



Datum van inontvangstneming : 18/09/2017

**Zaak C-497/17****Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

10 juli 2017

**Verwijzende rechter:**

Cour administrative d'appel de Versailles (Frankrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

6 juli 2017

**Verzoekende partij:**

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

**Verwerende partijen:**

Ministre de l'agriculture et de l'alimentation

Bionoor

Ecocert France

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

---

*Voorgeschiedenis van het geding:*

De vereniging Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) heeft de Conseil d'État verzocht, ten eerste, om nietigverklaring van het impliciete afwijzingsbesluit van certificeringsinstelling Ecocert France, dat voortvloeit uit het stilzwijgen op haar verzoek van 24 september 2012 om op grond van artikel 30 van verordening (EG) nr. 834/2007 een eind te maken aan de reclame voor en het in de handel brengen van „halal”-gecertificeerde en van de vermelding „biologische landbouw” voorziene gehakte biefstukken, die door de vennootschap Bionoor in de handel worden gebracht onder de merknaam „Tendre France”, en ten tweede, de certificeringsinstelling te gelasten haar hierboven omschreven verzoek toe te wijzen.

Bij beslissing [OMISSIS] van 20 oktober 2014 heeft de Conseil d'État, rechtsprekend in bestuursgeschillen, de zaak voor uitspraak over deze vorderingen verwezen naar de Tribunal administratif de Montreuil.

De Tribunal administratif de Montreuil heeft dit verzoek bij uitspraak [OMISSIS] van 21 januari 2016 afgewezen. **[Or. 2]**

*Procedure bij de [Cour administrative d'appel]:*

Bij verzoekschrift en memorie, ingekomen op 18 maart en 30 november 2016, verzoekt OABA [OMISSIS] de [Cour administrative d'appel]:

- 1° deze uitspraak te vernietigen;
- 2° het impliciete weigeringsbesluit van Ecocert France nietig te verklaren;
- 3° Ecocert France te gelasten een eind te maken aan de reclame voor en het in de handel brengen van „halal”-gecertificeerde en van de vermelding „biologische landbouw” voorziene gehakte biefstukken, die door Bionoor in de handel worden gebracht onder de merknaam „Tendre France”;
- 4° subsidiair, het Hof van Justitie van de Europese Unie op grond van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de vraag of de toekenning van de vermelding „biologische landbouw” aan producten afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming geslachte dieren verenigbaar is met het Unierecht;

[OMISSIS].

De vereniging OABA betoogt als volgt:

- de vermelding „biologische landbouw” is onverenigbaar met producten afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming geslachte dieren daar een dergelijke slachtmethode niet voldoet aan het in de artikelen 3 en 5 van verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 aan de vermelding „biologische landbouw” gestelde vereiste van „*strenge normen op het gebied van dierenwelzijn*”; in dit verband betekent het feit dat deze verordening en uitvoeringsverordening nr. 889/2008 van 5 september 2008 rituele slachting door verbloeden niet uitdrukkelijk uitsluiten, niet dat zij dit noodzakelijkerwijs toestaan;
- ook al staat verordening (EG) nr. 1099/2009 van 24 september 2009, na in artikel 4 het principe te hebben bevestigd dat de toepassing van de methode van voorafgaande bedwelming alleen onnodig lijden van geslachte dieren kan voorkomen, toe van dit principe af te wijken voor rituele slachting van voor de veeteelt gehouden dieren, deze

uitzondering, die alleen is opgenomen om veterinaire rechtelijke redenen en met het oog op de gelijke eerbiediging van geloofsovertuigingen en religieuze tradities, past – zoals volgt uit de beslissing van de Conseil d'État van 5 juli 2013 [OMISSIS] – niet binnen de strengere regelgeving voor de vermelding „biologische landbouw” van de hierboven genoemde verordening van 28 juni 2007, die zelf geen uitdrukkelijke uitzondering bevat, met name om religieuze redenen, van de verplichting tot voorafgaande bedwelming, waarvan de niet-naleving in beginsel een overtreding van vierde klasse vormt van artikel R. 215-8, lid II, onder 6°, van de code rural et de la pêche maritime (wetboek landbouw en zeevisserij);

- de erkenning dat slachting zonder bedwelming en de vrije uitoefening van de islam onverenigbaar zijn louter uit het oogpunt van het recht op de vermelding „biologische landbouw”, maakt in se geen wezenlijke inbreuk op de vrijheid om deze godsdienst uit te oefenen doordat de rituele slachting zelf niet ter discussie staat, terwijl bepaalde moslimautoriteiten de praktijk van bedwelming voor rituele slachting toestaan, en hetzelfde in elk geval ook geldt voor de vermeende schending van het recht op het ongestoord genot van eigendom; **[Or. 3]**
- om dezelfde redenen schendt de certificering door Ecocert France van „halal”-vlees afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming geslachte dieren het beginsel van vertrouwen van de consument in biologische producten;
- Ecocert France, in haar hoedanigheid van certificeringsinstelling, was gehouden om op grond van artikel 30 van verordening (EG) nr. 834/2007 van 28 juni 2007 een eind te maken aan de reclame voor en het in de handel brengen van „halal”-gecertificeerde en van de vermelding „biologische landbouw” voorziene gehakte biefstukken van het merk „Tendre France”, omdat dit product niet voldeed aan de door het Europese recht aan deze vermelding gestelde eisen;
- indien [de Cour administrative d'appel] van oordeel is dat de vraag of de vermelding „biologische landbouw” en vlees afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming geslachte dieren verenigbaar zijn, een ernstig probleem opwerpt bij de uitlegging van de verordening van 28 juni 2007, dient deze vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te worden voorgelegd op grond van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en dient de behandeling van de zaak te worden geschorst totdat dit Hof uitspraak heeft gedaan.

Bij verweerschrift, ingekomen op 9 september 2016, heeft de ministre de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt tot afwijzing van het verzoek geconcludeerd.

Hij voert aan:

- hoewel, in het kader van artikel 13 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de verordening van 28 juni 2007 het vereiste van „strenge normen op het gebied van dierenwelzijn” stelt voor biologische productie, verzet deze verordening noch uitvoeringsverordening nr. 889/2008 van 5 september 2008 zich uitdrukkelijk ertegen dat de regel van voorafgaande bedwelming niet wordt geëerbiedigd in het specifieke kader van rituele slachtingen; in dit specifieke kader zijn, overeenkomstig de verordening van 24 september 2009 die een uitzondering toestaat op het beginsel van voorafgaande bedwelming indien religieuze riten dit vereisen, bij besluit van 28 december 2011 specifieke regels gesteld om dierenleed bij slachting zoveel mogelijk te beperken; bovendien sluit de verordening van 5 september 2008 uitdrukkelijk bepaalde praktijken, zoals dwangvoeding van dieren, uit, doch niet rituele slachting; derhalve heeft de rechter in eerste aanleg terecht vastgesteld dat de toekenning van de vermelding „biologische landbouw” aan „halal”-vlees afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming geslachte dieren niet onverenigbaar was met het Europese recht en dat de impliciete afwijzing door Ecocert France van het door OABA ingediende verzoek om een verbod niet onrechtmatig was;
- bijgevolg is er geen sprake van schending van het beginsel van „vertrouwen van de consument” waarnaar de verordening van 28 juni 2007 in artikel 1 en de overwegingen 3, 5 en 22 verwijst;
- het subsidiaire verzoek om een prejudiciële verwijzing kan niet worden toegewezen omdat de door appellante opgeworpen onverenigbaarheid niet uit lezing van de Europese regelgeving kan worden opgemaakt.

Bij verweerschrift, ingekomen op 25 oktober 2016, heeft Bionoor [OMISSIS] tot afwijzing van het verzoek geconcludeerd [OMISSIS]. **[Or. 4]**

Zij voert aan:

- uit het oogpunt van het Europese en het nationale recht bestaat er geen onverenigbaarheid tussen de „halal”-certificering en het „biologische landbouw”-label omdat het vereiste van slachting zonder voorafgaande bedwelming neerkomt op het toevoegen van een voorwaarde die het positieve recht niet uit eigen beweging stelt, en er hoeft geen prejudiciële vraag te worden gesteld aangezien de uitlegging van de Europese bepalingen geen probleem doet rijzen;

- hoewel het Europese recht het beginsel van voorafgaande bedwelming stelt, is het toegestaan hiervan af te wijken uit naam van de vrijheid van godsdienst door, in dit geval, te bepalen dat de communautaire doelstelling van het tot een minimum beperken van dierenleed wordt geëerbiedigd door het voorschrijven, bij regelgeving, van specifieke slachtmethoden; de vraag of voorafgaande bedwelming deze doelstelling beter eerbiedigt dan de volgens die voorschriften uitgevoerde rituele slachting is overigens omstreden;
- in deze omstandigheden wordt, wanneer zou worden erkend dat de „halal”-certificering en het „biologische landbouw”-label onverenigbaar zijn, inbreuk gemaakt op de vrijheid van godsdienst in de zin van artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, wegens discriminatie van praktiserende moslims die geen toegang kunnen krijgen tot „biologische” producten en een „gezonde leefomgeving”;
- doordat het „biologische landbouw”-label bovendien kan worden gelijkgesteld met eigendom in de zin van artikel 1 van het eerste aanvullend protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, maakt een eventuele onverenigbaarheid ook inbreuk op het door deze bepaling gewaarborgde recht op het ongestoord genot van eigendom.

Bij verweerschrift, ingekomen op 26 oktober 2016, heeft Ecocert France [OMISSIS] tot afwijzing van het verzoek geconcludeerd [OMISSIS].

Zij voert aan:

- uit de doelstellingen van de verordening van 28 juni 2007 inzake de biologische productie, daaronder begrepen de doelstelling van „strengere normen op het gebied van dierenwelzijn”, volgt niet dat de productie van biologische producten en rituele slachting in beginsel onverenigbaar zijn; de doelstelling om dierenleed tot een minimum te beperken wordt, ofschoon noch in deze verordening noch in de uitvoeringsverordening van 5 september 2008 opgenomen, niettemin door laatstgenoemde verordening omkaderd en gepreciseerd, met name voor de wijze waarop dieren worden geslacht, en rituele slachting zonder voorafgaande bedwelming wordt door deze voorschriften geenszins uitgesloten; deze slachtmethode, die volgens de verordening van 24 september 2009 een uitzondering betreft, is in naam van de vrijheid van godsdienst toegestaan indien zij, volgens de bij besluit van 28 december 2011 voorgeschreven regels, plaatsvindt in een voor dit doel erkend slachthuis, waardoor dus rekening wordt gehouden met de doelstelling om „dierenleed tot een minimum te beperken” en met het beginsel van eerbiediging van het dierenwelzijn;

- het „biologische landbouw”-label is dus in volle overeenstemming met het Europese en het nationale recht afgegeven; wanneer alle bepalingen met betrekking tot deze specifieke slachtmethode in acht zijn genomen, is de certificeringsinstelling immers gehouden het positieve recht toe te passen zonder daaraan niet gestelde voorwaarden toe te voegen via een – overigens noodzakelijkerwijs – zeer subjectieve beoordeling van de mate van dierenleed als gevolg van de verschillende slachtmethoden; het verrichten van een dergelijke beoordeling maakt trouwens, als het om een Europees label gaat, inbreuk op het beginsel van vrij verkeer van biologische producten binnen de Europese Unie als bedoeld in artikel 34 van de verordening van 28 juni 2007, en is problematisch in het licht van de vrijheid van handel en industrie; **[Or. 5]**
- het beginsel van vertrouwen van de consument is niet geschonden omdat het „biologische landbouw”-label terecht is afgegeven.

Bij verweerschrift, ingekomen op 14 december 2016, heeft Institut national de l’origine et de la qualité (INAO) [OMISSIS] geconcludeerd tot afwijzing van het verzoek en daartoe Ecocert France ondersteund in haar middelen.

[OMISSIS]

Gelet op:

- het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 10 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten;
- verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van verordening (EG) nr. 834/2007;
- verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden;
- de Code rural et de la pêche maritime (wetboek landbouw en zeevisserij);
- de Code de justice administrative (wetboek bestuursrechtspraak).

[OMISSIS] [Overwegende hetgeen hierna volgt:]

1. Uit de stukken van het dossier blijkt dat OABA op 24 september 2012 de minister van Landbouw heeft verzocht om een eind te maken aan de reclame voor en het in

de handel brengen van „halal”-gecertificeerde en van de vermelding „biologische landbouw” voorziene gehakte biefstukken van het merk „Tendre France”, en Institut national de l’origine et de la qualité (INAO) heeft verzocht om te besluiten rundvlees afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming geslachte dieren uit te sluiten van het label „biologische landbouw”. Na impliciete afwijzing van deze verzoeken heeft OABA bij verzoekschrift van 23 januari 2013 de Conseil d’État verzocht om nietigverklaring van deze besluiten. De Conseil d’État, rechtsprekend in bestuursgeschillen, heeft bij beslissing [OMISSIS] van 20 oktober 2014 enerzijds deze verzoeken, voor zover zij strekten tot nietigverklaring van de weigering van de nationale regelgever om het gebruik van de vermelding „biologische landbouw” te verbieden voor rundvleesproducten afkomstig van zonder bedwelming geslachte dieren, afgewezen omdat de afgifte van dit label en het gebruik ervan volledig worden geregeld door het Europese recht, en anderzijds de zaak verwezen naar de Tribunal administratif de Montreuil voor uitspraak over de overige vorderingen van het verzoekschrift, waarin wordt verzocht om nietigverklaring van de weigering van de certificeringsinstelling om op grond van artikel 30 van verordening (EG) nr. 834/2007 maatregelen te nemen die een eind maken aan de reclame voor en het in de handel brengen van „halal”-gecertificeerde en van de vermelding „biologische landbouw” voorziene producten van het merk „Tendre France”. OABA [Or. 6] heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak [OMISSIS] van 21 januari 2016 waarbij de Tribunal administratif de Montreuil dit verzoek heeft afgewezen.

2. Zoals de Tribunal administratif de Montreuil heeft geoordeeld, heeft de omstandigheid dat Ecocert France een nieuw certificaat aan Bionoor zou hebben afgegeven, niet tot gevolg dat het verzoek van OABA zonder voorwerp is geraakt, aangezien het niet de nietigverklaring beoogde van het besluit om Bionoor in 2012 een certificaat te verlenen, maar ertoe strekte dat de in artikel 30 van verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad voorziene maatregelen werden genomen en er een eind werd gemaakt aan de reclame voor en het in de handel brengen van de betrokken producten. Bijgevolg hebben de eerste rechters de vordering van Ecocert om de zaak zonder beslissing af te doen terecht afgewezen.

3. [OMISSIS]

Toepasselijke bepalingen:

4. Artikel 13 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt dat „*[b]ij het formuleren en uitvoeren van het beleid van de Unie op het gebied van landbouw, visserij, vervoer, interne markt en onderzoek, technologische ontwikkeling en de ruimte, [...] de Unie en de lidstaten ten volle rekening [houden] met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren als wezens met gevoel, onder eerbiediging van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en gebruiken van de lidstaten met betrekking tot met name godsdienstige riten, culturele tradities en regionaal erfgoed*”.



5. Volgens de overwegingen 1 en 17 van verordening nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten is de toepassing van „*strengere normen op het gebied van dierenwelzijn*” een van de criteria van biologische productie omdat de eerbiediging van dergelijke normen zelf, krachtens artikel 3 van deze verordening, een algemene doelstelling van biologische productie vormt. Artikel 14 ervan luidt: „*1. Naast de in artikel 11 vastgestelde algemene voorschriften voor de landbouwproductie zijn de volgende voorschriften van toepassing op de biologische veehouderij: /[...] b) ten aanzien van de houderijpraktijken: [...] / viii) het lijden van dieren, waaronder verminking, wordt gedurende hun hele leven, inclusief bij het slachten, tot een minimum beperkt [...]*”. In hoofdstuk 5, „Flexibiliteit”, van deze verordening bevat artikel 22, „Buitengewone productievoorschriften”, een lijst met mogelijke uitzonderingen op de aan biologische productie inherente regels. Evenwel definieert geen enkele bepaling van deze verordening, noch enige bepaling van uitvoeringsverordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 uitdrukkelijk welke methode (methoden) van slachting van dieren geschikt is (zijn) om te beantwoorden aan de aan biologische productie toegewezen doelstellingen van dierenwelzijn en beperking van dierenleed.
6. Voorts is het volgens overweging 18 van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden „*van belang dat de uitzondering [Or. 7] op het bedwelmen voorafgaand aan het slachten gehandhaafd blijft; hierbij behouden de lidstaten echter een bepaalde mate van subsidiariteit. Deze verordening respecteert derhalve de vrijheid van godsdienst, evenals het recht voor iedereen om zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften zoals verankerd in artikel 10 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [...]*”. Artikel 4 van deze verordening bepaalt dat „*1. [d]ieren uitsluitend [worden] gedood nadat zij zijn bedwelmd volgens de methoden en de desbetreffende specifieke toepassingsvoorschriften zoals beschreven in bijlage I. De toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid wordt aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden*”. Lid 4 van dit artikel bepaalt evenwel dat „*[i]ndien dieren worden geslacht volgens speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten, [...] de voorschriften van lid 1 niet van toepassing [zijn] mits het slachten plaatsvindt in een slachthuis*”. Artikel 5 van deze verordening bepaalt dat „*[...] 5. [i]ndien voor de toepassing van artikel 4, lid 4, dieren zonder bedwelming worden gedood, [...] de voor het slachten verantwoordelijke persoon stelselmatig controles uit[voert] om zich ervan te verzekeren dat de dieren geen tekenen van bewustzijn of gevoeligheid vertonen voordat zij uit de fixatie worden losgemaakt, noch enig teken van leven vertonen voordat zij worden geslacht of gebroeid*”. Evenwel preciseert geen enkele bepaling van deze verordening uitdrukkelijk of de uitzondering die aldus van toepassing is op de slachting van dieren zonder voorafgaande bedwelming die het voorwerp is van „*speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten*” in de zin van de hierboven genoemde bepalingen, voor alle methoden van dierlijke productie geldt, dan wel of biologische productie met het Europese label „biologische landbouw” ervan is uitgesloten.

Ernstig probleem bij de uitlegging van het Unierecht dat door het verzoekschrift van OABA wordt opgeworpen:

7. Bij gebreke van bepalingen die een verband leggen tussen bovengenoemde verordeningen, die de wijze van biologische productie respectievelijk de slachting van dieren regelen, kan niet louter door tekstuele vergelijking worden vastgesteld of rituele slachting zonder voorafgaande bedwelming, die bij wijze van uitzondering wordt toegestaan door artikel 4, lid 4, van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 indien aan alle technische voorschriften voor deze slachting is voldaan, al dan niet kan voldoen aan de specifieke doelstellingen van dierenwelzijn en beperking van dierenleed die krachtens verordening nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 en uitvoeringsverordening nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 voor de biologische productie gelden. In casu rijst bovendien de vraag of de aldus aan de aan de orde zijnde verordeningen gegeven uitlegging verenigbaar is met het bepaalde in artikel 13 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
8. Het antwoord op het door OABA aangevoerde middel dat vlees dat afkomstig is van zonder voorafgaande bedwelming ritueel geslachte dieren niet in aanmerking kan komen voor het Europese label „biologische landbouw”, dat van doorslaggevende betekenis is voor de uitkomst van het geding, roept een ernstig probleem op bij de uitlegging van het Unierecht. Derhalve dient de zaak op grond van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te worden voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en de behandeling van het verzoekschrift van OABA dient te worden geschorst totdat dit Hof uitspraak heeft gedaan. **[Or. 8]**

Artikel 1: De behandeling van het door OABA ingediende verzoekschrift wordt geschorst totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan op de volgende vraag:

Moeten de toepasselijke regels van het recht van de Europese Unie die met name voortvloeien uit:

- artikel 13 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
- verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007, waarvan de uitvoeringsbepalingen zijn vastgesteld bij verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008,
- en verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009,

aldus worden uitgelegd dat zij de afgifte van het Europese label „*biologische landbouw*” toestaan dan wel verbieden voor producten afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming ritueel geslachte dieren, wanneer deze slachting is

uitgevoerd volgens de door verordening (EG) nr. 1099/2009 vastgestelde voorwaarden?

[OMISSIS]

**[Or. 9]**

[OMISSIS]