



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

**CASO EXECUTIEF VAN DE MOSLIMS VAN BELGIË Y OTROS contra
BÉLGICA**

(Demandas núms. 16760/22 y otras 10 – véase la lista en el anexo)

SENTENCIA

Art. 9 • Libertad de religión • Manifestar su religión o su convicción • Decretos de las Regiones flamenca y valona que prohíben el sacrificio de animales sin aturdimiento previo, al mismo tiempo que prevé un aturdimiento reversible para el sacrificio ritual • Art. 9 aplicable • Distinción con el caso *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC] • Convención que no tiene por objeto proteger el bienestar animal en sí mismo, a diferencia del derecho de la UE • Protección del bienestar animal vinculada, por primera vez, al objetivo legítimo de la protección de la «moral pública» • Ausencia de consenso nítido en el seno de los Estados miembros pero evolución progresiva en favor de una protección reforzada del bienestar animal • Margen de apreciación no estrecho • Toma en consideración de las exigencias del artículo 9 durante la ponderación realizada por los legisladores y el doble control judicial ejercido por el TJUE y el Tribunal Constitucional • Alternativa proporcional a la obligación de aturdimiento previo contemplada por los legisladores • Margen de apreciación no excedido • Medida proporcional al objetivo perseguido.

Art 14 (+Art 9) • Ausencia de discriminación • Situación de los demandantes en calidad de practicantes judíos y musulmanes no análoga o comparable a la de los cazadores o pescadores • Demandantes en calidad de practicantes judíos y musulmanes no tratados de la misma manera que las personas no sujetas a preceptos alimenticios religiosos • Situación de demandantes, practicantes de la religión judía, no sensiblemente diferentes respecto de los practicantes de la religión musulmana considerando únicamente la circunstancia de la naturaleza diferente de sus preceptos alimenticios.

Preparado por la Secretaría. No vincula al Tribunal

ESTRASBURGO

13 de febrero de 2024

DEFINITIVO

24/06/2024

Traducción realizada por Silvia Roales Olivares siendo tutor el profesor Álvaro Jarillo Aldeanueva, en virtud del Convenio suscrito por la Universidad Nacional de Educación a Distancia, el Ministerio de Justicia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

El TEDH y el Ministerio de Justicia no se hacen responsables del contenido o calidad de la presente traducción.

*Esta sentencia ha adquirido carácter definitivo en virtud del artículo 44 § 2 de la Convención.
Puede estar sujeta a retoques de forma*



En el caso *Executief van de Moslims van België y otros c. Bélgica*,

El Tribunal europeo de derechos del hombre (segunda sección), constituidos en una Sala compuesta por:

Arnfinn Bårdsen, *presidente*,

Egidijus Kūris,

Pauliine Koskelo,

Saadet Yüksel,

Lorraine Schembri Orland,

Frédéric Krenc,

Diana Sârcu, *jueces*,

y de Hasan Bakırcı, *secretario de sección*,

Visto:

las demandas (núm. 16760/22 y otras 10 demandas) dirigidas contra el Reino de Bélgica, presentadas ante el Tribunal por trece nacionales de dicho Estado, así como por siete organizaciones no gubernamentales con sede en el mismo Estado («los demandantes» – véase la tabla que figura en el anexo), en virtud del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («el Convenio»), en las fechas que figuran en la mencionada tabla;

la decisión de poner en conocimiento del gobierno belga («el Gobierno») los motivos de quejas formulados en virtud de los artículos 9 y 14 del Convenio, y de declarar inadmisibles, en cuanto al resto, la demanda n.º 17314/22,

las observaciones comunicadas por el gobierno de Dinamarca y de la asociación *Global Action in the Interest of Animals VZW* («GAIA»), que el presidente de la sección había autorizado a comparecer como terceros intervinientes,

Después de haber deliberado en privado el 16 de enero de 2024,

Dicta la siguiente sentencia, adoptada en dicha fecha:

INTRODUCCIÓN

1. Las demandas se refieren a la prohibición del sacrificio ritual de animales sin aturdimiento previo en las Regiones flamenca y valona, la cual constituiría, según los demandantes, una vulneración de los artículos 9 y 14 del Convenio.

HECHOS

2. Los demandantes se presentan como organizaciones representativas de comunidades musulmanas de Bélgica, así como autoridades religiosas nacionales y provinciales de la comunidad musulmana turca y marroquí de Bélgica, de ciudadanos belgas de confesión musulmana y de ciudadanos belgas de confesión judía residentes en Bélgica. La lista de demandantes y de sus representantes se adjunta.

3. El Gobierno estaba representado por su agente la Señora I. Niedlispacher, del Servicio público federal de Justicia.

I. OBJETO DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS

4. Un decreto de la Región Flamenca de fecha 7 de julio de 2017, por el que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales, en lo que respecta a los métodos autorizados para el sacrificio de animales (véase párrafos 16 a 18 infra), y un decreto de la Región Valona de fecha 4 de octubre de 2018 relativo al Código Valón del bienestar Animal (véase párrafos 19 a 20 infra), fueron adoptados.

Mediante dos disposiciones redactadas en términos similares, dichos decretos pusieron fin a la excepción, anteriormente prevista, que autorizaba el sacrificio ritual de animales sin aturdimiento previo (véase párrafo 15 infra).

II. RECURSO DE ANULACIÓN ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Algunos de los demandantes, así como otras personas jurídicas y físicas, interpusieron un recurso de anulación contra el decreto flamenco y el decreto valón ante el Tribunal Constitucional.

III. CUESTIÓN PREJUDICIAL ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

6. Mediante un auto de 4 de abril de 2019, dictada en el asunto relativo al decreto flamenco, el Tribunal Constitucional planteó varias cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en particular sobre si la prohibición del sacrificio sin aturdimiento previo, contenida en dicho decreto, era compatible con el Derecho de la Unión Europea, habida cuenta de la libertad de religión consagrada en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (véase el párrafo 36 infra).

7. Mediante una sentencia de 17 de diciembre de 2020 (*Centraal Israëlitisch Consistorie van België y otros*, C-336/19, EU:C:2020:1031), dictada en contra de las conclusiones del Abogado General Hogan (EU:C:2020:695), la Gran Sala del TJUE concluyó que el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, sobre la protección de los animales en el momento de su sacrificio (véase el párrafo 38 infra), leído a la luz del artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (véase el párrafo 35 infra) y del artículo 10, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (véase el párrafo 36 infra), debía interpretarse en el sentido de que no se oponía a la normativa de un Estado miembro que impone, en el marco del sacrificio ritual, un procedimiento de aturdimiento reversible que no puede causar la muerte del animal.

En sus pasajes más relevantes, la sentencia establece lo siguiente (referencias omitidas):

«48. [P]or una parte, que el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º. 1099/2009 no vulnera la libertad de manifestar la propia religión, garantizada por el artículo 10, apartado 1, de la Carta, y, por otra parte, que, en el marco de la posibilidad que se les confiere, en virtud de dicha disposición, de adoptar normas adicionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales que la que estipula este Reglamento, los Estados miembros pueden, en particular, imponer una obligación de aturdimiento previo a la matanza de animales, que sea aplicable también en el caso del sacrificio prescrito por ritos religiosos, sin perjuicio, no obstante, del respeto de los derechos fundamentales consagrados por la Carta. [...]

51. [Una normativa nacional de esta índole] está comprendida en el ámbito de aplicación de la libertad de manifestar la propia religión, garantizada en el artículo 10, apartado 1, de la Carta. [...]

53. Como sostienen los demandantes en el litigio principal, al imponer la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso, exigiendo que el aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal, el decreto controvertido en el litigio principal, adoptado sobre la base del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento nº. 1099/2009, resulta incompatible con determinados preceptos religiosos judíos e islámicos. [...]

55. Por consiguiente, este decreto conlleva una limitación del ejercicio del derecho a la libertad de los creyentes judíos y musulmanes de manifestar su religión, como se garantiza en el artículo 10, apartado 1, de la Carta. [...]

61. [U]na normativa nacional que impone la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso y prescribe que ese aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal respeta el contenido esencial del artículo 10 de la Carta, habida cuenta de que, según las indicaciones que figuran en los autos, enunciadas en el apartado 54 de la presente sentencia, la injerencia que resulta de tal normativa se limita a un aspecto del acto ritual específico que constituye el sacrificio religioso, no estando, sin embargo, este último prohibido como tal. [...]

63. Ahora bien, se desprende tanto de la jurisprudencia del [TJUE] como del artículo 13 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea] [«TFUE»] que la protección del bienestar animal constituye un objetivo de interés general reconocido por la Unión. [...]

66. [P]rocede señalar que una normativa nacional que impone la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso, al tiempo que exige que ese aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal, es adecuada para alcanzar el objetivo de fomento del bienestar animal examinado en el apartado 62 de la presente sentencia.

67. De la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se desprende que cuando están en juego cuestiones de política general, como la determinación de la relación entre el Estado y las religiones, sobre las que pueden existir razonablemente profundas diferencias en un Estado democrático, debe concederse especial importancia al papel de las instancias nacionales responsables de la adopción de decisiones. Por tanto, en principio, en el ámbito de aplicación del artículo 9 del CEDH debe reconocerse al Estado un amplio margen de apreciación para decidir si, y en qué medida, es «necesaria» una restricción del derecho a manifestar la religión o las convicciones propias. No obstante, el margen de apreciación reconocido a los Estados miembros a falta de consenso en el ámbito de la Unión debe ir acompañado de un control europeo que consista fundamentalmente en apreciar si las medidas adoptadas a nivel nacional están justificadas en su fundamento y si son proporcionadas [...].

68. Pues bien, como se desprende de los considerandos 18 y 57 del Reglamento nº 1099/2009, es precisamente la falta de consenso entre los Estados miembros en cuanto a la forma de entender el sacrificio religioso lo que inspiró la adopción de los artículos 4 y 26 de dicho Reglamento. [...]

71. Así, al referirse a la existencia de diferencias en la «percepción nacional» respecto a los animales y a la necesidad de dejar «una cierta flexibilidad» o incluso «un cierto nivel de subsidiariedad» a los Estados miembros, el legislador de la Unión ha tratado de preservar el contexto social específico de cada Estado miembro en este ámbito y de conceder a cada uno de ellos un amplio margen de apreciación en el marco de la necesaria conciliación del artículo 13 TFUE y del artículo 10 de la Carta, con el fin de garantizar un justo equilibrio entre, por una parte, la protección del bienestar de los animales en el momento de la matanza y, por otra, el respeto de la libertad de manifestar la propia religión.

72. En cuanto atañe, más concretamente, al carácter necesario de la injerencia en la libertad de manifestar la propia religión que resulta del decreto controvertido en el litigio principal, procede señalar que de los dictámenes científicos de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) citados en el considerando 6 del Reglamento nº.1099/2009 se desprende que se alcanzó un consenso científico sobre el hecho de que el aturdimiento previo constituye el medio óptimo para reducir el sufrimiento del animal en el momento de la matanza. [...]

74. Se desprende que, el legislador flamenco pudo considerar, sin exceder el margen de apreciación contemplado en el apartado 67 de la presente sentencia, que las limitaciones que el decreto controvertido en el litigio principal conlleva para la libertad de manifestar la propia religión, al imponer la obligación de practicar un aturdimiento previo reversible que no provoque la muerte del animal, cumplen el requisito de necesidad.

75. Por último, en lo que concierne al carácter proporcionado de la injerencia en la libertad de manifestar la propia religión que resulta del decreto controvertido en el litigio principal, en primer lugar, como se desprende de los trabajos preparatorios de dicho decreto [...], el legislador flamenco se basó en investigaciones científicas que han demostrado que el temor a que el aturdimiento afecte negativamente al sangrado carece de fundamento. De esos trabajos resulta, además, que la electronarcosis es un método de aturdimiento no letal y reversible, por lo que, si el animal es degollado inmediatamente después de haber sido aturdido, su muerte se deberá estrictamente a la hemorragia.

76. Por otra parte, al imponer en el marco del sacrificio religioso un aturdimiento previo reversible, que no provoque la muerte del animal, el legislador flamenco ha querido inspirarse también en el considerando 2 del Reglamento nº. 1099/2009, a la luz del cual debe interpretarse el artículo 4 de este Reglamento, apreciado en su conjunto, que enuncia sustancialmente que, a fin de evitar el dolor, la angustia y el sufrimiento de los animales que se podrían evitar durante los procesos de matanza, se deben privilegiar las prácticas de matanza permitidas más modernas, siempre que los avances científicos significativos permitan reducir su sufrimiento durante la matanza.

77. En segundo lugar, al igual que el CEDH, la Carta es un instrumento vivo, que debe interpretarse a la luz de las condiciones de vida actuales y de las concepciones prevalecientes en nuestra época en los Estados democráticos [...], de modo que se ha de tener en cuenta la evolución de los valores y de las concepciones existentes, tanto en el plano social como en el legislativo, en los diferentes Estados miembros. Pues bien, el bienestar animal, en cuanto valor al que las sociedades democráticas contemporáneas vienen atribuyendo una creciente importancia desde hace ya varios años, puede, habida cuenta de la evolución de la sociedad, ser tenido más en cuenta en el contexto del sacrificio ritual y contribuir así a justificar el carácter proporcionado de una normativa como la controvertida en el litigio principal.

78. En tercer lugar, de conformidad con la norma establecida en el artículo 26, apartado 4, del Reglamento nº.1099/2009, dicho decreto no prohíbe ni obstaculiza la comercialización, en el territorio en el que se aplique, de productos de origen animal procedentes de animales sacrificados conforme a una práctica ritual y sin aturdimiento previo en otro Estado miembro. Por otra parte, la Comisión ha subrayado a este respecto, en las observaciones escritas que presentó ante el Tribunal de Justicia, que la mayoría de los Estados miembros autorizan, con arreglo al artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento, el sacrificio sin aturdimiento previo. Además, como han sostenido esencialmente los Gobiernos flamenco y valón, una normativa nacional como el decreto controvertido en el litigio principal no prohíbe ni obstaculiza la comercialización de productos de origen animal procedentes de animales sacrificados conforme a una práctica ritual cuando dichos productos son originarios de un Estado tercero.

79. Así pues, en un contexto en evolución tanto en el plano social como en el normativo, que se caracteriza, como se ha puesto de relieve en el apartado 77 de la presente sentencia, por un creciente sensibilización respecto a la problemática del bienestar animal, el legislador flamenco pudo adoptar, tras un amplio debate organizado a escala de la Región Flamenca, el decreto controvertido en el litigio principal, sin exceder el margen de apreciación que el Derecho de la Unión confiere a los Estados miembros respecto a la conciliación necesaria entre el artículo 10, apartado 1, de la Carta y el artículo 13 TFUE.

80. Por tanto, debe considerarse que las medidas contenidas en el decreto controvertido en el litigio principal permiten garantizar un justo equilibrio entre la importancia concedida al bienestar animal y la libertad de los creyentes judíos y musulmanes de manifestar su religión y, por consiguiente, son proporcionadas».

8. En cuanto a la cuestión prejudicial relativa a la validez del artículo 26, apartado 2, primer párrafo, letra c) del Reglamento n.º 1099/2009 respecto a los principios de igualdad, no discriminación y diversidad cultural, religiosa y lingüística, tal como están garantizados, respectivamente, en los artículos 20, 21 y 22 de la Carta, el TJUE declaró, entre otras cosas, lo siguiente:

91. A menos que se vacíen de contenido los conceptos de «caza» y «pesca recreativa», no se puede sostener que estas actividades puedan practicarse sobre animales previamente aturdidos. En efecto, como se indica en el considerando 14 del Reglamento nº. 1099/2009, dichas actividades tienen lugar en un contexto en el que las condiciones de la matanza son muy diferentes de las de los animales de cría.

92. En tales circunstancias, el legislador de la Unión tampoco vulneró el principio de discriminación al excluir del ámbito de aplicación de este Reglamento las situaciones de matanza no comparables mencionadas en el apartado anterior.

93. [E]l legislador de la Unión ha subrayado repetidamente que los dictámenes científicos relativos a los peces de piscifactoría eran insuficientes y que era necesario disponer de una evaluación económica más profunda en este ámbito, lo que justificaba que se diera un tratamiento diferente a los peces de piscifactoría.

IV. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Tras esta sentencia del TJUE (apartados 7 y 8 supra), el Tribunal Constitucional rechazó los recursos de anulación presentados contra los decretos controvertidos mediante dos sentencias del 30 de septiembre de 2021 (núms. 117/2021 y 118/2021). En particular, consideró que los argumentos de los demandantes basados en la violación de la libertad religiosa y del principio de igualdad y no discriminación no estaban fundados.

10. En sus partes más relevantes para el caso en cuestión (pasajes similares también incluidos en la sentencia núm. 118/2021 relativa al decreto valón), la sentencia núm. 117/2021 relativa al decreto flamenco establece lo siguiente (referencias omitidas):

«B.17.3. Los métodos específicos de sacrificio prescritos por ritos religiosos, así como el respeto de los preceptos alimentarios religiosos y la posibilidad de obtener carne procedente de animales sacrificados conforme a dichos preceptos, deben considerarse como manifestaciones de una convicción religiosa y, por tanto, entran dentro del ámbito de aplicación de la libertad de religión [...]. [...]

B.18.2. Según las partes demandantes, los sacrificios rituales responden a preceptos religiosos específicos que exigen, en esencia, que los creyentes judíos y musulmanes solo consuman carne de animales sacrificados sin aturdimiento previo, con el fin de garantizar que no hayan sido sometidos a ningún procedimiento que pueda dañarlos o causarles la muerte antes del sacrificio, y que se desangren completamente. Aunque, como resulta de los documentos procesales, existen divergencias dentro de las propias comunidades religiosas judías y musulmanas, en cuanto a la concepción del sacrificio ritual, el sacrificio con aturdimiento no está permitido, al menos según una parte de dichas comunidades. El Tribunal toma este elemento como punto de partida de su análisis, sin pronunciarse sobre la corrección o legitimidad de dicho acto desde la perspectiva del más mínimo dogma judío o islámico, ni sobre su importancia precisa dentro de estas religiones.

B.18.3. En consecuencia, debe considerarse que el decreto impugnado restringe el derecho de ciertos creyentes a manifestar una convicción religiosa. [...]

B.19.1. La obligación de aturdir a los animales antes de su sacrificio constituye una restricción a la libertad religiosa, prevista mediante decreto, mediante la cual el legislador decretal ha querido promover el bienestar animal. Se desprende de los trabajos preparatorios [...] que el legislador decretal consideró que el sacrificio sin aturdimiento inflige al animal un sufrimiento evitable.

B.19.2. La protección del bienestar animal constituye un objetivo legítimo de interés general, cuya importancia ha sido subrayada, en particular con ocasión de la adopción, por parte de los Estados miembros europeos, del Protocolo n.º 33 «sobre la protección y el bienestar de los animales», adjunto al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (DO 1997, C 340, p. 110), cuyo contenido ha sido recogido en gran parte en el artículo 13 del TFUE. [...]

B.19.3. La promoción, en el marco del sacrificio, de la protección y el respeto del bienestar de los animales como seres sensibles puede considerarse un valor moral compartido por numerosas personas en la Región Flamenca. Por tanto, el objetivo de evitar, durante el sacrificio, cualquier sufrimiento evitable de los animales destinados al consumo, se inscribe, por una parte, en la protección de la moral y, por otra, en la protección de los derechos y libertades de las personas que integran el bienestar animal en su concepción de la vida. De ello se desprende que el objetivo perseguido por el decreto impugnado constituye un objetivo legítimo de interés general que puede justificar una injerencia en los derechos garantizados por el artículo 19 de la Constitución, leído en combinación con el artículo 9 de la Convenio europeo de derechos humanos.

B.20.1. Por otra parte, se desprende de los trabajos preparatorios que el decreto impugnado tiene por objeto responder a la creciente concienciación social en torno al bienestar animal [...].

B.20.2. La protección del bienestar animal constituye un valor ético al que la sociedad belga, al igual que otras sociedades democráticas contemporáneas, otorga una importancia cada vez mayor. Es necesario tener en cuenta estas evoluciones sociales al valorar el bienestar animal como motivo que puede justificar una restricción de derechos y libertades [...], en particular, la restricción a la manifestación exterior de las convicciones religiosas.

B.20.3. Ni la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, ni la separación entre la Iglesia y el Estado, ni tampoco el deber de neutralidad de los poderes públicos, obligan a estos últimos a prever, en su normativa, acomodaciones específicas respecto de todo precepto filosófico —sea religioso o no. [...]

B.21.2. El legislador decretal se basó en los dictámenes científicos de la EFSA y del Consejo del Bienestar Animal para decidir, en atención a dicho consenso científico, no autorizar más excepciones a la obligación de aturdimiento previo al sacrificio [...]. [...]

B.21.3. De ello se desprende que el legislador decretal pudo considerar que las restricciones impuestas por el decreto impugnado a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, al establecer un aturdimiento previo reversible y que no puede causar la muerte del animal, son necesarias, y que no es posible contemplar ninguna medida menos restrictiva para alcanzar el objetivo perseguido [...].

B.22.1. Asimismo, se desprende de los trabajos preparatorios que, siendo consciente de que el decreto impugnado afecta a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, el legislador decretal buscó un equilibrio entre, por un lado, el objetivo de promover el bienestar animal que persigue y, por otro, el respeto de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión [...].

B.22.3. Con el fin de responder, en la medida de lo posible, a las preocupaciones de las comunidades religiosas afectadas [...], el artículo 3, § 2, del decreto de 7 de julio de 2017 dispone que el aturdimiento debe ser reversible y no puede causar la muerte del animal, cuando el sacrificio se lleve a cabo mediante métodos específicos prescritos por un rito religioso (artículo 15, § 2, de la Ley de 14 de agosto de 1986, en su versión modificada por el artículo 3 del decreto impugnado).

B.22.4. Aunque, según las partes demandantes, este método alternativo de aturdimiento no se ajusta a los preceptos religiosos de las comunidades judía e islámica, o al menos de una parte de ellas, afirmación cuya exactitud no puede valorar el Tribunal, dicha concesión puede, no obstante, ser tenida en cuenta para evaluar el carácter proporcionado de la restricción a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. [...]

B.23.1. Por otra parte, se destaca en los trabajos preparatorios del decreto de 7 de julio de 2017 que no se ve afectada la posibilidad de los creyentes de obtener carne procedente de animales sacrificados conforme a los preceptos religiosos, dado que ninguna disposición prohíbe la importación de dicha carne en la Región Flamenca. [...]

B.23.2 Las normas jurídicas en materia de sacrificio de animales aplicables en otros países y en otras regiones, y sobre las que el legislador decretal, no tiene ningún control, no pueden desempeñar un papel a la hora de determinar la adecuación o la proporcionalidad del decreto impugnado.

Los demás países y regiones son libres de prever o no una excepción a la prohibición del sacrificio sin aturdimiento por motivos religiosos. El legislador decretal tampoco puede, en virtud del artículo 26, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1099/2009, prohibir la importación de carne procedente de animales sacrificados sin aturdimiento procedente de otros Estados miembros de la Unión Europea. Esta disposición tiene por objeto establecer un equilibrio entre el bienestar animal y la libre circulación de mercancías.

El hecho de que el legislador decretal no esté en condiciones, en este contexto, de proteger plenamente el bienestar animal mediante restricciones a la venta y al consumo de carne de animales sacrificados sin aturdimiento, no puede impedirle, sin embargo, proseguir dicho objetivo mediante las medidas que está facultado para adoptar.

B.24. Se desprende de lo anterior que las limitaciones que el decreto impugnado introduce a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión al autorizar un aturdimiento previo, reversible y que no puede causar la muerte del animal, cuando el sacrificio se realiza con métodos específicos prescritos por un rito religioso, responden a una necesidad social imperiosa y son proporcionales al objetivo legítimo perseguido, consistente en promover el bienestar animal.

Por consiguiente, el decreto impugnado no constituye una restricción injustificada de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.»

11. En lo que respecta al motivo basado en la violación del principio de igualdad y no discriminación, el Tribunal Constitucional respondió lo siguiente:

«B.42.1. En primer lugar, cabe observar que el decreto impugnado no trata de la misma manera a los creyentes judíos y musulmanes que a las personas que no están sujetas a preceptos alimentarios de carácter religioso. En efecto, el decreto impugnado prevé un método alternativo de aturdimiento, cuyo procedimiento es reversible y no puede provocar la muerte del animal, cuando el sacrificio se lleva a cabo mediante métodos especiales prescritos por ritos religiosos [...].

B.42.2. Aun suponiendo que los creyentes judíos y musulmanes se encuentren en situaciones fundamentalmente distintas de aquellas de las personas no sujetas a preceptos alimentarios religiosos, dado que ambas categorías están sujetas a la obligación de aturdimiento previo en el momento del sacrificio, la crítica formulada por las partes demandantes equivale, en sustancia, a alegar una violación de la libertad religiosa de los creyentes judíos y musulmanes. [...]

B.44.2. El solo hecho de que los preceptos alimentarios de la comunidad religiosa judía y los de la comunidad religiosa islámica sean de distinta naturaleza, no basta para considerar que los creyentes judíos y los creyentes musulmanes se encuentren en situaciones fundamentalmente distintas respecto de la medida impugnada. En efecto, se desprende de las demandas que, al menos, una parte de ambas comunidades religiosas considera que la prohibición del sacrificio sin aturdimiento es incompatible con el sacrificio ritual conforme a sus preceptos religiosos, y que tal prohibición podría dificultarle el acceso a carne procedente de animales sacrificados de acuerdo con dichos preceptos.»

12. Por último, en lo que respecta a la alegación según la cual los decretos impugnados tratarían de manera diferente, sin justificación razonable, a las personas que matan animales en el marco de la caza o de la pesca, por una parte, y a aquellas que los sacrifican conforme a métodos particulares prescritos por un rito religioso, por otra, el Tribunal Constitucional declaró el motivo infundado, remitiéndose a los fundamentos expuestos en la sentencia antes citada del TJUE (apartado 8 supra).

EL MARCO JURÍDICO PERTINENTE

I. DERECHO INTERNO

13. Bélgica es un Estado federal que se compone de tres comunidades y de tres regiones que disponen cada una de competencias definidas por la Constitución y por leyes especiales. Las tres regiones son la Región Flamenca, la Región de Bruselas-Capital y la Región Valona.

14. El bienestar animal era una competencia del Estado federal hasta que pasó a ser una competencia regional tras una reforma del Estado llevada a cabo en 2014.

A. Marco jurídico

1. A nivel federal

15. Antes de las modificaciones introducidas por los decretos impugnados (véanse los apartados 16 a 20 infra), la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales preveía que, salvo en casos de fuerza mayor o de necesidad, no podía darse muerte a un animal vertebrado sin anestesia o aturdimiento previo (artículo 15, párrafo primero). No obstante, esta exigencia no se aplicaba a los sacrificios prescritos por un rito religioso (artículo 16, § 1, párrafo segundo).

2. Región Flamenca

16. En la Región Flamenca, el artículo 15 de la Ley de 14 de agosto de 1986 fue modificado por el Decreto de la Región Flamenca de 7 de julio de 2017 (*decreet van het Vlaamse Gewest 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*). Este decreto entró en vigor el 1 de enero de 2019. El artículo 15 queda redactado como sigue:

«§ 1. Un vertebrado solo podrá ser sacrificado tras haber sido previamente aturdido. Solo podrá ser sacrificado por una persona que posea los conocimientos y capacidades requeridos, y siguiendo el método menos doloroso, más rápido y más selectivo.

En derogación del párrafo primero, un vertebrado podrá ser sacrificado sin aturdimiento previo:

- 1º en caso de fuerza mayor;
- 2º en el marco de la caza o de la pesca;
- 3º en el contexto de la lucha contra organismos nocivos.

§ 2. Cuando los animales son sacrificados conforme a métodos especiales exigidos por ritos religiosos, el aturdimiento debe ser reversible y no debe causar la muerte del animal.»

17. Asimismo, mediante el decreto flamenco antes mencionado se introdujo un artículo 45ter, redactado en los siguientes términos:

«En derogación del artículo 15, el aturdimiento de los bovinos sacrificados conforme a métodos especiales exigidos por ritos religiosos, podrá tener lugar inmediatamente después del degüello, hasta la fecha en que el Gobierno flamenco determine que el aturdimiento reversible es prácticamente aplicable a dichas especies animales.»

18. En virtud del artículo 36 de la Ley de 14 de agosto de 1986, tal como es aplicable en la Región Flamenca, el incumplimiento de dicha disposición se sanciona con una pena de prisión de entre ocho días a cinco años y una multa de entre 52 euros («EUR») a 100.000 EUR, o con una sola de estas penas.

3. Región Valona

19. En la Región Valona, el artículo 15 de la Ley de 14 de agosto de 1986 fue derogado y sustituido por el artículo D.57 § 1 del Código Valón del Bienestar Animal, adoptado el 4 de octubre de 2018 y en vigor desde el 1 de septiembre de 2019. Dicho artículo establece:

«Un animal solo podrá ser sacrificado por una persona que posea los conocimientos y las capacidades requeridas, y aplicando el método más selectivo, más rápido y menos doloroso para el animal.

El sacrificio de un animal solo podrá tener lugar tras anestesia o aturdimiento, salvo en los siguientes casos:

- 1º fuerza mayor;
- 2º prácticas de caza o pesca;
- 3º lucha contra organismos nocivos;
- 4º acciones de sacrificio previstas en virtud de la legislación sobre conservación de la naturaleza.

Cuando el sacrificio de animales se lleve a cabo conforme a métodos especiales prescritos por ritos religiosos, el procedimiento de aturdimiento deberá ser reversible y no podrá causar la muerte del animal.»

20. En virtud del artículo D.105, § 1 del Código Valón del Bienestar Animal, toda persona que sacrifique un animal o haga que se sacrifique sin recurrir a un método selectivo, rápido o lo menos doloroso posible para el animal, en contravención del artículo D.57 o de las condiciones establecidas en virtud de dicho artículo, comete una infracción de segunda categoría, sancionada con una pena de prisión de entre ocho días a tres años y una multa de entre 100 EUR a un máximo de 1.000.000 EUR, o con una sola de estas penas.

4. Región de Bruselas-Capital

21. En la Región de Bruselas-Capital, los artículos 15 y 16 de la Ley de 14 de agosto de 1986, en los términos descritos anteriormente (véase el apartado 15), siguen estando en vigor en la fecha de adopción de la presente sentencia.

B. Debates parlamentarios relativos a la obligación de aturdimiento previo al sacrificio de animales

1. A nivel federal

22. Una primera proposición de ley destinada a prohibir el sacrificio ritual sin aturdimiento fue presentada ante la Cámara de Representantes en 1995 (Proposición de ley por la que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales y por la que se prohíben los sacrificios rituales, *Doc. Parl.*, Cámara de Representantes, 1995-1996, n.º 310/1), seguida de una segunda en 2004 (Proposición de ley por la que se modifica la Ley de 5 de septiembre de 1952 relativa a la inspección y al comercio de carnes, y la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales, en lo que respecta a los sacrificios rituales, *Doc. Parl.*, Senado, 2003-2004, n.º 3-808/1). Ambas proposiciones tenían por objeto suprimir la excepción que permitía el sacrificio ritual sin aturdimiento. En 2006, el Consejo de Estado emitió un dictamen sobre la proposición de ley de 2004, antes mencionada, en el que consideró que dicha medida constituiría una injerencia desproporcionada en la libertad de religión (Dictamen del Consejo de Estado n.º 40.350/AG de 16 de mayo de 2006).

23. Posteriormente, en 2010 se presentaron nuevamente varias proposiciones de ley, procedentes de distintos partidos políticos, que tenían por finalidad prohibir el sacrificio ritual sin aturdimiento (Proposición de ley por la que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales, con el fin de prohibir el sacrificio ritual de animales sin aturdimiento previo, *Doc. Parl.*, Senado, sesión extraordinaria 2010, n.º 5-36/1; Proposición de ley para prohibir los sacrificios rituales, *Doc. Parl.*, Senado, sesión extraordinaria 2010, n.º 5-256/1; Proposición de ley por la que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales, con el fin de prohibir el sacrificio ritual sin anestesia, *Doc. Parl.*, Cámara de Representantes, 2010-2011, n.º 437/001; y Proposición de ley por la que se prohíben los sacrificios rituales de animales sin aturdimiento, *Doc. Parl.*, Cámara de Representantes, 2010-2011, n.º 581/001). Ninguna de estas propuestas prosperó.

2. Región Flamenca

24. A raíz de la regionalización de la competencia en materia de bienestar animal en 2014, se presentaron dos nuevas proposiciones de decreto ante el Parlamento flamenco en ese mismo año, orientadas a la prohibición del sacrificio ritual (Proposición de decreto por la que se modifican diversas disposiciones de la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la

protección y al bienestar de los animales, en lo que respecta a una forma indolora de dar muerte a los animales destinados al sacrificio, *Doc. Parl.*, Parlamento flamenco, 2014-15, n.º 111/1) y en 2015 (Proposición de decreto por el que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales y la Ley de 5 de septiembre de 1952 relativa a la inspección de la carne y al comercio de la carne, en lo que respecta a la introducción de una prohibición del sacrificio ritual sin aturdimiento, *Doc. Parl.*, Parlamento flamenco, 2014-2015, n.º 351/1). En un dictamen de 29 de junio de 2016 (Dictámenes del Consejo de Estado núms 59.484/3 y 59.485/3), el Consejo de Estado recomendó al legislador que conciliara de manera equilibrada la libertad religiosa de determinados creyentes con el objetivo de combatir el sufrimiento animal.

25. A raíz de dicho dictamen, se presentó un nuevo proyecto de decreto (*Doc. Parl.*, Parlamento flamenco, 2016-2017, n.º 1213/1) ante el Parlamento flamenco, que daría lugar posteriormente al decreto flamenco impugnado de 7 de julio de 2017 (véase el apartado 16 supra). El proyecto se justificaba en los siguientes términos:

«1.1.1. Introducción

La opinión pública concede cada vez mayor importancia al bienestar animal y, por consiguiente, espera del Gobierno [flamenco] una política de bienestar animal coherente y progresista en este ámbito. La demanda social de poner fin a las excepciones que autorizan el sacrificio de animales sin aturdimiento previo es cada vez más apremiante. En 2004, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) publicó un “dictamen científico” basado en investigaciones científicas, concluyendo que, debido a los graves problemas de bienestar animal asociados al sacrificio sin aturdimiento, los animales deberían ser siempre aturridos antes de ser sacrificados. El Consejo de Bienestar Animal emitió un dictamen similar en 2010.

1.1.2. Contexto histórico

Con el objetivo de poner fin al sufrimiento animal evitable, [H.S.] presentó una proposición de decreto el 6 de octubre de 2014 dirigida a prohibir el sacrificio sin aturdimiento previo. El 8 de mayo de 2015, [C.J.], [T.V.G.], [G.D.], [S.S.], [A.V.D.] y [B.B.] presentaron una segunda proposición en el mismo sentido. La Comisión de Medio Ambiente, Naturaleza, Ordenación del Territorio, Energía y Bienestar Animal del Parlamento flamenco expresó su deseo de examinar en profundidad todos los aspectos de la cuestión. Por ello, organizó una audiencia el 16 de marzo de 2016, en la que fueron escuchados representantes de la Asociación de Ciudades y Municipios Flamencos, del Consejo Flamenco del Bienestar Animal, de la Federación Belga de la Carne (FEBEV), del Ejecutivo de los Musulmanes de Bélgica, del Consistorio Central Israelita de Bélgica y de la asociación Gaia.

Tras el examen de las proposiciones presentadas el 25 de mayo de 2016, la Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio, Energía y Bienestar animal, decidió solicitar un dictamen al Consejo de Estado. El Consejo de Estado emitió sus dictámenes núms. 59.484/3 y 59.485/3 el 29 de junio de 2016.

En dichos dictámenes, el Consejo de Estado recomendó desarrollar nuevas medidas mediante el diálogo con las comunidades religiosas afectadas, exigiendo de ambas partes una apertura hacia soluciones alternativas. Para dar cumplimiento a esta recomendación, [el] Ministro flamenco de Movilidad, Obras Públicas, Periferia Flamenca, Turismo y Bienestar Animal designó a [P.V.] como intermediario independiente. A este intermediario independiente se le encomendó el tratamiento de la cuestión. [...]

El 29 de marzo de 2017, [P.V.] presentó su informe ante la Comisión de Medio Ambiente, Naturaleza, Ordenación del Territorio, Energía y Bienestar Animal del Parlamento flamenco. Dicho informe fue elaborado tras un proceso de diálogo con el *Exécutif* de los musulmanes de Bélgica, el Consejo de Coordinación de las Instituciones Islámicas de Bélgica, Muslinked, el Consistorio Central Israelita de Bélgica, Gaia, la FEBEV, la Federación Nacional de Mataderos de Aves de Corral y Talleres de Despiece, el Grupo de Trabajo sobre el Sacrificio Ritual del Diálogo Belga, así como algunas empresas individuales (SGS, Euromeat Group y Sopraco). [...]

1.1.4.4. Diálogo sobre el bienestar animal y el sacrificio según métodos especiales requeridos por ritos religiosos [...]

Teniendo en cuenta los resultados de dicho diálogo, las prescripciones de los ritos islámicos y judíos, así como el estado actual de los conocimientos científicos, el intermediario independiente formuló las siguientes propuestas con miras a una mejor protección de los animales durante el sacrificio conforme a métodos especiales requeridos por los ritos religiosos:

« 8.1.1. Aturdimiento reversible (no letal)

La aplicación del aturdimiento reversible no letal en el contexto del sacrificio ritual constituye una medida proporcionada que respeta el espíritu del rito dentro del marco de la libertad religiosa, y que, al mismo tiempo, toma plenamente en cuenta el bienestar de los animales afectados. En consecuencia, recomendamos imponer la obligatoriedad del aturdimiento reversible no letal para aquellas especies animales para las que dicha técnica esté prevista.»

8.1.2. Aturdimiento post-corte

La aplicación del aturdimiento post-corte en el caso de sacrificios realizados sin aturdimiento previo acelera significativamente la pérdida de conciencia de los animales afectados y conlleva beneficios sustanciales en términos de bienestar animal. Por consiguiente, recomendamos imponer la utilización del aturdimiento post-corte para las especies animales para las que aún no existan métodos de aturdimiento reversible, mientras no se disponga de un método utilizable de aturdimiento reversible. [...]

1.1.4.5. Evaluación de la propuesta del intermediario independiente

Tal como lo confirma el Consejo de Estado en sus dictámenes núms. 59.484/3 y 59.485/3, corresponde al legislador encontrar un equilibrio entre, por un lado, el respeto de la libertad religiosa y, por otro, el objetivo de reducir el sufrimiento animal, teniendo en cuenta la protección constitucional y convencional de los derechos fundamentales. [...]

No obstante, a fin de valorar en la mayor medida posible la medida propuesta tanto desde la perspectiva del bienestar animal como del respeto de las prescripciones religiosas, dicha medida ha sido igualmente evaluada con base en los criterios establecidos en los dictámenes del Consejo de Estado, los cuales se utilizan para examinar aquellas disposiciones que implican una injerencia en la libertad religiosa. Dichos criterios incluyen, en particular, que la medida debe estar “prevista por la ley”, lo que significa que debe encontrarse formulada en una normativa suficientemente accesible y precisa, que debe perseguir un objetivo legítimo y que debe ser necesaria en una sociedad democrática. [...]

Sin embargo, en lo que respecta a la segunda condición, el Consejo de Estado, en los dictámenes núms. 59.484/3 y 59.485/3, ha estimado que podía sostenerse que la imposición de una obligación de aturdimiento previo en los sacrificios rituales está motivada por la protección del orden público y de la moral pública, y que, por tanto, la medida persigue un objetivo legítimo. Esta condición también se encuentra cumplida.

Para determinar si la medida es necesaria en una sociedad democrática, es preciso examinar la importancia del objetivo perseguido y la proporcionalidad de la medida adoptada. Tal como ya se ha expuesto en el apartado 1.1.4.2, el sacrificio de animales sin aturdimiento previo ocasiona un perjuicio grave al bienestar animal, perjuicio que puede evitarse si se procede a un aturdimiento antes del sacrificio.

La región flamenca otorga una gran importancia al bienestar animal y se esfuerza por eliminar toda forma de sufrimiento animal evitable en su territorio. El sacrificio sin aturdimiento previo resulta incompatible con dicho principio. Si bien otras medidas menos restrictivas que una prohibición del sacrificio sin aturdimiento previo podrían reducir en cierta medida el impacto negativo de esta práctica sobre el bienestar animal, tales medidas no bastarían para evitar que subsistiera un perjuicio significativo a dicho bienestar. [...]

No obstante, ello no significa que se haya renunciado a encontrar un equilibrio entre la protección del bienestar animal y la libertad religiosa.

Tanto el rito judío como el rito islámico exigen un desangramiento máximo del animal. La investigación científica ha demostrado que el temor a que el aturdimiento afecte negativamente al proceso de desangrado carece de fundamento. Además, ambos ritos prescriben que el animal se

encuentre sano y en buen estado en el momento del sacrificio, y que la muerte se produzca como consecuencia de la pérdida de sangre.

Tal como se explica en el apartado 1.4.2, la electronarcosis es un método de aturdimiento reversible (no letal), en el cual el animal, si no es degollado, recupera la consciencia tras un breve lapso de tiempo, sin sufrir secuelas del aturdimiento. Si el animal es degollado inmediatamente después del aturdimiento, su muerte se produce únicamente como consecuencia de la hemorragia. A la luz de estas consideraciones, puede sostenerse la conclusión del informe elaborado por [P.V.], según la cual la aplicación del aturdimiento reversible, no letal, en el marco del sacrificio ritual constituye una medida proporcionada que respeta el espíritu del rito dentro del marco de la libertad religiosa, y tiene plenamente en cuenta el bienestar de los animales afectados. En consecuencia, la obligación de recurrir a la electronarcosis para los sacrificios realizados conforme a métodos especiales requeridos por ritos religiosos no vulnera, al menos de forma desproporcionada, la libertad religiosa. [...]

En lo que respecta a los bovinos (terneros y bovinos adultos), la técnica de la electronarcosis no se encuentra, en la actualidad, lo suficientemente desarrollada como para permitir su utilización generalizada en condiciones prácticas. En los sacrificios con aturdimiento previo de estos animales, se utiliza el dispositivo denominado *pithing*, el cual provoca, además de una pérdida inmediata de conciencia y sensibilidad, daños tisulares a nivel cerebral. [...]

No obstante, las lesiones cerebrales provocadas por el dispositivo de *pithing* no conducen a la muerte inmediata del animal. Si el animal es degollado inmediatamente después del aturdimiento, la muerte sobreviene exclusivamente como consecuencia de la pérdida de sangre. Este método de aturdimiento, por tanto, satisface el requisito de que el animal no pueda morir más que por desangrado.

El uso del dispositivo de *pithing* inmediatamente después de la incisión en el cuello (aturdimiento post-corte) acelera significativamente la pérdida de conciencia del animal afectado y conlleva ventajas sustanciales en términos de bienestar animal. Además, este método garantiza que el animal se encuentre en buen estado en el momento del sacrificio y que su muerte se produzca por desangrado. Por tanto, esta técnica respeta, al máximo, el espíritu del sacrificio ritual en el marco de la libertad religiosa, al tiempo que tiene debidamente en cuenta el bienestar de los animales concernidos. [...]

Por último, la posibilidad de importar carne y productos cárnicos procedentes de animales sacrificados sin aturdimiento previo no se ve afectada en Flandes. De esta forma, los creyentes que deseen seguir consumiendo carne de animales sacrificados sin aturdimiento previo podrán hacerlo.

Se desprende de lo anterior que, incluso si la obligación de aplicar el aturdimiento reversible (no letal) para los pequeños rumiantes y animales de abasto de menor tamaño, así como, en espera del desarrollo de una técnica viable de aturdimiento reversible (no letal) practicable, el aturdimiento post-corte en el caso de los bovinos, se considerara como una injerencia en la libertad religiosa, dicha medida no vulneraría de forma desproporcionada las prescripciones religiosas de las comunidades afectadas. En cambio, comportaría un avance innegable y muy significativo en materia de bienestar animal. [...]

Es evidente que las nuevas disposiciones requieren una adaptación por parte de todos los agentes concernidos. Para permitir que cuenten con el tiempo necesario, la obligación entrará en vigor el 1 de enero de 2019. Asimismo, el ministro flamenco competente en materia de bienestar animal designará a una persona encargada de acompañar y asistir a las comunidades religiosas en el marco del diálogo durante la transición hacia la implementación de la propuesta de decreto, con el fin de que dicha transición tenga lugar de la forma más armoniosa posible para todas las partes concernidas. [...]

26. Este proyecto de decreto fue adoptado con 88 votos a favor y una abstención. Ningún miembro del parlamento flamenco votó en contra del proyecto.

3. Región valona

27. A raíz de la regionalización de la competencia en materia de bienestar animal en 2014, se presentaron igualmente dos nuevas propuestas de decreto ante el Parlamento valón en 2015 que tenían por objeto la prohibición del sacrificio ritual (Propuesta de decreto por

la que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales, con el fin de prohibir el sacrificio ritual de animales sin aturdimiento previo, *Doc. Parl.*, Parlamento valón, 2014-2015, n.º 110/1) y en 2016 (Propuesta de decreto destinada a prohibir el sacrificio sin aturdimiento en Valonia, *Doc. Parl.*, Parlamento valón, 2016-2017, n.º 604/1). El Consejo de Estado emitió un dictamen sobre dichas propuestas el 20 de febrero de 2017, considerando nuevamente que la supresión de la excepción a la exigencia del aturdimiento previo en caso de sacrificio ritual constituiría una restricción desproporcionada a la libertad de religión, y resultaría, por tanto, incompatible con el artículo 9 del Convenio (Dictámenes del Consejo de Estado n.º 60.870/4 y 60.871/4 de 20 de febrero de 2017).

28. Una nueva propuesta de decreto (*Doc. Parl.*, Parlamento valón, 2016-2017, n.º 781/1) fue presentada ante el Parlamento valón y se convertiría posteriormente en el decreto valón impugnado de 4 de octubre de 2018 (apartado 19 supra). La propuesta se motiva en los siguientes términos:

«2. La presente propuesta de decreto tiene por objeto organizar los procedimientos de sacrificio de modo que se minimicen al máximo el estrés y el sufrimiento de los animales en el momento de la muerte. Sustituye en su totalidad a los actuales artículos 15 y 16 de la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales, cuyo dispositivo principal no ha sido modificado en más de quince años, a diferencia de numerosas otras disposiciones que han permitido avances significativos en materia de bienestar animal. Entre tanto, fue adoptado y entró en vigor el Reglamento (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, sobre la protección de los animales en el momento de su sacrificio. [...]

2.2. [E] sufrimiento animal causado por la práctica del sacrificio sin aturdimiento es denunciado tanto por la ciudadanía como por el político, asociaciones de protección animal, veterinarios, asociaciones representativas del sector agrícola, así como por la Federación Belga de Mataderos.

2.3. De lo anterior se desprende que deben revisarse en su conjunto las disposiciones contenidas en el Capítulo VI de la Ley de 14 de agosto de 1986, a fin de garantizar la coherencia y la conformidad del derecho regional valón con el Reglamento (CE) n.º 1099/2009 en lo que respecta a las prácticas de sacrificio, y en particular estas prescritas por un rito religioso.

Asimismo, el Gobierno [valón] pretende poner fin al sacrificio de animales de cría sin aturdimiento, con el objetivo de evitar todo dolor y sufrimiento técnicamente evitable, y responder a las expectativas de la sociedad civil, sin por ello vulnerar de manera desproporcionada la libertad religiosa.

3. [...] El párrafo tercero del artículo 15 establece que, cuando el sacrificio de animales se lleve a cabo mediante métodos específicos prescritos por ritos religiosos, el procedimiento de aturdimiento deberá ser reversible y no podrá causar la muerte del animal. En consecuencia, se suprime la excepción actual según la cual las disposiciones del Capítulo VI de la Ley de 14 de agosto de 1986 no eran aplicables a los sacrificios rituales.

Esta disposición busca lograr un equilibrio adecuado entre el bienestar animal y la libertad religiosa.
[...]

Finalmente, se inserta un nuevo artículo 45ter en la ley, mediante el cual se establece un régimen transitorio que permite alcanzar un equilibrio entre el bienestar animal y la libertad de culto, en lo relativo al sacrificio de bovinos mediante métodos específicos prescritos por un rito religioso. En todos los casos, deberá realizarse un aturdimiento, pero en estos supuestos, y hasta el 31 de diciembre de 2020, dicho procedimiento podrá efectuarse con posterioridad al sacrificio.
[...]

6.1. En cuanto a la supresión del sacrificio sin aturdimiento autorizado en el marco de un rito religioso, la presente propuesta de decreto no tiene por objeto cuestionar el sacrificio ritual en sí mismo, sino únicamente la ausencia de aturdimiento previo en dicho tipo de sacrificio. Las tradiciones culturales hacen referencia a un modo de pensar, de actuar o de comportarse heredado, establecido

o consuetudinario, que implica, de hecho, la noción de transmisión por parte de generaciones anteriores. Dichas tradiciones contribuyen a preservar los lazos sociales en el tiempo entre generaciones. Los autores de esta propuesta respetan las creencias y prácticas de las comunidades religiosas concernidas, pero consideran que estas deben ejercerse sin provocar un sufrimiento adicional a los animales sacrificados. Cabe señalar, además, que las propias comunidades religiosas son sensibles al sufrimiento que padecen los animales durante el sacrificio.

6.2. Muchos defensores del sacrificio ritual sin aturdimiento se amparan en el derecho a la libertad de culto y su libre ejercicio, tal como lo consagran el artículo 19 de la Constitución y el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. No obstante, es evidente que este derecho no es absoluto y que puede ser objeto de ciertas restricciones por parte de la sociedad, en función del necesario equilibrio entre los distintos principios jurídicos. Por otra parte, se constata la existencia de importantes divergencias de opinión dentro de las propias comunidades religiosas a nivel mundial, en relación con la cuestión de si, en los sacrificios rituales, los animales deben necesariamente ser sacrificados sin aturdimiento, así como sobre la forma en la que debe llevarse a cabo este sacrificio. [...]

6.3. En cualquier caso, la protección de los animales en el momento de su sacrificio o matanza es una cuestión de interés público. El bienestar animal es un valor comunitario consagrado en el artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Tanto el Tribunal Constitucional como el Consejo de Estado ya han confirmado que esta protección persigue un objetivo legítimo de interés general, que puede justificar restricciones a determinadas libertades. [...]

6.4. La prohibición del sacrificio sin aturdimiento, incluso en el marco de sacrificios rituales, persigue un fin legítimo y es necesaria en una sociedad democrática. Según los autores, dicha prohibición no constituye una vulneración de la libertad de culto. No obstante, en caso de considerarse que tal vulneración existe, esta debe reputarse proporcionada, contrariamente a lo que sostienen los distintos dictámenes del Consejo de Estado emitidos sobre la cuestión.

En efecto, la presente propuesta de decreto no afecta, en modo alguno, la posibilidad de los creyentes de acceder a carne halal o kosher.

En cuanto a las carnes ya importadas, el texto no introduce ninguna restricción, lo cual, en cualquier caso, sería contrario al artículo 26, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1099/2009. Cabe señalar que parte de esas importaciones provienen de países que ya practican el sacrificio con aturdimiento.

En lo que respecta a la carne halal o kosher de producción belga, dado que la práctica del aturdimiento por electronarcosis será aplicable a todos los sacrificios de ovinos y caprinos (y posteriormente también de bovinos), la obligación de aturdimiento previo no tendrá ningún impacto discriminatorio en los precios de la carne.

6.5. Por otra parte, conviene subrayar que la iniciativa de los autores cuenta con el respaldo del reciente dictamen del Consejo Valón de Bienestar Animal, que señala que el sacrificio sin aturdimiento es inaceptable y provoca un sufrimiento evitable al animal. [...]

7. De lo anterior se desprende que los autores de la presente propuesta de decreto pretenden prohibir el sacrificio sin aturdimiento, al tiempo que ofrecen una alternativa proporcional a las comunidades afectadas. Cuando la matanza se lleve a cabo mediante métodos específicos prescritos por un rito religioso, el procedimiento de aturdimiento deberá ser reversible y, por tanto, no podrá causar la muerte del animal. El aturdimiento por electronarcosis cumple este requisito y ya se emplea en otros países, como se ha indicado anteriormente, para los ovinos. Sin embargo, esta técnica aún no está suficientemente desarrollada para su aplicación en bovinos. Por ello, resulta necesaria una fase transitoria que permita perfeccionar el método. Los plazos establecidos por el decreto han sido acordados con el sector de los mataderos. Solo en ausencia de una medida transitoria el conjunto del dispositivo resultaría desproporcionado. En tanto se perfecciona el procedimiento, se exige un aturdimiento inmediatamente posterior al sacrificio, con el fin de mitigar el sufrimiento de los bovinos en el contexto de sacrificios realizados conforme a ritos religiosos [...]

29. Esta propuesta de decreto fue adoptada con 66 votos a favor y tres abstenciones. Ningún miembro del Parlamento valón votó en contra del proyecto.

30. Del informe presentado en nombre de la Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Transportes (*Doc. Parl.*, Parlamento valón, 2016-2017, n.º 781/4), se desprende que, en el marco de la preparación de dicho informe, se llevaron a cabo audiencias o se recibieron contribuciones por escrito de un representante autorizado de la Federación Belga de la Carne (Febev), un representante autorizado del Consejo Valón del Bienestar Animal, la asociación GAIA, el *Exécutif* de los Musulmanes de Bélgica, el Consistorio Central Israelita de Bélgica, la Unión Profesional de Veterinarios, así como la asociación Nature et Progrès.

4. Región de Bruselas-Capital

31. Se presentó ante el Parlamento de Bruselas una propuesta de ordenanza por la que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y al bienestar de los animales (*Doc. Parl.*, Parlamento de Bruselas, 2021/2022, A-444/1). El 17 de junio de 2022, la propuesta fue rechazada: 42 miembros del Parlamento de Bruselas votaron a favor, 38 en contra y 8 se abstuvieron.

C. Propuesta de reforma de la Constitución

32. El 24 de noviembre de 2023, el Senado adoptó una propuesta de reforma de la Constitución. Esta tiene por objeto insertar un nuevo párrafo en el artículo *7bis* de la Constitución, redactado del siguiente modo:

«En el ejercicio de sus respectivas competencias, el Estado federal, las comunidades y las regiones velan por la protección y el bienestar de los animales en tanto que seres sensibles.»

La propuesta fue posteriormente transmitida a la Cámara de Representantes para su examen.

II. DERECHO EUROPEO

A. Textos del Consejo de Europa

33. La *Convención Europea sobre la protección de los animales en el momento de su sacrificio*, abierta a la firma el 10 de mayo de 1979 y entrada en vigor el 11 de junio de 1982 (STE n.º 102), no ha sido ratificada por Bélgica. En sus disposiciones pertinentes, establece lo siguiente:

Artículo 1

1. Este Convenio se aplica al desplazamiento, la estabulación, la sujeción, el aturdimiento y el sacrificio propiamente dicho de los animales domésticos de las siguientes especies: solípedos, rumiantes, cerdos, conejos y aves de corral.
2. A los efectos de la presente Convención, se entiende por [...]

Aturdimiento: todo procedimiento conforme a las disposiciones del presente Convenio que, al ser aplicado a un animal, lo sumerja en un estado de inconsciencia que se mantiene hasta que sobreviene la muerte. Durante el aturdimiento, deberá excluirse en todo caso cualquier sufrimiento evitable para los animales.

Sacrificio: acto de dar muerte a un animal tras su inmovilización, aturdimiento y desangrado, salvo las excepciones previstas en el Capítulo III del presente Convenio.

Artículo 2

[...]

2. Ninguna disposición del presente Convenio afectará a la facultad de las Partes contratantes de adoptar normas más estrictas destinadas a la protección de los animales.

[...]

4. Cada Parte contratante velará por que se evite a los animales sacrificados, tanto en mataderos como fuera de ellos, todo dolor o sufrimiento que pueda evitarse.

Artículo 12

Los animales deberán ser inmovilizados inmediatamente antes de su sacrificio si ello resulta necesario y, salvo las excepciones previstas en el artículo 17, serán aturdidos conforme a los procedimientos apropiados.

Artículo 17

1. Cada Parte contratante podrá autorizar derogaciones a las disposiciones relativas al aturdimiento previo en los siguientes casos:

- sacrificios realizados conforme a ritos religiosos;
- sacrificios de urgencia extrema cuando el aturdimiento no sea posible;
- sacrificios de aves de corral y conejos mediante procedimientos autorizados que provoquen la muerte instantánea de los animales;
- matanza de animales por razones de policía sanitaria, cuando circunstancias particulares así lo requieran.

2. No obstante, toda Parte contratante que haga uso de las derogaciones previstas en el párrafo 1 del presente artículo deberá velar por que, en tales sacrificios o matanzas, se evite a los animales todo dolor o sufrimiento que pueda evitarse.

34. La Recomendación n.º R (91) 7 del Comité de Ministros del Consejo De Europa a los Estados miembros sobre el sacrificio de animales, adoptada el 17 de junio de 1991, establece en particular lo siguiente:

«El Comité de Ministros [r]ecomienda a los gobiernos de los Estados miembros: [...]

ii. velar por que se evite a los animales sacrificados, tanto dentro como fuera de los mataderos, todo sufrimiento o dolor evitable, en particular garantizando la cualificación del personal encargado de la inmovilización, el aturdimiento y el sacrificio de los animales; [...]

vii. si se autoriza el sacrificio conforme a ritos religiosos sin aturdimiento previo, adoptar todas las medidas posibles para proteger el bienestar de los animales afectados, asegurando que dicho sacrificio se lleve a cabo en mataderos adecuados por personal cualificado que respete, en la medida de lo posible, las disposiciones contenidas en el código de conducta. [...]

B. Derecho de la Unión Europea

1. Derecho primario

35. El artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE 2016/C 202/01) dispone:

«Al formular y aplicar las políticas de la Unión en los ámbitos de la agricultura, la pesca, los transportes, el mercado interior, la investigación y el desarrollo tecnológico, así como el

espacio, la Unión y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias del bienestar de los animales en cuanto seres sensibles, respetando al mismo tiempo las disposiciones legislativas o administrativas y los usos de los Estados miembros, en particular en lo que se refiere a los ritos religiosos, las tradiciones culturales y los patrimonios regionales.»

36. El artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DOUE 2012/C 326/02, en lo sucesivo «la Carta») dispone:

«Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o convicciones, individual o colectivamente, en público o en privado, mediante el culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.
2. El derecho a la objeción de conciencia se reconoce con arreglo a las leyes nacionales que regulan su ejercicio.»

37. El artículo 52, apartado 1, de la Carta establece:

Alcance e interpretación de los derechos y principios

«1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta debe estar prevista por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Conforme al principio de proporcionalidad, podrán establecerse limitaciones únicamente si son necesarias y responden efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de proteger los derechos y libertades de los demás.»

2. Derecho derivado

38. Las disposiciones pertinentes del Reglamento (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, relativo a la protección de los animales en el momento de su sacrificio (DOUE 2009, L 303, p. 1) son las siguientes:

Artículo 4

Métodos de aturdimiento

1. Los animales solo podrán ser sacrificados tras haber sido aturridos conforme a los métodos y prescripciones específicas sobre su aplicación, que figuran en el anexo I. El animal deberá mantenerse en un estado de inconsciencia y de insensibilidad hasta el momento de su muerte.

Los métodos indicados en el anexo I que no provoquen la muerte instantánea (en lo sucesivo, «simple aturdimiento») deberán ir seguidos, lo antes posible, de un procedimiento que cause de forma infalible la muerte, como el desangrado, el desplome, la electrocución o la anoxia prolongada.

2. El anexo I podrá modificarse sobre la base de un dictamen de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) y con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 25, apartado 2, a fin de tener en cuenta los avances científicos y técnicos.

Toda modificación de este tipo deberá garantizar un nivel de bienestar animal al menos equivalente a los que permiten los métodos existentes.

3. Pueden adoptarse directrices comunitarias relativas a los métodos establecidos en el anexo I conforme al procedimiento previsto en el artículo 25, apartado 2.

4. En el caso de animales sometidos a métodos particulares de sacrificio prescritos por ritos religiosos, las disposiciones contempladas en el apartado 1 no serán de aplicación, siempre que el sacrificio se lleve a cabo en un matadero.

Artículo 26

Disposiciones nacionales más estrictas

1. El presente Reglamento no impide a los Estados miembros mantener cualquier disposición nacional, en vigor en la fecha de entrada en vigor del mismo, destinada a garantizar un nivel de protección más elevado de los animales en el momento de su sacrificio.

Antes del 1 de enero de 2013, los Estados miembros informarán a la Comisión de dichas disposiciones nacionales. La Comisión las pondrá en conocimiento de los demás Estados miembros.

Los Estados miembros podrán adoptar disposiciones nacionales destinadas a garantizar una protección más elevada de los animales en el momento de su sacrificio que la prevista en el presente Reglamento, en los siguientes ámbitos:

a) el sacrificio de animales y las operaciones conexas realizadas fuera de un matadero;

b) el sacrificio de animales de caza criados en cautividad, en el sentido del punto 1.6 del anexo I del Reglamento (CE) n.º 853/2004, incluidos los renos, así como las operaciones conexas;

c) el sacrificio de animales con arreglo al artículo 4, apartado 4, y las operaciones conexas.

Los Estados miembros notificarán a la Comisión cualquier disposición nacional de este tipo. La Comisión las pondrá en conocimiento de los demás Estados miembros.

(...)

4. Un Estado miembro no podrá prohibir ni obstaculizar la comercialización en su territorio de productos de origen animal procedentes de animales sacrificados en otro Estado miembro, por el hecho de que dichos animales no hayan sido sacrificados de conformidad con su normativa nacional, cuando esta tenga por objeto garantizar un nivel de protección más elevado de los animales en el momento de su sacrificio.

III. ELEMENTOS DE DERECHO COMPARADO

39. De los trabajos parlamentarios relativos al decreto de la Región Flamenca (Proyecto de decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y el bienestar de los animales, en lo que respecta a los métodos autorizados de sacrificio, *Doc. Parl.*, Parlamento Flamenco, 2016-2017, n.º 1213/1, p. 11), se desprenden los siguientes elementos de derecho comparado: Alemania (salvo excepciones temporales y bajo estrictas condiciones), Chipre, Dinamarca, Finlandia (provincia de Åland), Islandia, Noruega, Reino Unido, Eslovenia (con una excepción para el sacrificio de aves de corral, conejos y liebres por particulares), Suecia, Suiza (con excepción de las aves de corral) y – fuera de los Estados parte del Convenio – Nueva Zelanda han introducido una prohibición general del sacrificio sin aturdimiento previo. Asimismo, en Estonia, Finlandia (otras provincias), Lituania, y Eslovaquia, la práctica denominada *post-cut stunning*, por la cual el animal es aturdido en el momento del degüello o inmediatamente después, es obligatoria para los sacrificios rituales.

40. Por otra parte, en el anexo a los formularios de las demandas núms. 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22, los demandantes indican que los Países Bajos estarían considerando la adopción de una legislación que prohíba el sacrificio conforme al rito religioso, y que tanto los Países Bajos como Polonia no permiten la exportación de carne procedente de animales sacrificados sin aturdimiento previo.

EN DERECHO

I. ACUMULACIÓN DE DEMANDAS

41. Habida cuenta de la similitud del objeto de las demandas, el Tribunal considera oportuno examinarlas conjuntamente en una sentencia única.

II. OBSERVACIONES PRELIMINARES

A. Sobre el objeto del litigio

42. Ante el Tribunal, los demandantes alegan – tal como lo hicieron ante el Tribunal Constitucional – una violación de su derecho a la libertad de religión, en la medida en que, como consecuencia de los decretos impugnados, resultaría difícil, cuando no imposible, para los creyentes judíos y para los creyentes musulmanes, por un lado, sacrificar animales conforme a los preceptos de su religión y, por otro, procurarse carne procedente de animales sacrificados conforme a dichos preceptos religiosos.

43. A la luz de las observaciones de las partes, el Tribunal constata desde el inicio que los dos decretos cuestionados por los demandantes no contienen una prohibición del sacrificio ritual como tal. Dichos decretos establecen que, salvo excepciones limitadamente enumeradas, la matanza de animales, incluido el sacrificio ritual, solo puede realizarse previa insensibilización del animal. Se especifica que, cuando los animales son sacrificados conforme a métodos especiales requeridos por ritos religiosos, el procedimiento de aturdimiento aplicado es reversible y no provoca la muerte del animal (véanse los apartados 16 y 19 supra).

44. Es tomando debidamente en cuenta esta precisión que el Tribunal dicta la presente sentencia.

B. Sobre la intervención como tercero de la asociación GAIA

45. En sus observaciones, todos los demandantes, con excepción del autor de la demanda n.º 17314/22, solicitan al Tribunal que excluya del expediente la intervención como tercero de la asociación GAIA, alegando que, en sus observaciones, dicha asociación se habría pronunciado sobre la admisibilidad y el fondo de las demandas, en contravención de la instrucción práctica relativa a la intervención de terceros, emitida por la Presidenta del Tribunal en virtud del artículo 32 del Reglamento del Tribunal.

46. El Gobierno no se pronuncia sobre este punto.

47. Sin considerar necesario pronunciarse sobre la solicitud de exclusión de las observaciones presentadas por GAIA con arreglo al artículo 44 § 5 del Reglamento, el Tribunal solo tendrá en cuenta aquellas observaciones que resulten pertinentes para el examen de los motivos alegados por los demandantes, habida cuenta del papel asignado a los terceros intervinientes, que consiste en ilustrar al Tribunal sin sustituir a las partes principales en el proceso (véase, *mutatis mutandis*, *Cestaro c. Italia*, n.º 6884/11, § 127, 7 de abril de 2015).

III. SOBRE LA CALIDAD DE VÍCTIMA DE LOS DEMANDANTES

48. El Gobierno plantea dos excepciones de inadmisibilidad relativas a la calidad de víctima de las organizaciones demandantes en el asunto núm. 16760/22, así como a la calidad de víctima del demandante, persona física, que presentó la demanda núm. 17314/22.

A. Sobre la calidad de víctima de las organizaciones demandantes (demanda núm. 16760/22)

1. Alegaciones de las partes

49. El Gobierno sostiene que las siete organizaciones representativas de los musulmanes de Bélgica no demuestran ser víctimas en el sentido del artículo 34 del Convenio, dado que no se les impide organizar el rito ni enseñarlo a los matarifes rituales, ya que el sacrificio ritual como tal no ha sido prohibido por los decretos impugnados.

50. Las organizaciones demandantes replican que una organización religiosa que alegue una violación del aspecto colectivo de la libertad religiosa de sus miembros puede legítimamente pretenderse víctima de dicha violación, independientemente de que la medida impugnada esté dirigida a los creyentes individuales, a las instituciones religiosas, o a ambos.

Sostienen que este sería indudablemente el caso en el presente asunto, ya que las organizaciones no pueden ya organizar el rito del sacrificio ritual conforme a los preceptos religiosos ni enseñarlo a sus miembros, al interferir los decretos impugnados con la definición misma del rito.

2. Apreciación del Tribunal

51. El Tribunal recuerda que, en virtud del artículo 34 del Convenio, puede ser sometido a su conocimiento cualquier asunto por parte de una persona física, una organización no gubernamental o grupo de particulares que se pretenda víctima de una violación por una de las Altas Partes contratantes de derechos reconocidos en el Convenio o en sus protocolos. Para que un demandante pueda pretenderse víctima de una violación del Convenio, debe existir un vínculo suficientemente directo entre él y la violación alegada. La noción de «víctima» se interpreta de manera autónoma e independiente de las normas del derecho interno, tales como el interés o la legitimación para actuar. Además, según jurisprudencia consolidada, el estatuto de «víctima» solo puede otorgarse a una asociación o sindicato si estos se ven directamente afectados por la medida impugnada (*Fédération nationale des associations et syndicats de sportifs (FNASS) y otros c. Francia*, núms. 48151/11 y 77769/13, §§ 93-94, 18 de enero de 2018, y jurisprudencia citada).

52. En el contexto del artículo 9 del Convenio, el Tribunal ha declarado que una entidad eclesiástica o religiosa puede, en tanto tal, ejercer en nombre de sus fieles los derechos garantizados por dicha disposición (*Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia* [GC], núm. 27417/95, § 72, TEDH 2000-VII; *Leela Förderkreis e.V. y otros c. Alemania*, núm. 58911/00, § 79, 6 de noviembre de 2008; y *Association de solidarité avec les témoins de Jéhovah y otros c. Turquía*, núms. 36915/10 y 8606/13, § 87, 24 de mayo de 2016).

53. En el presente caso, las asociaciones demandantes se presentan como organizaciones representativas de las comunidades musulmanas de Bélgica, así como autoridades religiosas nacionales y provinciales de las comunidades musulmanas turca y marroquí en Bélgica.

Tienen por objeto la organización y enseñanza del culto musulmán, y les corresponde a este título organizar el rito, así como la formación y certificación de los matarifes rituales.

54. El Tribunal considera que, en esta medida, las organizaciones representativas de los musulmanes de Bélgica que han presentado la demanda núm. 16760/22 pueden pretenderse «víctimas», en el sentido del artículo 34 del Convenio, de la presunta violación. Por tanto, la primera excepción planteada por el Gobierno debe ser desestimada.

B. Sobre la calidad de víctima de los demandantes individuales

55. En sus observaciones complementarias y en lo relativo a la satisfacción equitativa, el Gobierno sostiene por primera vez que el demandante Sr. Benizri (demanda núm. 17314/22) no puede pretenderse víctima en el sentido del artículo 34 del Convenio. Dado que está domiciliado en la Región de Bruselas-Capital, donde los decretos impugnados no son aplicables, el Sr. Benizri no habría demostrado estar «directamente afectado» por dichos decretos.

56. El Tribunal no considera necesario examinar si el Gobierno está fuera de plazo para plantear esta excepción en virtud del artículo 55 del Reglamento (véase, sobre este punto, *Khlaifia y otros c. Italia* [GC], núm. 16483/12, § 52, 15 de diciembre de 2016), ya que la cuestión relativa a la calidad de “víctima” en el sentido del artículo 34 del Convenio afecta a la competencia del Tribunal y puede ser examinada *proprio motu* (*Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy c. Finlandia* [GC], núm. 931/13, § 93, 27 de junio de 2017).

57. El Tribunal recuerda que, para poder pretenderse «víctima» de una violación en el sentido del artículo 34 del Convenio, un individuo debe haber sufrido directamente los efectos de la medida impugnada. Así, el Convenio no contempla la posibilidad de ejercitar una *actio popularis* con el fin de interpretar los derechos reconocidos en el Convenio; tampoco autoriza a los particulares a impugnar una disposición de derecho interno únicamente porque consideren, sin haber sufrido directamente sus efectos, que esta vulnera el Convenio. Sin embargo, es posible que un particular alegue que una ley vulnera sus derechos incluso en ausencia de un acto individual de ejecución, si el interesado está obligado a modificar su conducta bajo amenaza de sanción, o si forma parte de una categoría de personas que corren el riesgo de sufrir directamente los efectos de dicha legislación (*Tănase c. Moldavia* [GC], núm. 7/08, § 104, TEDH 2010, y jurisprudencia citada).

58. En el presente caso, el Tribunal constata que el Sr. Benizri (demanda núm. 17314/22) y el Sr. Guigui (demanda núm. 16871/22) están domiciliados en la Región de Bruselas-Capital, donde el sacrificio ritual sin aturdimiento no está prohibido a la fecha de adopción de la presente sentencia (véase el § 21 supra). A diferencia de los residentes en las regiones flamenca y valona, estos demandantes no están obligados a modificar su comportamiento bajo amenaza de sanciones administrativas o penales.

59. Además, el Sr. Guigui no ha alegado que la entrada en vigor de los decretos impugnados haya afectado de alguna manera el cumplimiento de los ritos de la religión judía ni que su acceso a la carne Kosher se haya visto afectado en tanto que residente en la Región de Bruselas-Capital. Por lo que respecta al Sr. Benizri, este invocó su condición de nacional y residente belga para alegar, de manera general y sin fundamentar sus afirmaciones, que los decretos impugnados han tenido repercusiones en todo el territorio belga al reducir significativamente la oferta de carne kosher. Sin embargo, no indicó de qué forma concreta su situación personal, como residente en la Región de Bruselas-Capital, se habría visto afectada.

60. En consecuencia, el Tribunal constata que los Sres. Benizri y Guigui no han demostrado pertenecer a una categoría de personas que corren el riesgo de verse

directamente afectadas por los decretos impugnados, dado que estos no son aplicables en la Región de Bruselas-Capital. El Tribunal recuerda que el mero hecho de que su legitimación para actuar no fuera cuestionada ante el Tribunal Constitucional durante el procedimiento interno no basta para conferirles la calidad de víctimas ante este Tribunal, ya que la noción de «víctima» tiene carácter autónomo en el marco del Convenio (véase, *mutatis mutandis*, *Kalfagiannis y Prospert c. Grecia* (dec.), núm. 74435/14, § 47, 9 de junio de 2020). Se desprende de lo anterior que los demandantes Sres. Benizri y Guigui no pueden considerarse víctimas de una violación de sus derechos garantizados por los artículos 9 y 14 del Convenio.

61. En consecuencia, las demandas núms. 16871/22 y 17314/22 son incompatibles *ratione personae* con las disposiciones del Convenio y deben ser rechazadas de conformidad con el artículo 35 §§ 3 a) y 4 del Convenio.

62. En cuanto a los otros demandantes individuales (demandas núms. 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22, así como los señores Batakli, Chahbi y Ugurlu de la demanda nº 16760/22) que residen en la Región Flamenca o Valona, el Tribunal considera que estas demandas son compatibles *ratione personae* con las disposiciones del Convenio.

IV. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 9 DEL CONVENIO

63. Los demandantes sostienen que la prohibición del sacrificio ritual de animales sin aturdimiento previo constituye una injerencia injustificada en su derecho a la libertad religiosa, tal como está garantizada por el artículo 9 del Convenio. Esta disposición está redactada en los siguientes términos:

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicción, así como la libertad de manifestar su religión o convicción, individual o colectivamente, en público o en privado, mediante el culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.

2. La libertad de manifestar su religión o sus convicciones solo podrá estar sujeta a las restricciones previstas por la ley y que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden público, la salud o la moral públicas, o la protección de los derechos y libertades ajenos.»

A. Sobre la admisibilidad

1. Sobre la aplicabilidad del artículo 9 del Convenio

64. Las quejas de los demandantes se refieren, por un lado, a la prohibición que se derivaría de los decretos impugnados de sacrificar animales conforme a los preceptos de su religión, y por otro, a la dificultad o incluso imposibilidad de obtener carne procedente de animales sacrificados de acuerdo con dichos preceptos religiosos.

65. El Tribunal recuerda que la libertad religiosa tal como está garantizada por el artículo 9 del Convenio incluye la libertad de manifestar su fe tanto en privado como en sociedad con otros y en público. Una creencia religiosa puede manifestarse mediante el culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos. El testimonio, tanto de palabra como mediante actos, está vinculado a la existencia de convicciones religiosas (véanse *Kokkinakis c. Grecia*, 25 de mayo de 1993, § 31, serie A núm. 260 A, y *Leyla Şahin c. Turquía* [GC], núm. 44774/98, § 105, TEDH 2005 XI).

65. El Tribunal ya ha afirmado que el sacrificio ritual de animales forma parte del derecho a manifestar la religión mediante la observancia de los ritos, en el sentido del artículo 9 del Convenio (Cha'are Shalom Ve Tsedek, antes citado, § 74). También ha señalado que las restricciones o prescripciones alimentarias pueden constituir una práctica religiosa (Vartic

c. Rumanía (núm. 2), núm. 14150/08, § 35, 17 de diciembre de 2013, y Erlich y Kastro c. Rumanía, núms. 23735/16 y 23740/16, § 22, 9 de junio de 2020). De ello se deriva que el artículo 9 del Convenio es aplicable en el presente caso.

2. Conclusión sobre la admisibilidad

66. Al constatar que el motivo de queja basado en el artículo 9 del Convenio no está manifiestamente mal fundado ni es inadmisibles por ningún otro motivo contemplado en el artículo 35 del Convenio, el Tribunal lo declara admisible.

B. Sobre el fondo

1. Alegaciones de las partes

a) Los demandantes

i. Demanda núm. 16760/22

67. Los demandantes individuales de la demanda núm. 16760/22 son todos de confesión musulmana, y las asociaciones demandantes se presentan como organizaciones representativas de las comunidades musulmanas de Bélgica, así como autoridades religiosas nacionales y provinciales de la comunidad musulmana turca y marroquí de Bélgica. Alegan que el artículo 9 del Convenio protege su derecho a practicar el rito que constituye la dhabiha. Rechazan firmemente la afirmación de que el aturdimiento previo sea un simple detalle del sacrificio ritual. Además, consideran que no corresponde al Gobierno determinar qué constituye o no una manifestación legítima de la religión. Afirman que la obligación de aturdir a los animales antes de matarlos constituye una injerencia en su derecho a manifestar su religión, ya que les impide cumplir con las prescripciones religiosas y alimentarias, en particular durante la Fiesta del Sacrificio. Por lo tanto, sostienen que la situación presente se diferencia de la del caso *Cha'are Shalom Ve Tsedek* (antes citado).

68. Los demandantes no cuestionan que la injerencia en litigio esté prevista por la ley, pero consideran que no persigue un objetivo legítimo en el sentido del párrafo 2 del artículo 9 del Convenio. En este sentido, sostienen que el verdadero objetivo de los decretos impugnados no es la protección del bienestar animal, sino que pretenden, por el contrario, ampliar de forma discriminatoria la obligación de aturdimiento al sacrificio ritual musulmán. Los legisladores regionales nunca examinaron seriamente cómo podría mejorarse el bienestar animal durante el sacrificio, en particular en lo que respecta a la producción industrial de carne. Si el verdadero objetivo fuera el bienestar animal, deberían haberse adoptado otras medidas.

69. En cualquier caso, los demandantes recuerdan que el Convenio no reconoce la protección del bienestar animal como un objetivo legítimo que pueda justificar una restricción a la libertad de manifestar la religión. Alegan que el Convenio no otorga ningún derecho a los animales y que su ámbito de aplicación, tanto material como personal, está limitado a los seres humanos. Por tanto, no puede considerarse legítimo ponderar los derechos humanos con los intereses de los animales, ni extender la noción de protección de la moral a la protección del bienestar animal.

70. Además, los demandantes sostienen que la injerencia no responde a una necesidad social imperiosa y que, en cualquier caso, no es necesaria en una sociedad democrática. Alegan que la medida en cuestión no constituye un medio adecuado para alcanzar el objetivo declarado de protección del bienestar animal, y que, en todo caso, existen otras medidas menos restrictivas para la libertad religiosa. Los estudios científicos en los que se basaron los trabajos parlamentarios contendrían errores, incertidumbres y suposiciones. A su juicio,

el aturdimiento previo también causa un sufrimiento grave a los animales, y el sacrificio ritual representa solo una proporción marginal del total de animales sacrificados en Bélgica. Por otro lado, consideran que no puede hablarse de un amplio margen de apreciación de los Estados, ya que existe un amplio consenso entre los Estados parte del Convenio en autorizar el sacrificio ritual sin aturdimiento previo. Por último, afirman que la importación de carne no puede considerarse una solución viable.

ii. Demandas núms. 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22

71. Los demandantes de las ocho demandas mencionadas son todos de confesión judía. Alegan que la prohibición general del sacrificio sin aturdimiento constituye una injerencia en su derecho a la libertad religiosa, ya que impide la realización de un rito religioso y, por tanto, el cumplimiento de los preceptos alimentarios prescritos por el judaísmo. Dicha prohibición tendría efectos considerables sobre el ejercicio de su libertad religiosa, que no podrían ser compensados por la posibilidad teórica y aleatoria de obtener carne en la Región de Bruselas-Capital o en el extranjero. El carácter reversible del aturdimiento no permitiría alcanzar un equilibrio entre la libertad religiosa y el bienestar animal, ya que cualquier forma de aturdimiento haría que la carne no fuera kosher.

72. Por tanto, consideran que la situación actual se distingue del caso *Cha'are Shalom ve Tsedek* (antes citado), que se refería al rechazo de conceder a una asociación la autorización para practicar los sacrificios rituales. Aquella situación implicaba una regulación del sacrificio ritual, pero no privaba a los practicantes de la posibilidad de obtener carne conforme a los preceptos religiosos. Las medidas impugnadas en esa causa y las de la presente se distinguen, por tanto, por su naturaleza y su alcance.

73. Además, los demandantes sostienen que la injerencia no persigue ninguno de los fines legítimos establecidos en el artículo 9 § 2 del Convenio, ya que la prohibición del sacrificio ritual sin aturdimiento se justificó únicamente por la protección y el respeto del bienestar animal. Sin embargo, este motivo no puede vincularse a ninguno de los fines previstos por dicho apartado, ya que todos ellos están orientados, directa o indirectamente, a la protección de los derechos e intereses de las personas. Así, vincular el objetivo perseguido a la moral pública supondría desnaturalizar el texto y el espíritu del Convenio, y constituiría un cambio radical de paradigma al afirmar la supremacía de la opinión de una parte de la población preocupada por el bienestar animal para justificar la eliminación de un aspecto esencial de la libertad religiosa de otra parte de la población.

74. Por último, los demandantes consideran que la injerencia no está justificada ni es proporcional. El control del Tribunal debería ser estricto y riguroso en este contexto, ya que la prohibición en cuestión implica una afectación extremadamente grave a uno de los aspectos esenciales de la libertad religiosa. No cabe hablar, por tanto, de un amplio margen de apreciación por parte de los Estados. Además, no está demostrado que la medida impugnada sea la menos lesiva para el derecho fundamental a fin de alcanzar el objetivo perseguido, ni que el *shehita* cause un mayor sufrimiento a los animales, más bien al contrario. La prohibición desconoce las especificidades culturales y tradicionales de un grupo vulnerable, lo que crea un precedente especialmente preocupante. Por otra parte, para los demandantes, la falta de consenso dentro del propio Estado belga debería conducir a reducir el peso otorgado al legislador nacional y pone en cuestión la coherencia del enfoque adoptado por los decretos impugnados.

b) El Gobierno demandado

75. El Gobierno sostiene que los decretos impugnados no constituyen una injerencia en la libertad religiosa de los demandantes. Basándose en la sentencia *Cha'are Shalom ve Tsedek* (antes citada, § 82), argumenta que el derecho a la libertad religiosa garantizado por

el artículo 9 del Convenio no puede extenderse hasta incluir el aspecto particular del aturdimiento en el contexto del sacrificio ritual.

76. Con carácter subsidiario, el Gobierno sostiene que, en caso de que el Tribunal reconozca la existencia de una injerencia, esta sería, en todo caso, compatible con el apartado 2 del artículo 9 del Convenio. Los decretos impugnados responderían a un objetivo de interés general, a saber, eliminar todo sufrimiento animal evitable. Perseguirían así un objetivo legítimo – la protección del bienestar animal –, susceptible de vincularse tanto a la protección de la moral como a la protección de los derechos y libertades de las personas que integran el bienestar animal dentro de su concepción de la vida. Refiriéndose a los trabajos parlamentarios que mencionaban un estudio sociológico realizado en Bélgica y al resultado casi unánime de las votaciones en los parlamentos implicados, el Gobierno subraya la creciente sensibilidad hacia el bienestar animal en la sociedad actual y el amplio consenso social a favor de los decretos impugnados. Deduce de ello que, aunque el Tribunal aún no ha reconocido el bienestar animal como uno de los fines legítimos contemplados en el apartado 2 del artículo 9 del Convenio, nada le impediría hacerlo, y ello no supondría una vulneración de la letra ni del espíritu de dicha disposición, ni sería contrario a una protección más efectiva de los derechos humanos.

77. El Gobierno también sostiene que existe una relación razonable de proporcionalidad entre la medida impugnada y el objetivo perseguido. Refiriéndose a los estudios científicos y a los trabajos parlamentarios realizados en este caso, afirma que la medida sería idónea para garantizar el bienestar animal y que constituiría la solución más adecuada para limitar el sufrimiento del animal en el momento de su sacrificio. Cualquier otra medida de menor alcance no permitiría evitar un perjuicio grave al bienestar animal. El Gobierno rechaza la alegación de los demandantes sobre una falta de coherencia en las medidas adoptadas para mejorar el bienestar animal, señalando otras disposiciones adoptadas por los legisladores regionales. En este sentido, recuerda que no puede reprochársele a los legisladores regionales actuar dentro de los límites de sus competencias.

78. Solo ocho Estados miembros de la Unión Europea permiten el sacrificio sin aturdimiento previo. Por tanto, no existiría un consenso amplio entre los Estados parte del Convenio sobre la aceptación del sacrificio ritual sin aturdimiento, lo que justificaría un amplio margen de apreciación de los Estados. La medida impugnada no vulneraría la tolerancia ni el pluralismo religioso, en la medida en que responde a una necesidad social imperiosa y es proporcional al objetivo perseguido, máxime cuando los decretos en cuestión autorizan el uso del aturdimiento reversible, que no provoca la muerte y permite el degüello inmediatamente después del aturdimiento.

79. Por otro lado, el Gobierno señala que existen opiniones divergentes, tanto entre personas de confesión musulmana como judía, sobre si el aturdimiento previo que no causa la muerte del animal respeta o no los métodos particulares de sacrificio prescritos por los ritos religiosos respectivos. Finalmente, el Gobierno recuerda que la medida impugnada no conlleva una prohibición ni una limitación del comercio de carne procedente de animales sacrificados sin aturdimiento previo, en particular con la Región de Bruselas-Capital.

2. Los terceros intervinientes

a) El Gobierno danés

80. El Gobierno danés indica que en Dinamarca el aturdimiento previo al sacrificio ritual es obligatorio desde febrero de 2014. En su opinión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos debería seguir el análisis efectuado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véanse los párrafos 7-8 anteriormente mencionados), ya que este estaría en línea con la

jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, lo cual garantizaría la necesaria coherencia entre ambos sistemas jurídicos. Además, el Gobierno danés sostiene que la exigencia del aturdimiento previo en el caso del sacrificio ritual persigue fines legítimos, como la protección de la salud pública y del orden público. También considera que debe tenerse en cuenta el margen de apreciación de los Estados, en particular su facultad de proteger el bienestar animal, así como el alcance limitado de la exigencia del aturdimiento previo. De hecho, esta exigencia no impediría a los demandantes consumir carne de animales sacrificados conforme a las prescripciones religiosas que ellos consideran aplicables. Dada la ausencia de consenso entre los Estados contratantes sobre la manera de equilibrar el objetivo de protección del bienestar animal con el ejercicio de la libertad religiosa, el Tribunal debería otorgar un peso considerable al proceso decisorio que condujo a la legislación nacional impugnada, así como al equilibrio de intereses realizado por el poder legislativo. Para el Gobierno danés, se deduce de todo ello que la exigencia del aturdimiento previo en el sacrificio ritual está justificada por fines legítimos y es proporcional a los mismos.

b) La asociación GAIA

81. La asociación GAIA considera que la prohibición del sacrificio ritual sin aturdimiento no constituye una injerencia en la libertad religiosa de los demandantes, ya que la medida impugnada tiene un alcance limitado y no impide la realización de otros elementos del rito religioso (como la posición de la cabeza del animal, la oración, o el hecho de ocultar el cuchillo a los ojos del animal, entre otros). Sostiene que la medida en cuestión tiene como único objetivo prohibir los sufrimientos innecesarios con el fin de proteger el bienestar animal, lo que constituye un objetivo legítimo y justificado, y que no tiene como finalidad discriminar a ninguna comunidad por sus prácticas religiosas. La asociación GAIA afirma que no existe ningún problema de acceso a carne halal en Flandes y Valonia, y que los demandantes no han demostrado que el acceso a la carne kosher se haya vuelto más difícil tras la entrada en vigor de los decretos impugnados. También señala una concienciación creciente en la sociedad respecto al bienestar animal.

3. Apreciación del Tribunal

a) Sobre la existencia de una injerencia

82. Tal como recuerda el Gobierno (véase el párrafo 75 supra), en la sentencia *Cha'are Shalom Ve Tsedek* (antes citada, §§ 82-83), el Tribunal estimó que el derecho a la libertad religiosa garantizado por el artículo 9 del Convenio no se extiende hasta incluir el derecho a realizar personalmente el sacrificio ritual ni a certificarlo, dado que la demandante y sus miembros no estaban concretamente privados de la posibilidad de obtener y consumir carne que ellos consideraban conforme con sus prescripciones religiosas. El Tribunal concluyó que la denegación de la autorización solicitada no constituía una injerencia en la libertad de manifestar su religión.

83. No obstante, el Tribunal considera, al igual que los demandantes (apartados 67 y 72 supra), que el presente asunto se distingue del caso *Cha'are Shalom Ve Tsedek*. Mientras que en ese caso se trataba de una norma destinada a regular el sacrificio ritual mediante la concesión de autorizaciones a organismos habilitados para realizar el sacrificio de animales, la medida controvertida en el presente caso tiene como efecto prohibir el sacrificio ritual si este no va precedido del aturdimiento del animal.

84. El Gobierno sostiene que, dado que los decretos en cuestión no prohíben el sacrificio ritual como tal, sino que solo se refieren a un aspecto del acto ritual —la ausencia de

aturdimiento previo—, la convicción de los demandantes en este aspecto no alcanzaría el nivel de fuerza e importancia necesario para caracterizar una injerencia (véase el párrafo 75 supra).

85. Sobre este punto, el Tribunal recuerda que, tal como lo garantiza el artículo 9 del Convenio, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión solo se aplica a aquellas convicciones que alcancen un grado suficiente de fuerza, seriedad, coherencia e importancia. No obstante, una vez que se cumple esta condición, el deber de neutralidad e imparcialidad del Estado es incompatible con cualquier margen de apreciación por su parte en cuanto a la legitimidad de las convicciones religiosas o la forma en que estas se expresan (véanse *Eweida y otros c. Reino Unido*, núms. 48420/10 y 3 otros, § 81, TEDH 2013 (extractos), y *S.A.S. c. Francia* [GC], núm. 43835/11, § 55, TEDH 2014 (extractos)). En realidad, el Tribunal no está capacitado para participar en un debate sobre la naturaleza y la importancia de las convicciones individuales. Lo que una persona puede considerar sagrado puede parecer absurdo o herético a otra, y no puede oponerse ningún argumento de orden jurídico o lógico a la afirmación del creyente de que tal o cual convicción o práctica constituye un elemento importante de sus prescripciones religiosas (*Skugar y otros c. Rusia* (dec.), núm. 40010/04, 3 de diciembre de 2009).

86. Por tanto, no corresponde al Tribunal decidir si el aturdimiento previo al sacrificio es conforme o no con los preceptos alimentarios de los creyentes musulmanes y judíos. El hecho de que exista tal como lo alega el Gobierno (párrafo 79 supra), una discusión interna o de opiniones divergentes en el seno de las comunidades religiosas musulmanas y judía a este respecto, no puede tener por efecto privar a los demandantes del disfrute de los derechos garantizados por el artículo 9 del Convenio, (en el mismo sentido, *İzzettin Doğan y otros contra Turquía* [GC], no 62649/10, § 134, 26 abril 2016).

87. Basta con que el Tribunal constate que, de los debates parlamentarios que precedieron a la adopción de los dos decretos controvertidos, se desprende que la ausencia de aturdimiento previo al sacrificio constituye un aspecto del rito religioso que alcanza un grado suficiente de fuerza, seriedad, coherencia e importancia, al menos para ciertos miembros de las confesiones judía y musulmana, de las cuales los demandantes afirman formar parte (véase, en el mismo sentido, *mutatis mutandis*, *S.A.S. c. Francia*, antes citada, § 56).

88. En estas circunstancias, el Tribunal está dispuesto a admitir que ha habido una injerencia en la libertad religiosa de los demandantes, tal como está garantizada por el artículo 9 del Convenio (véase, en el mismo sentido, la sentencia del TJUE en *Centraal Israëlitisch Consistorie van België y otros*, citada en el apartado 7 supra y en lo sucesivo mencionada como «la sentencia del TJUE», punto 55, y las sentencias del Tribunal Constitucional belga, considerando B.18.3).

b) Sobre la justificación de la injerencia

i. Prevista por la ley

89. El Tribunal constata que la injerencia está expresamente prevista por disposiciones legislativas, a saber, el artículo 15 del decreto flamenco para la Región Flamenca y el artículo D.57 § 1 del decreto valón para la Región Valona (véanse los párrafos 16 y 19 supra). Los demandantes no cuestionan que estas disposiciones cumplen con los criterios de accesibilidad y previsibilidad establecidos por la jurisprudencia del Tribunal relativa al artículo 9 § 2 del Convenio. El Tribunal no ve motivo para opinar lo contrario.

ii. Fin legítimo

90. El Gobierno sostiene que el objetivo de impedir, durante el sacrificio, todo sufrimiento evitable a los animales destinados al consumo entra dentro, a tenor del artículo 9 § 2 del Convenio, de la protección de la moral, así como de la protección de los derechos y libertades de las personas que incluyen el bienestar animal en su concepción de la vida (véase el párrafo 76 supra). El Tribunal observa que el Tribunal Constitucional igualmente reconoció estos dos fines legítimos al realizar su examen (considerando B.19.3 de las sentencias del Tribunal Constitucional). Los demandantes impugnan esta tesis (véanse los párrafos 68 y 73 supra).

91. El Tribunal recuerda que, para ser compatible con el Convenio, una restricción a la libertad de cada persona de manifestar su religión o sus convicciones debe estar inspirada, en particular, por un objetivo que pueda vincularse a uno de los enumerados en dicha disposición (*S.A.S. c. Francia*, antes citado, § 113). La enumeración de las excepciones a esta libertad, que figura en el segundo apartado del artículo 9, es exhaustiva y la definición de dichas excepciones es restrictiva (ibídem.; véanse también *Svyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ucrania*, núm. 77703/01, § 132, 14 de junio de 2007, y *Nolan y K. c. Rusia*, núm. 2512/04, § 73, 12 de febrero de 2009).

92. En el presente caso, se trata de la primera vez que El Tribunal debe pronunciarse sobre la cuestión de si la protección del bienestar animal puede vincularse a uno de los objetivos contemplados en el apartado 2 del artículo 9 del Convenio. En tales circunstancias, y habida cuenta del desacuerdo entre las partes en este punto (véanse los apartados 68, 73 y 76 supra), la cuestión de la legitimidad del objetivo perseguido por la injerencia en cuestión requiere un análisis atento por parte del Tribunal.

93. El Tribunal observa, desde el inicio que, a diferencia del Derecho de la Unión Europea («UE»), que establece el bienestar animal como un objetivo de interés general del Derecho de la UE (véanse los apartados 35 y 37 supra), el Convenio no tiene como finalidad la protección de dicho bienestar en cuanto tal. Así, debe reconocerse que el apartado 2 del artículo 9 del Convenio no contiene ninguna referencia explícita a la protección del bienestar animal dentro de la lista exhaustiva de objetivos legítimos que pueden justificar una injerencia en la libertad de cada persona de manifestar su religión.

94. No obstante, El Tribunal ya ha reconocido en varias ocasiones que la protección de los animales constituye una cuestión de interés general protegida por el artículo 10 del Convenio (*PETA Deutschland c. Alemania*, núm. 43481/09, § 47, 8 de noviembre de 2012, y *Tierbefreier e.V. c. Alemania*, núm. 45192/09, § 59, 16 de enero de 2014). Más aún, en el asunto *Friend y otros c. Reino Unido* ((dec.), núm. 16072/06, § 50, 24 de noviembre de 2009), relativo a la prohibición de la caza del zorro a caballo, El Tribunal consideró, desde la perspectiva del artículo 11 del Convenio, que tal prohibición perseguía el objetivo legítimo de protección de la moral, en el sentido de que buscaba eliminar la caza y matanza de animales con fines deportivos de una manera que el legislador había considerado causante de sufrimientos y moral y éticamente reprochable. Así pues, la Corte ya ha admitido que la prevención del sufrimiento animal puede justificar una injerencia en un derecho garantizado por el artículo 11 del Convenio en virtud de la protección de la moral.

95. En la medida en que el presente asunto se refiere al artículo 9 del Convenio y se enmarca en un contexto sensiblemente distinto, la Corte desea subrayar lo siguiente. Contrariamente a lo sostenido por los demandantes (véase el apartado 69 supra), la protección de la moral pública, a la que se refiere el artículo 9 § 2 del Convenio, no puede entenderse como limitada únicamente a la protección de la dignidad humana en las relaciones entre personas. A este respecto, El Tribunal observa que el Convenio no es ajeno al entorno en el que viven las personas que tiene como objeto proteger (véanse, en particular y entre otras, *Mangouras c. España* [GC], núm. 12050/04, § 41, TEDH 2010, y *Hamer c. Bélgica*, núm. 21861/03, § 79, TEDH 2007-V (extractos)), y en especial respecto de los animales, cuya protección ya ha llamado la atención del Tribunal (*Friend y otros*, decisión

antes citada). Así pues, no podría interpretarse el Convenio como promoviendo la satisfacción absoluta de los derechos y libertades que consagra, sin consideración alguna por el sufrimiento animal, con el único argumento de que, según su artículo 1, el Convenio reconoce derechos y libertades únicamente en favor de las personas.

96. El Tribunal subraya, por otra parte, que la noción de «moral» es, por esencia, evolutiva. Lo que en un momento determinado podía considerarse moralmente aceptable, puede dejar de serlo con el paso del tiempo (véase, en otro ámbito, *Dudgeon c. Reino Unido*, 22 de octubre de 1981, § 60, serie A núm. 45).

97. A este respecto, el Tribunal recuerda que el Convenio es un instrumento vivo, que debe interpretarse a la luz de las condiciones de vida actuales y de las concepciones prevalecientes hoy en día en los Estados democráticos (véase, respecto de una causa relativa al artículo 9 del Convenio, *Bayatyan c. Armenia* [GC], núm. 23459/03, § 102, TEDH 2011). Esta doctrina del “instrumento vivo” se refiere no solo a los derechos y libertades reconocidos a las personas por el Convenio, sino también a los fines que pueden justificar las restricciones que se les impongan, habida cuenta de las evoluciones sociales y normativas producidas desde la adopción del Convenio en 1950 (véase en un sentido similar, en el apartado 7 supra, la sentencia del TJUE, punto 77, en relación con la interpretación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

98. En este sentido, el Tribunal toma nota de que, según el Tribunal Constitucional, la promoción de la protección y del bienestar de los animales en tanto que seres sensibles puede considerarse como un valor moral compartido por numerosas personas en la Región Flamenca y en la Región Valona (considerando B.19.3 de las sentencias del Tribunal Constitucional). Así lo demuestra, en su caso, la adopción de los decretos impugnados por una mayoría muy amplia de parlamentarios en ambas asambleas concernidas (apartados 26 y 29 supra). El Tribunal no aprecia razón alguna para cuestionar estas consideraciones, claramente expresadas y motivadas en los trabajos preparatorios de los dos decretos en cuestión (apartados 25 y 28 supra).

99. Por otro lado, se desprende de los elementos de derecho comparado (apartados 39-40 supra) que otros Estados partes en el Convenio han adoptado legislaciones en el mismo sentido que los decretos impugnados, lo que confirma la creciente importancia atribuida al bienestar animal en varios Estados miembros del Consejo de Europa. Por consiguiente, el Tribunal tampoco ve motivos para discrepar del TJUE (punto 77 de la sentencia del TJUE) y del Tribunal Constitucional (considerando B.20.2 de las sentencias del Tribunal Constitucional), los cuales han considerado, ambos, que la protección del bienestar animal constituye un valor ético al cual las sociedades democráticas contemporáneas otorgan una importancia creciente y que debe tenerse en cuenta al evaluar las restricciones a la manifestación exterior de las convicciones religiosas.

100. Se desprende de lo anterior que el Tribunal puede tener en cuenta la importancia creciente atribuida a la protección del bienestar animal, incluso cuando se trata, como en el presente caso, de examinar la legitimidad del objetivo perseguido por una restricción al derecho a la libertad de manifestar la propia religión.

101. Considera así que la protección del bienestar animal puede vincularse a la noción de «moral pública», lo cual constituye un objetivo legítimo en el sentido del apartado 2 del artículo 9 del Convenio.

102. Por consiguiente, no resulta necesario determinar si, tal como lo ha considerado el Tribunal Constitucional, la medida impugnada puede también entenderse como dirigida a la protección de los derechos y libertades de las personas que otorgan un lugar al bienestar animal en su concepción de la vida (en el mismo sentido, *mutatis mutandis*, *Vavříčka y otros c. República Checa* [GC], núms. 47621/13 y otros cinco, § 272, 8 de abril de 2021).

iii. Necesidad en una sociedad democrática

α) Principios generales aplicables

103. A tenor del artículo 9 § 2 del Convenio, toda injerencia en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa debe ser «necesaria en una sociedad democrática». Una injerencia se considera «necesaria en una sociedad democrática» para alcanzar un objetivo legítimo si responde a una «necesidad social imperiosa» y, en particular, si resulta proporcionada al objetivo legítimo perseguido y si los motivos invocados por las autoridades nacionales para justificarla son «pertinentes y suficientes» (véanse, entre muchas otras, *Bayatyan*, antes citado, § 123; *Fernández Martínez c. España* [GC], núm. 56030/07, § 124, TEDH 2014 (extractos), e *İzzettin Doğan y otros*, antes citado, § 105).

β) Sobre el margen de apreciación aplicable

104. El Tribunal recuerda el carácter fundamentalmente subsidiario del mecanismo establecido por el Convenio. Las autoridades nacionales gozan de una legitimidad democrática directa y, como ha afirmado el Tribunal en numerosas ocasiones, se encuentran en principio en mejor posición que el juez internacional para pronunciarse sobre las necesidades y contextos locales. Cuando están en juego cuestiones de política general sobre las que pueden existir divergencias profundas y razonables en una sociedad democrática, debe concederse especial importancia al papel del legislador nacional (véase, por ejemplo, *Maurice c. Francia* [GC], núm. 11810/03, § 117, TEDH 2005-IX). Esto es particularmente aplicable cuando tales cuestiones conciernen a las relaciones entre el Estado y las religiones (véase, *mutatis mutandis*, *Cha'are Shalom Ve Tsedek*, antes citada, § 84, *Wingrove c. Reino Unido*, 25 de noviembre de 1996, § 58, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, *Leyla Şahin*, antes citada, § 109, y *S.A.S. c. Francia*, antes citada, § 129).

105. El Tribunal observa, además, que la prohibición controvertida contenida en los dos decretos impugnados obedece a una decisión deliberada adoptada por legisladores federados al término de un proceso parlamentario cuidadosamente reflexionado. El Tribunal señala que, en situaciones similares, ya ha indicado que se encontraba ante una «elección de sociedad» y que debía «actuar con cautela en el ejercicio de su control de convencionalidad cuando este lo lleva a evaluar una opción adoptada mediante procedimientos democráticos dentro de la sociedad de que se trate» (*S.A.S. c. Francia*, antes citada, §§ 153-154; véanse también *Belcacemi y Oussar c. Bélgica*, núm. 37798/13, §§ 53-54, 11 de julio de 2017, y *Dakir c. Bélgica*, núm. 4619/12, §§ 56-57, 11 de julio de 2017).

106. En circunstancias como las del presente caso que, por un lado, conciernen a las relaciones entre el Estado y las religiones y, por otro, no reflejan un consenso claro entre los Estados miembros, aunque sí una evolución progresiva hacia una mayor protección del bienestar animal (véanse los trabajos preparatorios, §§ 25 y 28 *supra*, y los elementos de derecho comparado, §§ 39-40 *supra*), debe reconocerse a las autoridades nacionales un margen de apreciación que no puede ser reducido. No obstante, este margen no puede ser ilimitado, so pena de vaciar de contenido y efectividad el derecho a la libertad religiosa tal como está consagrado en el artículo 9 del Convenio. En efecto, el objeto del Convenio consiste en proteger derechos no meramente teóricos o ilusorios, sino concretos y efectivos (*İzzettin Doğan y otros*, antes citada, § 114; *Osmanoğlu y Kocabaş c. Suiza*, núm. 29086/12, § 93, 10 de enero de 2017).

γ) Sobre la necesidad de las medidas impugnadas en una sociedad democrática

107. En el presente caso, a diferencia del derecho de la Unión Europea, que establece el bienestar animal como un objetivo de interés general del derecho de la UE (véanse §§ 35 y 37 supra), el Convenio no tiene como finalidad proteger dicho bienestar como tal. Por tanto, no se trata aquí de realizar una ponderación entre dos derechos de igual valor en el marco del Convenio (véase, *mutatis mutandis*, *Confederación Noruega de Sindicatos (LO)* y *Sindicato Noruego de Trabajadores del Transporte (NTF) c. Noruega*, núm. 45487/17, § 118, 10 de junio de 2021; *a contrario*, *Von Hannover c. Alemania* (núm. 2) [GC], núms. 40660/08 y 60641/08, § 106, TEDH 2012, y *Hurbain c. Bélgica* [GC], núm. 57292/16, § 211, 4 de julio de 2023, en los que se enfrentaban derechos de igual valor garantizados por el Convenio). En realidad, corresponde al Tribunal apreciar si la injerencia en la libertad de los demandantes de manifestar su religión se justifica en principio y si resulta proporcionada con respecto a la protección de la moral pública a la que puede vincularse la protección del bienestar animal, teniendo en cuenta el margen de apreciación del que disponen las autoridades nacionales en este ámbito (véase, en el mismo sentido, *Leyla Şahin*, antes citada, § 110, y *S.A.S. c. Francia*, antes citada, § 131).

108. A tal fin, el Tribunal se centrará previamente en la calidad del examen parlamentario y judicial de los decretos en litigio, en la medida en que estos implican una injerencia en la libertad de religión. En efecto, el Tribunal ya ha señalado que la calidad del examen parlamentario y judicial de la necesidad de la medida adoptada a nivel nacional reviste una importancia particular, especialmente para determinar la aplicación del margen de apreciación pertinente (véase *Animal Defenders International c. Reino Unido* [GC], núm. 48876/08, § 108, TEDH 2013 (extractos), y la jurisprudencia allí citada).

109. En primer lugar, en cuanto a la calidad del examen parlamentario aspecto al que debe prestarse especial atención cuando está en juego una norma de alcance general (véanse *Animal Defenders International*, antes citada, §§ 108 y 113; *M.A. c. Dinamarca* [GC], núm. 6697/18, § 148, 9 de julio de 2021; y *L.B. c. Hungría* [GC], núm. 36345/16, § 130, 9 de marzo de 2023), el Tribunal observa que los decretos en litigio fueron adoptados tras una amplia consulta a representantes de distintos grupos religiosos, veterinarios, así como asociaciones de protección animal (véase, en particular, la constatación en este sentido realizada por el TJUE con respecto al decreto flamenco, punto 79 de la sentencia del TJUE), y que los legisladores federal, flamenco y valón desplegaron esfuerzos considerables durante un largo periodo con el fin de conciliar, en la mayor medida posible, los objetivos de promoción del bienestar animal y el respeto de la libertad religiosa (véanse los §§ 22-30 supra). Los legisladores regionales trataron de ponderar los derechos e intereses en juego en el marco de un proceso legislativo debidamente reflexionado.

110. Asimismo, se desprende de los trabajos preparatorios de los decretos en litigio (véanse los §§ 25 y 28 supra) que la ponderación realizada por los legisladores flamenco y valón fue motivada expresamente a la luz de las exigencias derivadas de la libertad religiosa, habiéndose examinado el impacto de la medida sobre dicha libertad y procedido, en particular, a un extenso análisis sobre la proporcionalidad de la misma (*a contrario*, *L.B. c. Hungría*, antes citada, §§ 137-138, y *Hirst c. Reino Unido* (núm. 2) [GC], núm. 74025/01, § 79, TEDH 2005-IX).

111. En lo que respecta al control judicial de la injerencia en litigio, el Tribunal recuerda que, cuando los tribunales nacionales han resuelto el asunto sometido a su conocimiento de manera motivada y detallada conforme al principio de subsidiariedad que rige el Convenio, y con arreglo a los principios definidos en la jurisprudencia del Tribunal, se requieren razones de peso para que este sustituya su apreciación por la de las jurisdicciones internas (véanse *M.A. c. Dinamarca*, antes citada, § 149; *Halet c. Luxemburgo* [GC], núm. 21884/18, § 161, 14 de febrero de 2023; y, en un asunto relativo al artículo 9 del Convenio, *Testigos de Jehová c. Finlandia*, núm. 31172/19, § 91, 9 de mayo de 2023).

112. En el presente asunto, el Tribunal constata que la medida fue objeto de un doble control antes de que le correspondiera ejercer su propia supervisión con arreglo a la Convención. En efecto, al verse enfrentado a una cuestión novedosa que afectaba, entre otros aspectos, a la interpretación del Derecho de la Unión Europea, el Tribunal Constitucional remitió previamente el asunto relativo al decreto flamenco al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), a través de una cuestión prejudicial (véase el apartado 6 supra). A este respecto, el Tribunal ya ha subrayado en anteriores ocasiones la importancia del diálogo judicial entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el TJUE para la protección de los derechos fundamentales en el seno de la Unión Europea (*Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy*, antes citado, § 212, y *Testigos de Jehová*, antes citado, §§ 85-87).

113. En el caso de autos, el TJUE examinó la cuestión controvertida a la luz del artículo 10, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, interpretado asimismo a la luz del artículo 9 del Convenio, y consideró que la imposición de un método de aturdimiento reversible que no provocara la muerte del animal era compatible con el artículo 10, apartado 1, de la Carta.

114. Tras la sentencia del TJUE (apartados 7-8 supra), el Tribunal Constitucional confirmó la constitucionalidad de los dos decretos controvertidos (véanse los apartados 9-12 supra) mediante una motivación que, en opinión del Tribunal, no podría en modo alguno, calificarse de superficial a la luz de los requisitos del artículo 9 del Convenio.

115. A este respecto, el Tribunal no puede sino constatar que tanto el TJUE como el Tribunal Constitucional tuvieron en cuenta de forma circunstanciada las exigencias del artículo 9 del Convenio, tal como han sido interpretadas por este Tribunal, en el marco de sus respectivos controles. Este doble control se inscribe en el espíritu del principio de subsidiariedad que impregna la Convención y cuya importancia ha sido recordada por el Protocolo núm. 15, que ha introducido una referencia explícita a dicho principio en el Preámbulo del Convenio. El Tribunal no podría, por tanto, ignorar estos exámenes previos en el marco del control que le corresponde ejercer conforme al artículo 19 del Convenio. Es cierto que el TJUE pudo basarse, en su sentencia de 17 de diciembre de 2020, en el artículo 13 del TFUE, que reconoce el bienestar animal como un objetivo de interés general de la Unión (véanse los apartados 35 y 37 supra), mientras que dicho bienestar no está garantizado como tal por el Convenio (véase el apartado 107 supra). Sin embargo, como ya ha señalado el Tribunal (véanse los apartados 93-101 supra), la protección del bienestar animal puede vincularse a la moral pública en el sentido del artículo 9 § 2 del Convenio y, en esa medida, justificar una restricción al derecho a manifestar la propia religión.

116. A este respecto, el Tribunal observa que ambos decretos controvertidos se basan en un consenso científico consolidado, según el cual el aturdimiento previo a la matanza constituye el medio más adecuado para reducir el sufrimiento del animal en el momento de su muerte (véase, en el mismo sentido, la sentencia del TJUE, punto 72, y las sentencias del Tribunal Constitucional belga, considerando B.21.1). El Tribunal no aprecia motivos serios para poner en duda esta constatación.

117. El Tribunal ha recordado recientemente que, para que una medida pueda considerarse proporcionada, debe, ante todo, no restringir los derechos que el interesado deriva del artículo 9 en una medida que exceda lo necesario para alcanzar el o los fines legítimos perseguidos. Esto implica asegurarse de que dichos fines no puedan lograrse mediante medidas menos intrusivas o radicales (*Dictamen consultivo sobre la denegación de autorización para ejercer la profesión de agente de seguridad o vigilancia debido a la proximidad o pertenencia a un movimiento religioso* [GC], solicitud n.º P16-2023-001, *Conseil d'État* de Bélgica, § 114, 14 de diciembre de 2023, y referencias citadas). Además, el Tribunal ha señalado que, en este ámbito, las autoridades nacionales disponen de un margen de apreciación a fin de garantizar un justo equilibrio entre los distintos derechos e intereses en juego (ibídem).

118. En el presente caso, el Tribunal observa en particular que los decretos impugnados establecen que, cuando los animales son sacrificados conforme a métodos especiales exigidos por ritos religiosos, el procedimiento de aturdimiento aplicado es reversible y no provoca la muerte del animal. Basándose en estudios científicos y tras llevar a cabo una amplia consulta con las partes interesadas, los trabajos parlamentarios concluyeron que ninguna medida menos radical permitiría alcanzar suficientemente el objetivo de reducir el sufrimiento animal en el momento del sacrificio (véanse los apartados 25 y 28 supra). No encontrando en el expediente elementos suficientemente sólidos que la lleven a cuestionar dicha conclusión, el Tribunal constata que los legisladores flamenco y valón buscaron una alternativa proporcionada a la obligación de aturdimiento previo, teniendo en cuenta el derecho reivindicado por personas de confesión musulmana y judía a manifestar su religión, frente a la importancia creciente otorgada a la prevención del sufrimiento animal en la Región Flamenca y en la Región Valona. Procuraron adoptar una medida que no excediera lo necesario para la consecución del fin perseguido.

119. No corresponde al Tribunal pronunciarse sobre si esta alternativa satisface los preceptos de la religión que invocan los demandantes (véase el apartado 86 supra). No obstante, ello demuestra, como ya ha señalado el Tribunal (apartados 110 y 111 supra), que las autoridades implicadas trataron de ponderar los derechos e intereses en juego y de hallar un justo equilibrio entre ellos (*Asociación de solidaridad con los Testigos de Jehová y otros c. Turquía*, núms. 36915/10 y 8606/13, § 103, 24 de mayo de 2016). Por tanto, el Tribunal considera que la medida impugnada se inscribe dentro del margen de apreciación del que disponen las autoridades nacionales en esta materia (véanse los apartados 104-106 y 108 supra).

120. Ciertamente, la Región de Bruselas-Capital no ha abolido ni limitado, a la fecha de adopción del presente fallo, la excepción prevista para el sacrificio ritual de animales (véanse los apartados 15 y 31 supra), y se distingue de este modo de las Regiones Flamenca y Valona. Este elemento puede suscitar interrogantes sobre la importancia del bienestar animal garantizado en Bélgica, y que el Gobierno pone de relieve ante el Tribunal, no podría, por sí solo, llevar a concluir que los dos decretos impugnados son incompatibles con el artículo 9 del Convenio. Recordando que Bélgica es un Estado federal (párrafo 13 supra), el Tribunal siempre ha respetado las particularidades del federalismo en la medida en que sean compatibles con el Convenio (*Osmanoğlu y Kocabaş*, antes citado, § 99, y *Asamblea Cristiana de los Testigos de Jehová de Anderlecht y otros c. Bélgica*, núm. 20165/20, § 47, 5 de abril de 2022). En consecuencia, los demandantes no pueden fundamentar su queja únicamente en el hecho de que la legislación bruselense siga siendo diferente de la adoptada por los legisladores flamenco y valón.

121. El Tribunal subraya, en caso necesario, que no le corresponde determinar si el Convenio exige el aturdimiento previo al sacrificio de animales, sino verificar, en el presente caso, si al prever tal medida, los legisladores flamenco y valón han desconocido el artículo 9 del Convenio.

122. Por último, respecto del segundo aspecto del agravio de los demandantes, relativo a la dificultad, e incluso imposibilidad, de procurarse carne conforme a sus convicciones religiosas, el Tribunal observa que las Regiones flamenca y valona no prohíben el consumo de carne procedente de otras regiones o países donde el aturdimiento previo a la matanza de animales no sea una exigencia legal. Por lo demás, los demandantes no han demostrado ante el Tribunal que el acceso a carne sacrificada conforme a sus convicciones religiosas se haya vuelto más difícil tras la entrada en vigor de los decretos impugnados.

123. A la luz de todas las consideraciones precedentes, el Tribunal concluye que, al adoptar los decretos impugnados que tuvieron por efecto prohibir el sacrificio de animales sin aturdimiento previo en las Regiones flamenca y valona, y al mismo tiempo prever un aturdimiento reversible para el sacrificio ritual, las autoridades nacionales no excedieron el

margen de apreciación del que disponían en el presente caso. Adoptaron una medida que está justificada en principio y que puede considerarse proporcionada al objetivo perseguido, a saber, la protección del bienestar animal como elemento de la «moral pública».

124. Por tanto, no ha habido violación del artículo 9 del Convenio.

V. SOBRE LA SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DEL CONVENIO EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 9

125. Los demandantes alegan igualmente ser objeto de discriminación en el ejercicio de su libertad de religión como consecuencia de los decretos impugnados. Invocan el artículo 14 del Convenio en relación con el artículo 9, cuyo tenor es el siguiente:

«El goce de los derechos y libertades reconocidos en (...) el Convenio debe asegurarse sin distinción alguna, basada en particular en el sexo, la raza, el color, el idioma, la religión, las opiniones políticas o cualquier otra opinión, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la fortuna, el nacimiento o cualquier otra situación.»

A. Sobre la admisibilidad

1. Sobre la aplicabilidad del artículo 14 del Convenio

126. El Gobierno sostiene que el artículo 14 del Convenio no es aplicable, ya que los decretos en cuestión no constituirían una injerencia en la libertad religiosa o, al menos, no una violación de la misma. Recuerda que las medidas impugnadas se refieren al aturdimiento, y no al sacrificio ritual en sí mismo.

127. Los demandantes impugnan esta tesis.

128. El Tribunal recuerda que, para que el artículo 14 sea aplicable, es necesario, pero suficiente, que los hechos del caso se encuentren bajo el ámbito más amplio de, al menos, uno de los artículos del Convenio (*Beeler c. Suiza* [GC], núm. 78630/12, § 48, 11 de octubre de 2022). Tal es el caso en el presente asunto, ya que el Tribunal ha reconocido más arriba que el artículo 9 del Convenio es aplicable y, además, ha aceptado que las medidas denunciadas constituyen una injerencia en los derechos derivados de esa disposición (párrafo 88 supra). Por lo tanto, debe rechazarse la excepción preliminar del Gobierno sobre este punto.

2. Sobre la alegación de discriminación derivada de una diferencia de trato entre el sacrificio ritual comparado con la lucha contra las plagas

129. En sus observaciones complementarias y sobre la satisfacción equitativa, el Gobierno sostiene que la alegación de discriminación derivada de una diferencia de trato entre el sacrificio ritual y la lucha contra las plagas, tal como ha sido invocada por los demandantes del caso núm. 16760/22, debe declararse inadmisibles por ser planteada por primera vez por los demandantes en sus observaciones en respuesta a las del Gobierno.

130. El Tribunal observa, efectivamente, que en sus observaciones en respuesta a las del Gobierno, fechadas el 20 de enero de 2023, los demandantes del caso núm. 16760/22 se quejan por primera vez de ser objeto de discriminación debido a la diferencia de trato injustificada entre el sacrificio ritual y la lucha contra las plagas, siendo esta última excluida de la obligación de aturdimiento previo (párrafos 16 y 19 supra). Tal agravio no fue invocado por ellos en su formulario de demanda. Se trata de un agravio nuevo que implica hechos distintos de los denunciados en la demanda inicial (sobre la noción de «agravio», ver *Radomilja y otros c. Croacia* [GC], núms. 37685/10 y 22768/12, §§ 109-122, 20 de marzo de 2018, y *Fu Quan, s.r.o. c. República Checa* [GC], núm. 24827/14, § 137, 1 de junio de

2023). Al haberse invocado por primera vez el 20 de enero de 2023, cuando las sentencias del Tribunal Constitucional impugnadas fueron dictadas el 30 de septiembre de 2021, este motivo de queja es extemporáneo y debe ser declarado inadmisibles en aplicación del artículo 35 §§ 1 y 4 del Convenio.

3. Conclusión sobre la admisibilidad

131. Por otra parte, al constatar que los demás motivos de queja no son manifiestamente infundados ni inadmisibles por otro motivo contemplado en el artículo 35 del Convenio, el Tribunal los declara admisibles.

B. Sobre el fondo

1. Alegaciones de las partes

a) Los demandantes

i. Demanda núm. 16760/22

132. Los demandantes sostienen que las medidas impugnadas constituyen una discriminación directa o, al menos, indirecta por dos motivos: por un lado, debido a que la legislación en cuestión excluye la caza y la pesca, y por otro, porque obliga a los musulmanes a consumir carne importada, mientras que la gran mayoría de los consumidores pueden consumir carne fresca y local.

133. En lo que respecta a la caza y la pesca, los demandantes argumentan que, desde el punto de vista del bienestar animal, estas actividades son similares al sacrificio ritual. El trato diferenciado de estas situaciones sin una justificación objetiva constituiría, por tanto, una discriminación. Además, la diferencia de trato estaría basada exclusivamente en la religión: las medidas estarían dirigidas a la comunidad musulmana y, en particular, a la celebración de la Fiesta del Sacrificio. Ahora bien, a diferencia de la caza y la pesca, el ejercicio de un rito religioso como el sacrificio ritual está protegido por el Convenio. En consecuencia, el Gobierno debería aportar razones de mayor peso para no prever una excepción a la obligación de aturdimiento en el caso del sacrificio ritual. Según los demandantes, el Gobierno no puede, por un lado, prescindir del bienestar animal por razones prácticas relacionadas con la caza, y por otro, otorgar mayor importancia al bienestar animal que al derecho de cada persona a ejercer su religión.

134. En cuanto a la diferencia de trato basada en la religión entre los consumidores de carne musulmanes y los demás consumidores de carne, derivada del hecho de que los primeros se verían obligados a importar carne de otros países donde el sacrificio ritual está permitido, los demandantes se quejan de que ello hace que la carne halal sea más escasa y, por tanto, más cara. Además, se verían forzados a aceptar la interpretación que, en el país exportador, se hace de las reglas del *dhabihah*, sin posibilidad de controlar su cumplimiento.

ii. Demandas núms. 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22

135. En primer lugar, los demandantes, en tanto que judíos practicantes, se quejan de haber sido tratados de manera diferente respecto a los pescadores y cazadores, a pesar de encontrarse, según ellos, en una situación comparable en lo que respecta al objetivo de la medida impugnada, que es la preservación del bienestar animal. Alegan que la afectación resultante de la prohibición en cuestión sería mucho más radical para las personas de confesión judía, en la medida en que afecta al disfrute de un elemento esencial de la libertad religiosa, que, para los cazadores y pescadores, cuya actividad recreativa no estaría

directamente amparada por un derecho garantizado por el Convenio, aunque, sin embargo, se benefician de una excepción a la obligación de aturdimiento previo al sacrificio.

136. En segundo lugar, también alegan discriminación por la aplicación de la prohibición impugnada de manera generalizada, sin tener en cuenta la situación específica de los practicantes judíos, quienes, según sostienen, se diferencian tanto del resto de la población como de los practicantes musulmanes, en la medida en que solo los judíos estarían obligados a aplicar la *shehita*, que sería más estricta que las prescripciones alimentarias del islam.

b) El Gobierno demandado

137. Remitiéndose a la sentencia del Tribunal Constitucional, el Gobierno sostiene que judíos y musulmanes no se encuentran en situaciones fundamentalmente diferentes, por lo que un trato idéntico no podría constituir una violación del principio de no discriminación. En cuanto a los judíos y musulmanes, por un lado, y el resto de la población, por el otro, el Gobierno argumenta que, contrariamente a lo que afirman los demandantes, los creyentes judíos y musulmanes no serían tratados del mismo modo que el resto de la población. Las medidas impugnadas preverían, en efecto, un método alternativo de aturdimiento cuando la matanza se realiza conforme a métodos especiales de sacrificio prescritos por ritos religiosos.

138. En lo que respecta a la diferencia de trato alegada entre los creyentes judíos y musulmanes, por un lado, y los pescadores y cazadores, por el otro, el Gobierno argumenta que la exclusión de la caza y la pesca recreativa del ámbito de aplicación de la normativa impugnada está justificada por el hecho de que, por su propia naturaleza, estas actividades no pueden practicarse técnicamente con animales previamente aturdidos. Dichas actividades se ejercen en circunstancias diferentes, en las que las condiciones de matanza difieren considerablemente de las de los animales de cría, y están reguladas por una legislación específica. Además, la exclusión de estas actividades de la obligación de aturdimiento también se desprendería del Reglamento (UE) n.º 1099/2009 (apartado 38 supra). La caza y la pesca, por un lado, y los creyentes judíos y musulmanes, por otro lado, no se encontrarían, por tanto, en situaciones comparables.

139. En conclusión, el Gobierno subraya que no existe ninguna forma de exclusión en las disposiciones impugnadas, sino, por el contrario, una voluntad de propiciar las condiciones para una convivencia armoniosa. En ningún caso se exigiría a los demandantes que renuncien por completo al sacrificio ritual, sino únicamente que adapten uno de sus aspectos para que dicho rito pueda mantenerse en conformidad con la creciente sensibilidad de la sociedad hacia el bienestar animal.

2. Intervinientes terceros

a) El Gobierno danés

140. El Gobierno danés indica que en Dinamarca la prohibición del sacrificio sin aturdimiento previo se aplica a todas las formas de sacrificio, salvo en lo que respecta a la caza y la pesca, así como al sacrificio realizado en el marco de manifestaciones culturales o deportivas. Remitiéndose a la sentencia del TJUE (véanse los apartados 7 y 8 supra), que invita al Tribunal a seguir, el Gobierno danés considera que las situaciones a las que se refieren los demandantes no son comparables y, por tanto, pueden ser tratadas de manera diferente. Aun suponiendo que fueran comparables, la diferencia de trato quedaría, en todo caso, dentro del margen de apreciación del que gozan los Estados contratantes, teniendo debidamente en cuenta el alcance limitado de dicha diferencia de trato, que no impide a los demandantes consumir carne procedente de animales sacrificados conforme a sus

convicciones religiosas. La diferencia de trato estaría, por tanto, objetivamente y razonablemente justificada.

b) La asociación GAIA

141. La asociación GAIA considera que el sacrificio ritual constituye una situación distinta de las actividades de caza y pesca. Salvo que se vaciaran de su contenido, estas últimas actividades no podrían practicarse sobre animales previamente aturdidos. Además, GAIA sostiene que los animales sacrificados en mataderos con fines de consumo no son *res nullius*, sino que se encuentran «bajo la custodia del ser humano» y que, por ello, la moral pública y la ética exigirían que se prohibieran los sufrimientos evitables.

3. Apreciación del Tribunal

a) Principios generales aplicables

142. En el disfrute de los derechos y libertades reconocidos por el Convenio, el artículo 14 prohíbe tratar de manera diferente a personas que se encuentren en situaciones comparables, salvo que exista una justificación objetiva y razonable. No obstante, solo constituyen diferencias de trato aquellas que se basan en una característica identificable («situación») puede revestir un carácter discriminatorio en el sentido del artículo 14. Además, no toda diferencia de trato implica automáticamente una violación del artículo 14. Una diferencia de trato basada en un motivo prohibido es discriminatoria si carece de una justificación objetiva y razonable, es decir, si no persigue un objetivo legítimo o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido (*Savickis y otros c. Letonia* [GC], núm. 49270/11, § 181, 9 de junio de 2022).

143. La obligación de demostrar la existencia de una "situación análoga" no implica que las categorías comparadas deban ser idénticas. El demandante debe demostrar que se encontraba en una situación comparable a la de otras personas que recibieron un trato diferente, habida cuenta de la naturaleza particular de su queja (*Fábián c. Hungría* [GC], núm. 78117/13, § 113, 5 de septiembre de 2017). Los elementos que caracterizan situaciones diferentes y determinan su comparabilidad deben apreciarse a la luz del ámbito en cuestión y de la finalidad de la medida que establece la distinción (*ibídem.*, § 121).

144. Por otra parte, la ausencia de distinción en el trato de situaciones que son esencialmente diferentes también puede constituir un trato injustificado incompatible con el artículo 14 del Convenio (*Nachova y otros c. Bulgaria* [GC], núms. 43577/98 y 43579/98, § 160, TEDH 2005-VII; y *Škorjanec c. Croacia*, núm. 25536/14, § 53, 28 de marzo de 2017 (extractos)).

b) Aplicación al caso concreto

i. La situación de los demandantes como practicantes judíos y musulmanes comparada con la de los cazadores y pescadores

145. Los demandantes se quejan de haber sido tratados de manera diferente respecto de los cazadores y pescadores sin justificación objetiva, dado que estos últimos están excluidos del ámbito de aplicación de las legislaciones en cuestión y no están obligados a aturdir previamente a los animales, a pesar de que su actividad también afectaría al bienestar animal.

146. El Tribunal observa, en primer lugar, que no le corresponde pronunciarse sobre la compatibilidad de la caza y la pesca con el bienestar animal, ya que esta cuestión excede el marco del presente asunto. Además, aun suponiendo que la diferencia de trato denunciada se base en un motivo de discriminación prohibido por el artículo 14 del Convenio, los

demandantes no han demostrado encontrarse en una situación análoga o comparable a la de los cazadores y pescadores. En efecto, la situación de los practicantes judíos y musulmanes que desean consumir carne procedente del sacrificio ritual se distingue de la de los cazadores y pescadores que proceden a la matanza de animales. Además, las condiciones en las que se produce dicha matanza difieren sensiblemente. Tal como lo ha señalado el TJUE (párrafos 91-93 del fallo citado en los párrafos 7 y 8 supra), dado que el sacrificio ritual se practica sobre animales de cría, su matanza se lleva a cabo en un contexto distinto al de los animales salvajes abatidos en el marco de la caza y de la pesca recreativa. No puede considerarse de otra manera respecto a la pesca de peces de cría, que tiene lugar en un medio acuático fundamentalmente diferente al de los mataderos. Dado que los demandantes no se encuentran en una situación análoga o comparable a la de los cazadores y pescadores, no procede examinar si la diferencia de trato impugnada se basa en una justificación objetiva y razonable (véase, por ejemplo, *Fábián*, antes citado, §§ 133-134).

ii. La situación de los demandantes como practicantes judíos y musulmanes comparada con la del resto de la población

147. Todos los demandantes se quejan también de haber sido tratados de la misma manera que el resto de la población que no está sujeta a preceptos alimentarios religiosos.

148. Contrariamente a lo que alegan los demandantes, el Tribunal observa, al igual que el Gobierno (párrafo 137 supra), que los practicantes judíos y musulmanes no son tratados de la misma manera que las personas que no están sujetas a normas alimentarias religiosas. Los decretos en cuestión prevén específicamente un método alternativo de aturdimiento cuando la matanza se lleva a cabo conforme a métodos especiales de sacrificio prescritos por ritos religiosos: dichos decretos establecen que el procedimiento de aturdimiento debe ser reversible y no puede provocar la muerte del animal (véanse los párrafos 16 y 19 supra). Por lo tanto, no se trata en este caso de una ausencia de distinción en el trato de situaciones diferentes.

149. Por lo demás, en la medida en que los argumentos de los demandantes se reducen, en realidad, a sostener que la obligación de aturdir previamente al animal vulnera su libertad religiosa, el Tribunal ya ha respondido a esta alegación y ha concluido que no ha habido violación del artículo 9 del Convenio (véanse los párrafos 82-124 supra).

iii. La situación de los demandantes judíos respecto a los practicantes musulmanes

150. Finalmente, en lo que respecta a la situación de los practicantes judíos comparada con la de los practicantes musulmanes (queja planteada en las demandas núms. 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22), no corresponde al Tribunal, en tanto que jurisdicción internacional, pronunciarse sobre el contenido de los preceptos alimentarios religiosos, y ello con mayor razón cuando dichos preceptos son objeto de controversia (párrafo 86 supra). En cualquier caso, el Tribunal estima, al igual que la Corte Constitucional (considerando B.44.2 de las sentencias del Tribunal Constitucional), considera que el mero hecho de que los preceptos alimentarios de la comunidad religiosa judía y los de la comunidad religiosa musulmana sean de naturaleza distinta no basta para concluir que los creyentes judíos y los creyentes musulmanes se encuentren en situaciones sensiblemente diferentes con respecto a la medida impugnada en lo que atañe a la libertad religiosa. Dado que las situaciones denunciadas no pueden considerarse sensiblemente diferentes, no procede examinar si la ausencia de distinción en el trato controvertido se basaba en una justificación objetiva y razonable.

iv. Conclusión sobre las quejas formuladas por presunta vulneración del artículo 14 del Convenio

151. Habida cuenta de lo anterior, no ha habido violación del artículo 14 del Convenio en relación con el artículo 9.

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL, POR UNANIMIDAD:

1. *Decide* acumular las demandas;
2. *Rechaza* la excepción preliminar relativa a la calidad de víctima de las organizaciones demandantes en la demanda núm. 16760/22 y declara admisible dicha demanda, con excepción de la queja relativa a la diferencia de trato entre el sacrificio ritual y la lucha contra animales nocivos, que declara inadmisibles;
3. *Declara* admisibles las demandas núms. 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22, y declara inadmisibles las demandas núms. 16871/22 y 17314/22;
4. *Declara* que no ha habido violación del artículo 9 del Convenio;
5. *Declara* que no ha habido violación del artículo 14 del Convenio en relación con el artículo 9.

Hecho en francés, y notificado por escrito el 13 de febrero de 2024, conforme al artículo 77 §§ 2 y 3 del Reglamento.

Hasan Bakirci
Secretario

Arnfinn Bårdsen
Presidente

Al presente fallo se adjuntan, de conformidad con el artículo 45 § 2 del Convenio y el artículo 74 § 2 del Reglamento, las siguientes exposiciones de opiniones separadas:

- opinión concurrente de la jueza Koskelo, a la que se adhiere el juez Kūris;
- opinión concurrente de la jueza Yüksel.

A.B.
H.B.

Opiniones separadas

OPINIÓN CONCURRENTE DE LA JUEZA KOSKELO, A LA QUE SE ADHIERE EL JUEZ KÜRIS

(Traducción)

1. Adhiero plenamente a la decisión adoptada en el presente caso, salvo por un punto del razonamiento que, si bien no resulta determinante en el presente asunto, aborda una cuestión de carácter general.

2. El pasaje en cuestión figura en el párrafo 117 de la sentencia: en él se da a entender que una medida solo puede cumplir con el criterio de proporcionalidad en el marco del Convenio — en este caso, respecto al artículo 9 § 2 — si el objetivo legítimo perseguido no puede alcanzarse mediante medidas menos restrictivas o menos intrusivas. Esta afirmación resulta problemática, pues contradice claramente la posición mantenida por el Tribunal en su jurisprudencia, en particular en una serie de sentencias recientes de la Gran Sala. Además, no concuerda con los conceptos fundamentales de margen de apreciación y subsidiariedad, especialmente en el contexto de las medidas legislativas.

3. En la sentencia *Animal Defenders International c. Reino Unido* ([Gran Sala], núm. 48876/08, CEDH 2013 [extractos]), que versaba sobre una medida legislativa que constituía una injerencia en el ejercicio de la libertad de expresión consagrada en el artículo 10 del Convenio, el Tribunal declaró lo siguiente (en el párrafo 110 de dicha sentencia): «(...) contrariamente a lo alegado por la demandante, la cuestión central en relación con tales medidas no es determinar si debería haberse adoptado una regla menos restrictiva, ni siquiera si el Estado puede probar que sin la prohibición no se alcanzaría el objetivo legítimo perseguido. Más bien, se trata de determinar si, al adoptar la medida controvertida y ponderar los intereses en juego, el legislador actuó dentro de los límites de su margen de apreciación (*James y otros*, § 51, *Mellacher y otros*, § 53, *Evans* [Gran Sala], § 91, precedentes)». Por ende, el criterio fundamental para el análisis del Tribunal es si el Estado ha excedido o no el margen de apreciación del que disponía, y no si se podría haber adoptado una política menos restrictiva.

4. Del mismo modo, en la sentencia *Vavříčka y otros c. República Checa* ([Gran Sala], núms. 47621/13 y otros, 8 de abril de 2021), que trataba sobre la vacunación obligatoria, es decir, sobre una medida legislativa que constituía una injerencia en el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 8 del Convenio, el Tribunal precisó expresamente lo siguiente (en el párrafo 310 de dicha sentencia): «(...) en última instancia, la cuestión a decidir no es si se podría haber adoptado otra política, menos prescriptiva, como en otros Estados europeos. Se trata más bien de determinar si, al ponderar los intereses en juego, las autoridades checas permanecieron dentro de los límites del amplio margen de apreciación del que disponían en la materia. El Tribunal concluye que no excedieron su margen de apreciación y que, por ende, puede considerarse que las medidas litigiosas eran «necesarias en una sociedad democrática». Así, el Tribunal ha indicado claramente que el término «necesaria», tal como se emplea en disposiciones del Convenio como el artículo 8 § 2, no implica que deba tenerse en cuenta, en el examen de si se han satisfecho los requisitos de proporcionalidad, la existencia de soluciones menos restrictivas. Por el contrario, el núcleo del examen radica en determinar el grado de margen de apreciación que debe otorgarse a las autoridades nacionales en el contexto particular del caso.

5. Más recientemente, en la sentencia *L.B. c. Hungría* [Gran Sala] (n.º 36345/16, § 126, 9 de marzo de 2023), que también trataba de una injerencia en el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 8 —en este caso, relativa a la protección de datos y derivada de la aplicación de una norma imperativa del derecho interno—, el Tribunal, remitiéndose al

caso *Animal Defenders International*, anteriormente citado, reiteró que «[l]a cuestión central en relación con tales medidas no es si debería haberse adoptado una norma menos restrictiva, ni siquiera si el Estado puede demostrar que, sin la medida impugnada, no se habría alcanzado el objetivo legítimo perseguido. Se trata más bien de determinar si, al adoptar la medida general en cuestión y ponderar los intereses en juego, el legislador actuó dentro de los límites de su margen de apreciación». Además, volvió a repetir —y con ello a enfatizar— esta posición en el párrafo 130 de la misma sentencia *L.B. c. Hungría*, al declarar que «la cuestión central no consiste en saber si se deberían haber adoptado reglas menos restrictivas. La cuestión es si, al adoptar la medida general impugnada y ponderar los intereses en juego, el legislador actuó dentro del margen de apreciación que le correspondía».

6. En el mismo sentido, cabe citar también la sentencia *Gaughran c. Reino Unido* (n.º 45245/15, § 95, 13 de febrero de 2020), en la que el Tribunal, nuevamente remitiéndose a *Animal Defenders International* como en los casos anteriores, subrayó que «el criterio de proporcionalidad no consiste en determinar si era posible imponer un régimen menos restrictivo. La cuestión central es saber si, al adoptar la medida impugnada y ponderar los intereses en juego, el legislador actuó dentro del margen de apreciación del que disponía».

7. De estos pasajes de la jurisprudencia del Tribunal se desprende una posición clara y coherente, que se ajusta a la doctrina del margen de apreciación y al principio de subsidiariedad que dicha doctrina refleja. En efecto, adoptar como principio general el enfoque según el cual una medida no puede satisfacer las exigencias del criterio de proporcionalidad salvo si el Tribunal estima, sobre la base de los elementos aportados por el Estado demandado, que ninguna medida menos restrictiva o menos intrusiva habría permitido alcanzar el objetivo legítimo perseguido por la política legislativa en cuestión, supondría un grave menoscabo del propio concepto de margen de apreciación, cuya amplitud varía en función del contexto, así como del contenido sustancial del principio de subsidiariedad, cuando no su anulación. Si bien un examen desde tal perspectiva puede estar justificado en los casos en que el margen de apreciación es reducido, no puede considerarse como una norma aplicable de manera general, ya que ello equivaldría a dejar sin efecto todo margen de apreciación reconocido a las autoridades nacionales.

8. Entre los precedentes jurisprudenciales citados en apoyo del punto de vista contrario figuran, en particular, las sentencias *Glor c. Suiza* (n.º 13444/04, § 94, TEDH 2009), *Association Rhino y otros c. Suiza* (n.º 48848/07, § 65, 11 de octubre de 2011) y *Centro Bíblico de la República de Chuvasia c. Rusia* (n.º 33203/08, § 58, 12 de junio de 2014). La primera y la tercera de estas sentencias, dictadas por secciones, también se citan en el párrafo 114 del dictamen consultivo que, a su vez, es mencionado en el párrafo 116 de la presente sentencia en apoyo de la afirmación que allí se formula.

9. Ahora bien, es importante señalar que, en la sentencia *Glor*, el examen realizado por el Tribunal versaba sobre una discriminación alegada que se habría producido en un contexto respecto del cual el Tribunal consideró que el margen de apreciación del que disponía el Estado era «considerablemente reducido» (párrafo 84 de dicha sentencia). En la sentencia *Association Rhino y otros*, el Tribunal no abordó expresamente la cuestión del alcance del margen de apreciación reconocido al Estado en las circunstancias del caso; sin embargo, no debe olvidarse que, en esa causa, el motivo de queja, formulado en virtud del artículo 11 del Convenio, se refería a la disolución de la asociación demandante. Del mismo modo, el asunto *Centro Bíblico de la República de Chuvasia*, cuyo motivo de queja se invocaba bajo el amparo del artículo 9, versaba sobre la disolución de una comunidad religiosa. En otras palabras, estos dos últimos asuntos trataban de medidas particularmente drásticas y severas, que afectaban al núcleo mismo del ejercicio del derecho protegido por las disposiciones invocadas. No obstante, si la posición expresada en esas sentencias llegara a aplicarse de manera general, no sería compatible con el concepto de margen de apreciación ni con la jurisprudencia claramente establecida que se cita en los párrafos 3 a 6 supra.

10. En el presente caso, el Tribunal reconoce expresamente que debe reconocerse al Estado demandado un margen de apreciación que no puede calificarse de reducido (párrafo 106 de la sentencia). No hay razón alguna para seguir, en el contexto del artículo 9, un enfoque del análisis de la proporcionalidad distinto y más estricto —cualquiera que sea la amplitud del margen de apreciación— que el adoptado en relación con otros derechos no absolutos, como los reconocidos en los artículos 8 o 10. En mi opinión, es por tanto contrario a la jurisprudencia del Tribunal dar a entender que, en las circunstancias del caso, la cuestión de saber si «no podía adoptarse ninguna medida menos restrictiva» forma parte integrante del criterio de proporcionalidad aplicable.

11. Por supuesto, esta cuestión es totalmente independiente del hecho de que, conforme al derecho o a la política internos, las autoridades nacionales hayan procedido por sí mismas a un examen en el marco del cual hayan considerado otras medidas y determinado si existían medidas menos restrictivas o menos intrusivas que permitieran alcanzar los fines legítimos perseguidos, demostrar que se ha llevado a cabo tal análisis puede permitir al Tribunal concluir más fácilmente que el Estado demandado ha actuado efectivamente dentro de los límites de su margen de apreciación. Cabe contemplar el caso presente desde esa perspectiva. Por ello, no he encontrado dificultad significativa alguna en adherirme al razonamiento y a las conclusiones de la sentencia, con la salvedad del punto de principio general mencionado anteriormente.

[El juez Kūris, si bien se adhiere plenamente a la opinión de la jueza Koskelo, reitera las objeciones que había formulado en su opinión concurrente adjunta a la sentencia *L.B. c. Hungría* (citada en el párrafo 5) en cuanto a la limitación por parte del Tribunal del alcance de su examen al procedimiento de adopción de la medida impugnada.]

Opiniones separadas

OPINIÓN CONCORDANTE DE LA JUEZA YÜKSEL

(Traducción)

1. En lo que respecta al motivo de queja formulado por los demandantes en virtud del artículo 9 del Convenio, me adhiero a la conclusión de que, en las circunstancias particulares del presente caso, no se ha producido una vulneración de dicha disposición. No obstante, deseo formular algunas observaciones sobre el razonamiento y el enfoque adoptados en la sentencia, por las razones que expongo a continuación.

2. El caso versa sobre decretos promulgados en virtud del derecho interno belga que imponen, en aras del bienestar animal, el aturdimiento previo al sacrificio de los animales. Los demandantes, de confesión musulmana o judía, sostienen que dicho aturdimiento previo les impediría realizar un sacrificio ritual conforme a los preceptos de su religión, lo que constituiría una injerencia y, en consecuencia, una violación de su derecho al respeto de su religión en el sentido del artículo 9 del Convenio (párrafo 42 de la sentencia). El núcleo del asunto plantea, por tanto, dos cuestiones: i) si las consideraciones relativas al bienestar animal pueden constituir un objetivo legítimo en el sentido del artículo 9 § 2 del Convenio; y ii) si la medida impugnada no ha sobrepasado lo que es necesario en una sociedad democrática.

3. En cuanto a la legitimidad del objetivo perseguido, dado que en la sentencia se reconoce que el Convenio es un instrumento vivo, capaz de adaptarse a la evolución de las concepciones sociales y de la moral, y habida cuenta de la creciente importancia atribuida a la protección del bienestar animal (párrafos 96 y 99 de la sentencia), convengo en que el Convenio puede ser interpretado de manera que el bienestar animal constituya un objetivo legítimo a los fines del artículo 9 § 2.

4. Parece que tanto el TJUE como el Tribunal Constitucional centraron su análisis en determinar si los decretos impugnados constituían las medidas más adecuadas o menos radicales para alcanzar el objetivo declarado (véase el punto 72 de la sentencia del TJUE, citado en el párrafo 7 de la presente sentencia, así como el considerando B.21.3 de la sentencia del Tribunal Constitucional, citado en el párrafo 10; véase también el párrafo 115). Dado que la protección del bienestar animal tiene una base legal en el Derecho de la UE, concretamente en el artículo 13 del TFUE y el Reglamento n.º 1099/2009, tal enfoque quizá no resulte sorprendente. En cambio, la protección del bienestar animal no cuenta con una base legal explícita en el Convenio; por tanto, la evaluación de la proporcionalidad de la medida debe centrarse en otros aspectos.

5. En cuanto a la medida impugnada, para el Tribunal, de conformidad con el principio de subsidiariedad y con nuestra jurisprudencia, la cuestión central no es la de saber si era necesario adoptar normas menos restrictivas, sino si, al adoptar la medida general impugnada y al arbitrar entre los intereses en juego, el legislador actuó dentro del marco de su margen de apreciación (véase, en un contexto diferente, *L.B. c. Hungría* [GC], núm. 36345/16, § 130, 9 de marzo de 2023). Tal como también expone mi colega, la jueza Koskelo, en su opinión, esta cuestión es distinta de la afirmación contenida en la sentencia según la cual el Tribunal estaría obligado, en el marco de su examen, a asegurarse de que el objetivo legítimo perseguido no podía alcanzarse mediante medidas menos intrusivas (párrafo 117 de la sentencia). Por el contrario, el Tribunal debe analizar las decisiones legislativas que están en el origen de la injerencia impugnada y determinar si el legislador ponderó los intereses concurrentes implicados, lo cual implica un examen de la calidad del control parlamentario y judicial ejercido sobre la necesidad de la medida (véase, en un contexto diferente, *L.B. c. Hungría* [GC], antes citado, § 130, así como *Animal Defenders International c. Reino Unido*

[GC], núm. 48876/08, § 108, TEDH 2013 (extractos), y *M.A. c. Dinamarca* [GC], núm. 6697/18, § 148, 9 de julio de 2021; véase también el párrafo 108 de la presente sentencia).

6. A la luz de estas consideraciones, me preocupa que esta sentencia plantee como cuestión central si la medida impugnada es o no la menos perjudicial para el derecho que el artículo 9 reconoce a los demandantes. En el párrafo 117 se afirma que, para que una medida pueda considerarse proporcionada, es necesario que sea la menos intrusiva o la menos radical entre las que permiten alcanzar el objetivo declarado. Esto orienta inevitablemente el examen de proporcionalidad en la sentencia hacia la cuestión de la medida menos restrictiva. El párrafo 118 de la sentencia lo confirma, al concluir que la medida impugnada era la opción menos radical disponible para alcanzar el objetivo declarado.

7. Me inquieta que, con este enfoque, el Tribunal parezca aventurarse a determinar qué aspectos del sacrificio ritual son indispensables y cuáles no lo son, cuando la cuestión de si puede admitirse un aturdimiento previo en el contexto del sacrificio según los ritos musulmán o judío sigue siendo objeto de debate (§ 6.2 de la propuesta de decreto presentada ante el Parlamento valón (*Doc. Parl.*, Parlamento valón, 2016-2017, núm. 781/1), citada en el párrafo 28 de la sentencia). Al proceder así, el Tribunal podría ser percibido como pronunciándose sobre un aspecto que debería quedar estrictamente reservado al juicio de los creyentes y los teólogos: el de determinar qué prácticas en materia de sacrificio ritual son suficientemente halal o kosher. Adoptar una posición sobre esta cuestión contravendría el principio bien establecido en la jurisprudencia del Tribunal según el cual «no corresponde al Tribunal evaluar la legitimidad de las convicciones religiosas ni poner en entredicho la validez o el mérito relativo de las interpretaciones que se hacen de aspectos concretos de las creencias o prácticas» (*Abdullah Yalçın c. Turquie* (núm. 2), núm. 34417/10, § 27, 14 de junio de 2022). Ello también contradiría el reconocimiento, por parte del propio Tribunal, de que no le incumbe pronunciarse sobre si el aturdimiento prescrito por las disposiciones impugnadas es o no conforme con los preceptos de las religiones concernidas (párrafo 119 de la sentencia).

8. En este contexto, considero que el examen de la proporcionalidad de las disposiciones impugnadas debería centrarse en determinar si las autoridades internas lograron un justo equilibrio entre el objetivo declarado, por un lado, y la libertad religiosa de los demandantes, por el otro. Aunque la sentencia menciona, muy brevemente, la cuestión del justo equilibrio (párrafo 119 de la sentencia), estimo que sigue demasiado centrada en determinar si el aturdimiento prescrito constituye o no la medida menos restrictiva para alcanzar el objetivo perseguido.

9. El Tribunal ha subrayado constantemente la importancia de realizar una ponderación al examinar la proporcionalidad de una injerencia, perseguida con un fin legítimo, en el ejercicio de un derecho garantizado por el Convenio. En este sentido, de conformidad con nuestra jurisprudencia, tal como se desprende de asuntos relativos a situaciones similares, toda injerencia debe preservar un justo equilibrio entre los derechos e intereses en conflicto (véase, por ejemplo, *Abdullah Yalçın (n.º 2)*, antes citado, § 30; véanse también *Jakóbski c. Polonia*, n.º 18429/06, § 50, 7 de diciembre de 2010, y *Korostelev c. Rusia*, n.º 29290/10, § 48, 12 de mayo de 2020).

10. A este respecto, si bien puedo aceptar que las autoridades internas lograron efectivamente un justo equilibrio entre el derecho de los demandantes a manifestar una convicción religiosa y la protección de la moral pública, y que actuaron dentro de los límites de su margen de apreciación (párrafos 117 y 122 de la sentencia), deseo subrayar la necesidad de que el análisis se centre más intensamente en la «ponderación de intereses» realizada por las autoridades nacionales. Estoy convencida de que dicha ponderación debería haber constituido el punto de partida y el elemento central del examen de proporcionalidad llevado a cabo por el Tribunal en este caso, en consonancia con su jurisprudencia consolidada.

ANEXO

Lista de demandas

Núm.	Demanda N°	Nombre del caso	Fecha de presentación	Demandante Año de creación o nacimiento Sede o lugar de residencia País de registro o nacionalidad	Representado por
1.	1670/22	Ejecutivo de los Musulmanes de Bélgica y otros contra Bélgica	28/03/2022	<p>EJECUTIVO DE LOS MUSULMANES DE BÉLGICA 2008 Bruselas Bélgica</p> <p>CONSEJO DE COORDINACIÓN DE LAS INSTITUCIONES ISLÁMICAS DE BÉLGICA 2008 Bruselas Bélgica</p> <p>ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DIYANET DE BÉLGICA 1982 Saint-Josse-ten-Noode Bélgica</p> <p>FEDERACIÓN ISLÁMICA DE BÉLGICA 1986 Schaerbeek Bélgica</p>	Joos ROETS

SENTENCIA EJECUTIVO DE LOS MUSULMANES DE BELGICA Y OTROS C. BELGICA

Núm.	Demanda Nº	Nombre del caso	Fecha de presentación	Demandante Año de creación o nacimiento Sede o lugar de residencia País de registro o nacionalidad	Representado por
				<p>AGRUPACIÓN DE LOS MUSULMANES DE BÉLGICA 2008 Bruselas Bélgica</p> <p>UNIÓN DE MEZQUITAS Y ASOCIACIONES ISLÁMICAS DE LIMBURGO 2004 Maaseik Bélgica</p> <p>UNIÓN DE LAS MEZQUITAS DE LA PROVINCIA DE LIEJA 2004 Lieja Bélgica</p> <p>Hasan BATAKLI 1967 Herstal belga</p> <p>Tassar CHAHBI 1966 Maaseik belga</p> <p>Semsettin UGURLU 1962 Quaregnon belga</p>	

SENTENCIA EJECUTIVO DE LOS MUSULMANES DE BELGICA Y OTROS C. BELGICA

Núm.	Demanda N°	Nombre del caso	Fecha de presentación	Demandante Año de creación o nacimiento Sede o lugar de residencia País de registro o nacionalidad	Representado por
2.	16849/22	Gurnicky c. Bélgica	30/03/2022	Jacques GURNICKY , 1957 Nalines belga	Patrice SPINOSI
3.	16850/22	Gluckman c. Bélgica	30/03/2022	Samuel GLUCKMAN 1966 Anvers belga	Patrice SPINOSI
4.	16857/22	Moskovits c. Bélgica	30/03/2022	Nelly MOSKOVITS 1968 Anvers belga	Patrice SPINOSI
5.	16860/22	Stern c. Bélgica	30/03/2022	Joseph STERN 1974 Anvers belga	Patrice SPINOSI
6.	16864/22	Sobel c. Bélgica	30/03/2022	Mindel SOBEL 1993 Anvers belga	Patrice SPINOSI
7.	16869/22	Gutfreud c. Bélgica	30/03/2022	Alain GUTFREUND 1957 Anvers belga	Patrice SPINOSI
8.	16871/22	Guigui c. Bélgica	30/03/2022	Albert GUIGUI 1944 Bruselas belga	Patrice SPINOSI
9.	16877/22	Gruzman c. Bélgica	30/03/2022	Yakov GRUZMAN 1957 Anvers belga	Patrice SPINOSI
10.	16881/22	Perl c. Bélgica	30/03/2022	Maurice PERL 1981 Anvers belga	Patrice SPINOSI
11.	17314/22	Benizri c. Bélgica	30/03/2022	Yohan-Avner BENIZRI 1982 Bruselas belga	Jonathan WALTUCH