DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

8. maj 2008 *

I sag C-491/06,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Vestre Landsret (Danmark) ved afgørelse af 23. november 2006, indgået til Domstolen den 28. november 2006, i sagen:

Danske Svineproducenter

mod

Justitsministeriet

procesdeltager:

Den Europæiske Dyre- og Kødhandelsunion (UECBV),

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne U. Lõhmus, J. Klučka (refererende dommer), A. Ó Caoimh og P. Lindh,

* Processprog: dansk.

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. november 2007,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Danske Svineproducenter ved advokat H. Sønderby Christensen

— Den Europæiske Dyre- og Kødhandelsunion (UECBV) ved J.-L. Mériaux, bistået af advokat J. Seeger Perregaard

— den danske regering ved B. Weis Fogh, som befuldmægtiget, bistået af advokat P. Biering

— den belgiske regering ved A. Hubert, som befuldmægtiget

— den græske regering ved I. Chalkias og S. Papaioannou, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F. Erlbacher og H. Støvlbæk, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af kapitel I, afsnit A, punkt 2, litra b), kapitel VI, punkt 47, afsnit D, og kapitel VII, punkt 48, stk. 3, tredje led, i bilaget til Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport og om ændring af direktiv 90/425/EØF og 91/496/EØF (EFT L 340, s. 17), som ændret ved Rådets direktiv 95/29/EF af 29. juni 1995 (EFT L 148, s. 52, herefter »direktiv 91/628«).

2 Anmodningen er indgivet under en tvist mellem brancheorganisationen Danske Svineproducenter og Justitsministeriet vedrørende gennemførelsen af direktiv 91/628 i dansk ret.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Direktiv 91/628

3 Tredje og fjerde betragtning til direktiv 95/29 er affattet således:

»Nogle medlemsstater har fastsat bestemmelser om transporttid, fodrings- og vandingshyppighed, hvileperioder samt arealkrav; disse bestemmelser er i nogle

tilfælde særdeles detaljerede, og de påberåbes af enkelte medlemsstater for at begrænse handelen med levende dyr inden for Fællesskabet; det er nødvendigt, at personer, der medvirker ved transport af dyr, kan henholde sig til klart fastlagte kriterier, så de kan udføre deres arbejde i hele Fællesskabet, uden at de kommer i konflikt med indbyrdes afvigende nationale bestemmelser.

For at fjerne de tekniske hindringer for handelen med levende dyr, og for at de pågældende markedsordninger kan fungere efter hensigten, samtidig med at de pågældende dyr sikres tilfredsstillende beskyttelse, bør der med henblik på det indre marked foretages ændringer i direktiv 91/628/EØF for at harmonisere køretid, fodrings- og vandingshyppighed, hvileperioder samt arealkrav, for så vidt angår bestemte dyrearter.«

4 Det bestemmes i artikel 1, stk. 1, litra a), i direktiv 91/628, at direktivet finder anvendelse på husdyr af svinearter.

5 Det bestemmes i artikel 3, stk. 1, litra aa), i direktiv 91/628, at medlemsstaterne drager omsorg for, at »arealkravene (lastetætheden) mindst er i overensstemmelse med tallene i bilagets kapitel VI for de dyr og de transportmidler, der omhandles i dette kapitel«, og at »køretiden og hvileperioderne samt fodrings- og vandingshyppigheden for visse typer dyr med forbehold af bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 3820/85 […] er i overensstemmelse med dem, der er fastsat i bilagets kapitel VII for de dyr, der omhandles i det pågældende kapitel«.

6 I henhold til artikel 5, punkt A, nr. 1, litra c), i direktiv 91/628 skal medlemsstaterne drage omsorg for, at enhver transportvirksomhed ved transport af dyr som

omhandlet i dette direktiv benytter transportmidler, der gør det muligt at overholde fællesskabsbestemmelserne om dyrs velfærd under transport, navnlig kravene i bilaget og de krav, der skal fastsættes i henhold til direktivets artikel 13, stk. 1.

7 Kapitel I i bilaget til direktiv 91/628 indeholder bestemmelser om transport af bl.a. husdyr af svinearter. Afsnit A, punkt 2, litra a)-c), i dette kapitel har følgende ordlyd:

»a) Dyrene skal have tilstrækkelig plads til, at de kan stå op i deres naturlige stilling, og der skal om fornødent opsættes skillevægge, der beskytter dem imod transportmidlets bevægelser. Medmindre særlige forhold i forbindelse med dyrenes beskyttelse taler herimod, skal de have plads til at ligge ned.

b) Transportmidler og containere skal være konstrueret og kunne håndteres på en sådan måde, at dyrene beskyttes mod barske vejrforhold og væsentlige klimatiske forandringer. Ventilation og luftmængde skal afpasses efter transportforholdene og efter den dyreart, der transporteres.

Der skal i det rum, hvor dyrene opholder sig [herefter »rummet«], og på alle niveauer i dette, være så meget plads, at der er mulighed for god ventilation oven over dyrene, når de står op i normal stilling, og deres naturlige bevægelser under ingen omstændigheder hindres.

c) Transportmidler og containere skal være lette at rengøre, være indrettet således, at dyrene ikke kan slippe ud, være konstrueret på en sådan måde, at dyrene ikke

kommer til skade eller påføres unødige lidelser og være udstyret på en sådan måde, at dyrenes sikkerhed tilgodeses. […] De skal muliggøre tilsyn med og pasning af dyrene, og anbringes således, at ventilation ikke hæmmes. […]«

8 Det bestemmes i kapitel VI, punkt 47, afsnit D, i bilaget til direktiv 91/628, at ved transport af svin med jernbane eller lastbil »[skal] alle svinene som minimum kunne ligge ned og stå op i deres naturlige stilling«, og »[f]or at disse minimumskrav kan opfyldes, bør lastetætheden for svin på ca. 100 kg under transport ikke overstige 235 kg/m^2«. Det bestemmes endvidere, at »[d]et kan være nødvendigt at øge ovennævnte minimumsgulvareal under hensyn til svinenes race, størrelse og fysiske tilstand; arealet kan også øges med indtil 20% på grund af vejrforholdene og forsendelsens varighed«.

9 Punkt 48, stk. 2 og 3, i kapitel VII i bilaget til direktiv 91/628 har følgende ordlyd:

»2. Forsendelsestiden må for de i [stk.] 1 omhandlede dyrearter ikke overstige otte timer.

3. Den maksimale forsendelsestid i [stk. 2] kan forlænges, når transportmidlet opfylder [følgende] supplerende krav:

[…]

— chaufføren har direkte adgang til dyrene

— der er mulighed for tilstrækkelig ventilation, som kan afpasses efter temperaturen (indendørs og udendørs)

[…]«

10 Direktiv 91/628 blev den 5. januar 2007 ophævet og erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 af 22. december 2004 om beskyttelse af dyr under transport og dermed forbundne aktiviteter og om ændring af direktiv 64/432/EØF og 93/119/EF samt forordning (EF) nr. 1255/97 (EUT 2005 L 3, s. 1).

Forordning (EF) nr. 411/98

11 Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 411/98 af 16. februar 1998 om supplerende normer vedrørende dyrebeskyttelse, for lastbiler, der benyttes til befordring af dyr ved over otte timers transporttid (EFT L 52, s. 8), har følgende ordlyd:

»Når forsendelsestiden, jf. kapitel VII, [stk.] 2, i bilaget til direktiv 91/628/EØF, forlænges ud over otte timer, skal de lastbiler, der benyttes til befordring af hovdyr og

kvæg, får, geder og svin i Fællesskabet, opfylde de supplerende krav, som er anført i bilaget til nærværende forordning.«

12 I punkt 3 i bilaget til forordning nr. 411/98 er følgende fastsat:

»Adgang

De lastbiler, der benyttes til befordringen, skal være indrettet, så der til enhver tid er direkte adgang til samtlige dyr, der transporteres, for at de kan tilses og gives den nødvendige pasning, herunder især fodring og vanding.«

Nationale bestemmelser

13 Direktiv 91/628 blev gennemført i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 201 af 16. april 1993 om beskyttelse af dyr under transport. Denne bekendtgørelse er efterfølgende blevet ændret ved bekendtgørelse nr. 734 af 13. juli 2005 (herefter »bekendtgørelse nr. 734«), hvorved Justitsministeriet indførte nye regler for transport af svin. I henhold til § 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 734 trådte den i kraft den 15. august 2005, med undtagelse af bestemmelserne om lastetæthed, som trådte i kraft den 15. august 2006, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 734 vedrørende rumhøjden

14 § 6a i bekendtgørelse nr. 734 har følgende ordlyd:

»1. Ved transport af svin på 40 kg og derover skal den indvendige højde mellem hver etage — målt fra det højeste punkt på gulvet til det laveste punkt i loftet (f.eks. undersiden af eventuelle tværbjælker eller stivere) — mindst opfylde følgende krav under kørsel:

Svin		
Gennemsnitsvægt i kg	Indvendig højde ved anvendelse af et mekanisk ventilationssystem	Indvendig højde ved anvendelse af andet ventilationssystem
40	74 cm	89 cm
50	77 cm	92 cm
70	84 cm	99 cm
90	90 cm	105 cm
100	92 cm	107 cm
110	95 cm	110 cm
130	99 cm	114 cm
150	103 cm	118 cm
170	106 cm	121 cm
190	109 cm	124 cm
210	111 cm	126 cm
230	112 cm	127 cm

[…]

3. Det mekaniske ventilationssystem skal sikre tilstrækkelig og jævnt fordelt ventilation med en nominel ventilationskapacitet på mindst 61 m^3/t pr. 100 kg svin. Når den samlede forsendelsestid for svin på 40 kg og derover overstiger otte timer, skal reglerne i bilag 3, afsnit A, punkt 2, tillige være opfyldt, i det omfang der anvendes et mekanisk ventilationssystem.

4. Der skal til enhver tid i det rum, hvor svinene opholder sig og på alle niveauer i dette, være så meget plads, at der er mulighed for god ventilation oven over svinene, når de står i normal stilling, og deres naturlige bevægelser må under ingen omstændigheder hindres.

5. Når den samlede forsendelsestid for svin på 40 kg og derover overstiger otte timer, skal der anvendes transportmidler, der — eksempelvis i kraft af hævbart tag kombineret med mobile etager eller tilsvarende konstruktion — til enhver tid sikrer, at der kan etableres en indvendig inspektionshøjde på mindst 140 cm for hver etage — målt fra det højeste punkt på gulvet til det laveste punkt i loftet (f.eks. undersiden af eventuelle tværbjælker eller stivere). Ved etablering af den indvendige inspektionshøjde på 140 cm skal der ved transport af dyr i flere etager fortsat mindst være den i stk. 1 nævnte indvendige højde på de øvrige etager.«

15 I § 3 i bekendtgørelse nr. 734 er fastsat følgende overgangsbestemmelser:

»1. For varebiler, lastbiler og påhængs- og sættevogne mv., der er registreret første gang senest den 15. august 2005, kan transportørerne vælge indtil den 15. august

2010 ved transporter af mere end otte timers varighed at transportere svin på 40 kg og derover efter følgende regler:

Ved transport af svin på 40 kg og derover skal den indvendige højde mellem hver etage — målt fra det højeste punkt på gulvet til det laveste punkt i loftet (f.eks. undersiden af eventuelle tværbjælker eller stivere) — mindst opfylde følgende krav under kørsel:

Svin		
Gennemsnitsvægt i kg	Indvendig højde ved anvendelse af et mekanisk ventilationssystem	Indvendig højde ved anvendelse af andet ventilationssystem
Svin over 40 kg til og med 110 kg	100 cm	107 cm
Svin over 110 kg til og med 150 kg	110 cm	118 cm
Svin over 150 kg til og med 230 kg	112 cm	127 cm
Svin over 230 kg	> 112 cm	> 127 cm

2. Det mekaniske ventilationssystem skal sikre tilstrækkelig og jævnt fordelt ventilation med en nominel ventilationskapacitet på mindst 61 m^3/t pr. 100 kg svin.

3. Der skal til enhver tid i det rum, hvor dyrene opholder sig og på alle niveauer i dette, være så meget plads, at der er mulighed for god ventilation oven over dyrene, når de står i normal stilling, og deres naturlige bevægelser må under ingen omstændigheder hindres.

4. I perioden indtil de i § 2, stk. 2, nævnte arealkrav finder anvendelse, skal der ved transport af svin ved en indvendig højde på 100 cm være mindst 0,42 m^2 pr. 100 kg svin.«

Bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 734 vedrørende lastetæthed

16 I bilag 1 til bekendtgørelse nr. 734, som erstatter bilag 2 til bekendtgørelse nr. 201 af 16. april 1993, er følgende fastsat:

»D. Svin

Transport med jernbane eller lastbil inkl. påhængskøretøj

1. Transporter af under otte timers varighed:

Levende vægt (kg)	Areal (m^2) pr. dyr
25	0,17
50	0,26
75	0,33
100	0,42
200	0,70
250 eller mere	0,80

Det kan være nødvendigt at øge ovennævnte minimumsgulvareal under hensyn til dyrenes race, størrelse samt fysiske tilstand. Det kan også være nødvendigt at øge arealet med indtil 20% på grund af vejrforholdene og forsendelsens varighed.

2. Transporter af over otte timers varighed:

Levende vægt (kg)	Areal (m^2) pr. dyr
25	0,20
50	0,31
75	0,39
100	0,50
200	0,84
250 eller mere	0,96«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

17 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Danske Svineproducenter er en brancheorganisation, der varetager de danske svineproducenters interesser. Organisationen repræsenterer ca. 1 700 producenter, som forestår to tredjedele af den danske svineproduktion.

18 Danske Svineproducenter anlagde den 14. maj 2005 sag mod Justitsministeriet ved Vestre Landsret under anbringende af, at de bestemmelser, hvorved der er foretaget gennemførelse af direktiv 91/628 i dansk ret, som ændret ved bekendtgørelse nr. 734,

hverken er forenelige med direktivet, med artikel 28 EF til 30 EF, artikel 49 EF eller forordning nr. 1/2005. Danske Svineproducenter er særligt af den opfattelse, at forskellige krav i bekendtgørelse nr. 734, som endnu ikke var udstedt på tidspunktet for sagens anlæggelse, er ulovlige.

19 Da Vestre Landsret fandt, at tvistens løsning afhænger af en fortolkning af visse af bestemmelserne i direktiv 91/628, har den besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal bestemmelserne i kapitel I, afsnit A, punkt 2, litra b), og kapitel VII, punkt 48, [stk.] 3, tredje led, i bilaget til […] direktiv 91/628 […] fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at indføre nationale overgangsregler, hvorefter der ved transport af svin på 40 kg til og med 110 kg, hvor transporttiden overstiger otte timer, skal være en indvendig højde for hver etage — målt fra det højeste punkt på gulvet til det laveste punkt i loftet — på mindst 100 cm ved anvendelse af mekanisk ventilationssystem?

2) Skal bestemmelserne i kapitel I, afsnit A, punkt 2, litra b), og kapitel VII, punkt 48, [stk.] 3, tredje led, i bilaget til […] direktiv 91/628 […] fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at indføre nationale regler, hvorefter der ved transport af svin på 40 kg og derover, hvor den samlede forsendelsestid overstiger otte timer, skal anvendes transportmidler, der — eksempelvis i kraft af hævbart tag kombineret med mobile etager eller tilsvarende konstruktion — til enhver tid sikrer, at der kan etableres en indvendig inspektionshøjde på mindst 140 cm for hver etage — målt fra det højeste punkt på gulvet til det laveste punkt i loftet, mens den indvendige højde på de øvrige etager ved transport af dyr i flere etager fortsat mindst skal være 92 cm, hvor de transporterede svin har en gennemsnitsvægt på 100 kg, og hvor der anvendes mekanisk ventilationssystem?

3) Skal bestemmelserne i kapitel VI, punkt 47, D, i bilaget til […] direktiv 91/628 […] fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at indføre nationale regler, hvorefter der ved transporter af mere end otte timers varighed skal være mindst 0,50 m^2 pr. 100 kg svin?«

Om begæringen om genåbning af den mundtlige forhandling

20 Ved skrivelse af 27. december 2007 har sagsøgeren i hovedsagen fremsat begæring om genåbning af den mundtlige forhandling, idet organisationen har gjort gældende, at den danske regering umiddelbart inden retsmødet sendte fotografier til Domstolen, hvilket ikke gav Danske Svineproducenter mulighed for at forsvare organisationens interesser i forhold til denne fremlæggelse af bevismateriale, som den kvalificerer som urimelig, fremlagt for sent og tendentiøs. Danske Svineproducenter påberåber sig endvidere, at den manglende fremsendelse af bilag, der var vedlagt organisationens skriftlige indlæg, til de øvrige procesdeltagere, der har indgivet skriftlige indlæg, udgør en tilsidesættelse af organisationens ret til forsvar.

21 Det bør indledningsvis bemærkes, at i henhold til fast retspraksis kan Domstolen ex officio eller efter forslag fra generaladvokaten eller på parternes begæring i overensstemmelse med artikel 61 i Domstolens procesreglement træffe bestemmelse om genåbning af den mundtlige forhandling, såfremt den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller at sagen skal afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne (jf. kendelse af 4.2.2000, sag C-17/98, Emesa Sugar, Sml. I, s. 665, præmis 18, samt dom af 14.12.2004, sag C-210/03, Swedish Match, Sml. I, s. 11893, præmis 25, og af 28.6.2007, sag C-466/03, Albert Reiss Beteiligungsgesellschaft, Sml. I, s. 5357, præmis 29).

22 I øvrigt indfører artikel 234 EF et direkte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter inden for rammerne af en procedure, som ikke har karakter af tvistemål, og hvor parterne ikke kan gribe ind i sagsbehandlingen, under hvilken de har mulighed

for at indgive skriftlige indlæg og kan opfordres til at afgive mundtlige indlæg under et retsmøde (jf. i denne retning kendelse af 14.7.1971, sag 6/71, Rheinmühlen Düsseldorf, Rec. s. 719, præmis 1, og dom af 14.9.2006, sag C-496/04, Slob, Sml. I, s. 8257, præmis 34).

23 Inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 234 EF, der er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, henhører enhver bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder endvidere under den nationale rets kompetence (jf. bl.a. dom af 9.6.2005, forenede sager C-211/03, C-299/03 og C-316/03 — C-318/03, HLH Warenvertrieb og Orthica, Sml. I, s. 5141, præmis 96, og af 18.7.2007, sag C-119/05, Lucchini, Sml. I, s. 6199, præmis 43). Domstolen har nærmere bestemt alene kompetence til at træffe afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af en fællesskabsretsakt med udgangspunkt i de faktiske omstændigheder, som den nationale ret har anført i forelæggelsen (jf. bl.a. dom af 16.3.1978, sag 104/77, Oehlschläger, Sml. s. 791, præmis 4, og af 28.9.2006, sag 467/04, Gasparini m.fl., Sml. I, s. 9199, præmis 41). Det tilkommer i denne forbindelse den nationale ret at fastslå de faktiske omstændigheder, der har givet anledning til sagen, og at fastslå, hvilke konsekvenser disse har for den afgørelse, som retten skal træffe (jf. i denne retning bl.a. dom af 29.4.1982, sag 17/81, Pabst & Richarz, Sml. s. 1331, præmis 12, og af 11.12.2007, sag C-291/05, Eind, Sml. I, s. 10719, præmis 18).

24 For så vidt angår den anfægtede fremsendelse af fotografier til Domstolen er det tilstrækkeligt at bemærke, at Domstolen under mødet mellem dommerne og advokaterne forud for retsmødets begyndelse meddelte sidstnævnte, at de nævnte fotografier ikke var blevet forelagt dommerne, og at de ikke ville blive tilladt fremlagt under retsmødet.

25 For så vidt angår den manglende fremsendelse af de dokumenter, der var vedlagt som bilag til sagsøgeren i hovedsagens indlæg, skal det bemærkes, at dette indlæg blev fremsendt til de øvrige procesdeltagere, der har indgivet skriftlige indlæg i sagen, uden de nævnte dokumenter under hensyn til omfanget heraf. Det er ligeledes ubestridt, at de nævnte parter var bekendt med disse bilags eksistens, da en

detaljeret oversigt herover udgjorde den sidste del af det nævnte indlæg, og de havde derfor lejlighed til at gennemgå bilagene på Domstolens Justitskontor eller anmode om deres fremsendelse.

26 Herefter bør den begæring om genåbning af den mundtlige forhandling, som sagsøgeren i hovedsagen har fremsat, ikke tages til følge.

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

27 Det bemærkes, at det fremgår af ordlyden af artikel 249, stk. 3, EF, at et direktiv med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

28 Ifølge fast retspraksis er hver af de medlemsstater, et direktiv er rettet til, forpligtet til inden for sin nationale retsorden at træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre direktivet fuld virkning i overensstemmelse med dets formål (jf. bl.a. dom af 17.6.1999, sag C-336/97, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3771, præmis 19, og af 5.7.2007, sag C-321/05, Kofoed, Sml. I, s. 5795, præmis 41).

29 Det bemærkes i denne henseende, at Domstolen allerede har fastslået, at hovedformålet med direktiv 91/628 er beskyttelse af dyr under transport (jf. i denne retning dom af 17.1.2008, forenede sager C-37/06 og C-58/06, Viamex Agrar Handel og

ZVK, Sml. I, s. 69, præmis 29). Det forholder sig ikke desto mindre således, som det fremgår af anden betragtning til direktiv 91/628 og af fjerde betragtning til direktiv 95/29, at direktiv 91/628 blev vedtaget inden for rammerne af den fællesskabspolitik, der tilsigter at fjerne de tekniske hindringer for handelen med levende dyr, og at markedsordningerne kan fungere efter hensigten.

30 Det følger endvidere af fjerde betragtning til direktiv 95/29, at direktiv 91/628 tilsigter at gennemføre harmonisering af køretid, fodrings- og vandingshyppighed, hvileperioder samt arealkrav for så vidt angår bestemte dyrearter. Det bemærkes imidlertid, at visse af de i direktiv 91/628 indeholdte bestemmelser er præcise, mens andre er generelle (jf. i denne retning dom af 11.5.1999, sag C-350/97, Monsees, Sml. I, s. 2921, præmis 26).

31 Under disse omstændigheder skal gennemførelsen af direktiv 91/628 foretages under iagttagelse af de formål, som direktivet forfølger, og den skønsbeføjelse, som medlemsstaterne råder over, afhænger af graden af præcision af direktivets bestemmelser. Endvidere skal nævnte gennemførelse foretages under nøje iagttagelse af proportionalitetsprincippet. I denne henseende har Domstolen bl.a. fastslået, at proportionalitetsprincippet, der udgør et almindeligt fællesskabsretligt princip, som gentagne gange er blevet bekræftet i Domstolens praksis, bl.a. på området for den fælles landbrugspolitik (jf. bl.a. dom af 12.7.2001, sag C-189/01, Jippes m.fl., Sml. I, s. 5689, præmis 81, og af 7.9.2006, sag C-310/04, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 7285, præmis 97), skal iagttages både af fællesskabslovgiver og nationale lovgivere og retter ved anvendelsen af fællesskabsretten (jf. i denne retning dommen i sagen Viamex Agrar Handel og ZVK, præmis 33).

32 Det er således et krav ved gennemførelsesproceduren, at medlemsstaterne iagttager hovedformålet vedrørende beskyttelse af dyr under transport uden at hindre opfyldelsen af de øvrige formål, der forfølges med direktiv 91/628.

33 Det er i lyset af disse bemærkninger, at der skal foretages en bedømmelse af, hvorvidt nationale foranstaltninger som dem, der er omhandlet i hovedsagen, sikrer bestemmelserne i direktiv 91/628 fuld virkning i overensstemmelse med dets formål og proportionalitetsprincippet.

Om det første og det andet spørgsmål

34 Med det første og andet spørgsmål, der gennemgås samlet, ønsker den forelæggende ret oplyst, om bestemmelserne i kapitel I, afsnit A, punkt 2, litra b), og kapitel VII, punkt 48, stk. 3, tredje led, i bilaget til direktiv 91/628 skal fortolkes således, at en medlemsstat er berettiget til at indføre:

— nationale overgangsregler, hvorefter der ved transport af svin på 40 kg til og med 110 kg, hvor transporttiden overstiger otte timer, skal være en indvendig højde for hver etage — målt fra det højeste punkt på gulvet til det laveste punkt i loftet — på mindst 100 cm ved anvendelse af mekanisk ventilationssystem

— nationale regler, hvorefter der ved transport af svin på 40 kg og derover, hvor den samlede forsendelsestid overstiger otte timer, skal anvendes transportmidler, der til enhver tid sikrer, at der kan etableres en indvendig inspektionshøjde på mindst 140 cm for hver etage, mens den indvendige højde, hvis det drejer sig om et køretøj, der er forsynet med et mekanisk ventilationssystem og flere etager, for hver etage mindst skal være 92 cm, hvor de transporterede svin har en gennemsnitsvægt på 100 kg.

35 Det bemærkes, at bestemmelserne i direktiv 91/628 pålægger medlemsstaterne at vedtage minimumsbestemmelser, der sikrer, at svin under transport med lastbil råder over tilstrækkelig plads med hensyn til areal og højde og en tilstrækkelig ventilation, hvilke krav skærpes, hvis transportens varighed overstiger otte timer.

36 I henhold til artikel 5, punkt A, nr. 1, litra c), i direktiv 91/628 påhviler det medlemsstaterne at drage omsorg for, at enhver transportvirksomhed ved transport af dyr som omhandlet i dette direktiv benytter transportmidler, der gør det muligt at overholde fællesskabsbestemmelserne om dyrs velfærd under transport, navnlig kravene i bilaget og de krav, der skal fastsættes i henhold til direktivets artikel 13, stk. 1. Artikel 3, stk. 1, litra aa), i direktiv 91/628 bestemmer bl.a., at medlemsstaterne skal drage omsorg for, at arealkravene (lastetætheden) mindst er i overensstemmelse med taloplysninger, der er gengivet i dette bilags kapitel VI. I nævnte bilags kapitel VI, hvori lastetætheden for svin er fastsat i punkt 47, afsnit D, er anført, at for transport med lastbil skal alle svinene som minimum kunne ligge ned og stå op i deres naturlige stilling. Det er ligeledes anført, at for at disse minimumskrav kan opfyldes, bør lastetætheden for svin på ca. 100 kg under transport ikke overstige 235 kg/m^2. Det er endvidere fastsat, at det kan være nødvendigt at øge ovennævnte minimumsgulvareal under hensyn til svinenes race, størrelse og fysiske tilstand, og det kan også øges med indtil 20% på grund af vejrforholdene og forsendelsens varighed.

37 Det skal endvidere fremhæves, at det i direktiv 91/628 blot er fastsat, i kapitel I, afsnit A, punkt 2, litra b), i bilaget hertil, at transportmidlerne skal være indrettet således, at der i det rum, hvor dyrene opholder sig, og på alle niveauer i dette skal være så meget plads, at der er mulighed for god ventilation oven over dyrene, når de står op i normal stilling, og deres naturlige bevægelser under ingen omstændigheder hindres. Hvad angår kapitel VII, punkt 48, stk. 3, tredje led, i samme bilag tillader denne bestemmelse kun transport af dyr, når forsendelsestiden overstiger otte timer, på betingelse af, at transportmidlet opfylder supplerende krav, herunder bl.a., at chaufføren har direkte adgang til dyrene.

38 For så vidt som fællesskabslovgiver ikke selv i direktiv 91/628 har fastsat rummenes præcise højde, bør der tilkendes medlemsstaterne et vist skøn ved vedtagelsen af nationale bestemmelser, der sikrer dette direktivs bestemmelser fuld virkning i overensstemmelse med direktivets formål og under iagttagelse af fællesskabsretten.

39 For så vidt angår de i hovedsagen omhandlede bestemmelser har Kongeriget Danmark, således som det fremgår af indlæggene for Domstolen inden for rammerne af den skriftlige og mundtlige forhandling, ønsket at omdanne de særdeles generelle krav vedrørende rumhøjde, der er fastsat i direktiv 91/628, til præcise forpligtelser i den nationale retsorden. Kongeriget Danmark har med dette for øje anset det for passende at støtte sig på de anbefalinger, der er anført i den udtalelse om dyrs velfærd under transport, der den 11. marts 2002 blev vedtaget af Den Videnskabelige Komité for Dyrs Sundhed og Trivsel, der er en fællesskabskomité, eftersom denne udtalelse tog videnskabelige oplysninger i betragtning, som var nyere end dem, der lå til grund for udarbejdelsen af direktiv 91/628. De nævnte anbefalinger udgjorde således ifølge den danske regering det bedste grundlag for at foretage en præcisering af dette direktivs normer og sikre dyrenes beskyttelse.

40 Det bør lægges til grund, at bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, som indeholder taloplysninger vedrørende rumhøjden, således at transportvirksomhederne kan henholde sig til normer, der er mere præcise end dem, der er anført i direktiv 91/628, i princippet falder inden for det skøn, som er tildelt medlemsstaterne ved artikel 249 EF, under forudsætning af, at nævnte bestemmelser — for så vidt som de skulle kunne udgøre en hindring for opfyldelsen af det formål vedrørende afskaffelse af tekniske hindringer for handelen med levende dyr og skabelse af grundlag for, at markedsordningerne kan fungere efter hensigten, som forfølges med dette direktiv — forbliver objektivt nødvendige og forholdsmæssige i forhold til opfyldelsen af det hovedformål vedrørende beskyttelse af dyr under transport, som forfølges med nævnte direktiv.

41 Det fremgår i den henseende af den danske regerings indlæg, at Kongeriget Danmark ved de i hovedsagen omhandlede bestemmelser har prioriteret opfyldelsen af

formålet vedrørende beskyttelse af dyr under transport i forhold til direktiv 91/628's øvrige formål. Nævnte regering fremhæver endvidere, at eftersom dyrevelfærd er et forhold, der skal prioriteres, har den valgt at undgå unødige lidelser for dyrene under transport, idet den samtidig i videst mulige omfang har taget de foreliggende økonomiske interesser i betragtning, bl.a. transportvirksomhedernes, og disse virksomheders evne til at tilpasse sig de nye krav.

42 Det fremgår endvidere af de oplysninger, der er fremlagt af den forelæggende ret, at et af formålene med de nævnte bestemmelser har været at gøre det vanskeligere og mere byrdefuldt at opfylde kravene på området for transport af dyr og således indirekte nedsætte antallet af dyr, der udsættes for langvarig transport på vej til slagterierne. De i hovedsagen omhandlede bestemmelser indebærer bl.a. ændring af de køretøjer, der sædvanligvis anvendes til transport af dyr, hvilket den danske regering anslår til at udgøre en meromkostning for eksportørerne på 10 000 — 20 000 EUR pr. lastvognstog.

43 Det kan herefter ikke udelukkes, at den meromkostning, som iagttagelsen af bestemmelser som dem, der er omhandlet i hovedsagen, kan indebære, og de tekniske vanskeligheder, som de kan afføde, kan hindre opfyldelsen af de formål vedrørende afskaffelse af tekniske hindringer for handelen med levende dyr og skabelsen af grundlag for, at markedsordningerne kan fungere efter hensigten, som forfølges med dette direktiv, hvorved de frie varebevægelser begrænses både ved indførsel og udførsel.

44 Da der i de sagsakter, der er blevet fremlagt for Domstolen, ikke findes nogen oplysninger om de i hovedsagen omhandlede bestemmelsers indvirkning på fællesmarkedets tilfredsstillende funktion, bl.a. for så vidt angår de svineproducenter i andre medlemsstater, der transporterer dyr i Danmark, tilkommer det den forelæggende ret at kontrollere, om disse bestemmelser afføder tekniske vanskeligheder, der kan hindre opfyldelsen af de formål vedrørende afskaffelse af tekniske hindringer for handelen med levende dyr og skabelsen af grundlag for, at markedsordningerne kan

fungere efter hensigten, som forfølges med direktiv 91/628, og på grundlag af disse forskellige forhold foretage en bedømmelse af, hvorvidt Kongeriget Danmark med vedtagelsen af nævnte bestemmelser har overskredet grænserne for det skøn, det har i henhold til dette direktiv. Nævnte ret skal særligt sikre sig, at disse bestemmelser, for så vidt som de skulle kunne udgøre en hindring for opfyldelsen af disse to formål, forbliver objektivt nødvendige og forholdsmæssige i forhold til opfyldelsen af det hovedformål vedrørende beskyttelse af dyr under transport, som forfølges med nævnte direktiv.

45 Med henblik herpå skal den forelæggende ret for det første kontrollere, at meromkostningen og de tekniske vanskeligheder, som affødes af de i hovedsagen omhandlede bestemmelser, ikke har en sådan karakter, at de stiller svineproducenter i den medlemsstat, der har vedtaget bestemmelserne, ringere. Den skal derefter sikre sig, at disse bestemmelser ikke er egnede til at straffe nævnte producenter, som ønsker at udføre deres produkter, i forhold til eksportører fra andre medlemsstater, som ikke skal afholde den meromkostning, der er forbundet med de tekniske ændringer af lastvognstogene. Endelig skal den kontrollere, at de nævnte bestemmelser ikke stiller de svineproducenter i de øvrige medlemsstater, som ønsker at transportere dyr til et bestemmelsessted i Danmark eller gennem denne medlemsstat, og som også vil være forpligtede til at tilpasse deres lastvognstog med henblik på at iagttage de danske bestemmelser, ringere.

46 Herefter skal det første og andet præjudicielle spørgsmål besvares med, at bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, som indeholder taloplysninger vedrørende rumhøjden, således at transportvirksomhederne kan henholde sig til normer, der er mere præcise end dem, der er anført i direktiv 91/628, i princippet falder inden for det skøn, som er tildelt medlemsstaterne ved artikel 249 EF, under forudsætning af, at disse bestemmelser, som iagttager det formål vedrørende beskyttelse af dyr under transport, der forfølges med dette direktiv, ikke i strid med proportionalitetsprincippet hindrer opfyldelsen af de formål vedrørende afskaffelse af tekniske hindringer for handelen med levende dyr og skabelsen af grundlag for, at markedsordningerne kan fungere efter hensigten, som ligeledes forfølges med nævnte direktiv. Det tilkommer den forelæggende ret at kontrollere, om de nævnte bestemmelser iagttager disse principper.

Om det tredje spørgsmål

47 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om kapitel VI, punkt 47, afsnit D, i bilaget til direktiv 91/628 skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at indføre nationale regler, hvorefter der ved transporter af mere end otte timers varighed skal være mindst 0,50 m^2 pr. 100 kg svin.

48 Det bemærkes i den henseende for det første, at det fremgår af artikel 3, stk. 1, litra aa), i direktiv 91/628, at medlemsstaterne drager omsorg for, at arealkravene (lastetætheden) mindst er i overensstemmelse med de taloplysninger, der er gengivet i kapitel VI i bilaget til dette direktiv for de dyr og de transportmidler, der omhandles i det kapitel. For det andet er det i punkt 47, afsnit D, i nævnte kapitel fastsat, at for at kunne opfylde de i denne bestemmelse fastsatte minimumskrav, dvs. at svinene skal kunne ligge ned og stå op i deres naturlige stilling, bør lastetætheden for svin på ca. 100 kg under transport ikke overstige 235 kg/m^2, hvilket svarer til 0,42 m^2 for et svin på 100 kg. Endvidere er det i samme bestemmelse fastsat, at det kan være nødvendigt at øge det krævede minimumsgulvareal under hensyn til svinenes race, størrelse og fysiske tilstand, og det kan også øges med indtil 20% på grund af vejrforholdene og forsendelsens varighed.

49 Det fremgår således af ordlyden af kapitel VI, punkt 47, afsnit D, i bilaget til direktiv 91/628, at fællesskabslovgiver udtrykkeligt har fastsat minimumsnormer for lastetæthed for svin på ca. 100 kg og bl.a. har tilladt medlemsstaterne at øge disse normer inden for en grænse på 20% på grund af vejrforholdene og forsendelsens varighed.

50 Det skal konstateres, at en national bestemmelse, hvorefter det kræves, at der ved transporter af mere end otte timers varighed skal være et minimumsareal pr. dyr på mindst 0,50 m^2 for svin på 100 kg, er i overensstemmelse med de minimums- og

maksimumsnormer, der er fastsat i de bestemmelser i direktiv 91/628, som er anført i denne doms præmis 48. Den forøgelse af den krævede mindsteplads, som fastsættes ved en sådan bestemmelse, er berettiget af forsendelsens varighed og befinder sig inden for den grænse på 20%, som fællesskabslovgiver har godkendt i disse bestemmelser.

51 Herefter skal det tredje præjudicielle spørgsmål besvares med, at kapitel VI, punkt 47, afsnit D, i bilaget til direktiv 91/628 skal fortolkes således, at en medlemsstat er berettiget til at indføre nationale regler, hvorefter der ved transporter af mere end otte timers varighed skal være mindst 0,50 m^2 for svin på 100 kg.

Sagens omkostninger

52 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse for indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

1) Nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, som indeholder taloplysninger vedrørende rumhøjden, således at transportvirksomhederne kan henholde sig til normer, der er mere præcise end dem, der er anført i Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr

under transport og om ændring af direktiv 90/425/EØF og 91/496/EØF, som ændret ved Rådets direktiv 95/29/EF af 29. juni 1995, falder i princippet inden for det skøn, som er tildelt medlemsstaterne ved artikel 249 EF, under forudsætning af, at disse bestemmelser, som iagttager det formål vedrørende beskyttelse af dyr under transport, der forfølges med dette direktiv, med senere ændringer, ikke i strid med proportionalitetsprincippet hindrer opfyldelsen af de formål vedrørende afskaffelse af tekniske hindringer for handelen med levende dyr og skabelsen af grundlag for, at markedsordningerne kan fungere efter hensigten, som ligeledes forfølges med nævnte direktiv, med senere ændringer. Det tilkommer den forelæggende ret at kontrollere, om de nævnte bestemmelser iagttager disse principper.

2) **Kapitel VI, punkt 47, afsnit D, i bilaget til direktiv 91/628, som ændret ved direktiv 95/29, skal fortolkes således, at en medlemsstat er berettiget til at indføre nationale regler, hvorefter der ved transporter af mere end otte timers varighed skal være mindst 0,50 m^2 for svin på 100 kg.**

Underskrifter