FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT V. TRSTENJAK

fremsat den 2. april 2009 [1]

Indhold

I — Indledning . . . . . I - 7890

II — Retsforskrifter . . . . . I - 7890

A — Beskyttelse af dyr under transport . . . . . I - 7890

1. Direktiv 91/628 . . . . . I - 7891

2. Forordning nr. 1/2005 . . . . . I - 7897

B — Beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet . . . . . I - 7903

III — Den administrative procedure og Kommissionens søgsmål . . . . . I - 7904

IV — Retsforhandlingerne for Domstolen . . . . . I - 7907

V — Generaladvokatens bedømmelse . . . . . I - 7907

A — Indledning . . . . . I - 7907

B — Vurdering af de anbringender, der vedrører beskyttelse af dyr under transport I - 7909

1. Indledende vurdering af formaliteten . . . . . I - 7909

2. Anbringendet om transportvirksomheders identificering og autorisation . . I - 7910

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7910

b) Formaliteten . . . . . I - 7911

i) Identificering af transportvirksomheder . . . . . I - 7911

ii) Transportvirksomheders autorisation . . . . . I - 7912

1 — Originalsprog: slovensk.

c) Retlig vurdering . . . . . I - 7913

i) Identificering af transportvirksomheder . . . . . I - 7914

ii) Transportvirksomheders autorisation . . . . . I - 7916

d) Konklusion . . . . . I - 7917

3. Anbringendet om kontrol af ruteplaner . . . . . I - 7918

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7918

b) Formaliteten . . . . . I - 7919

c) Retlig vurdering . . . . . I - 7921

d) Konklusion . . . . . I - 7925

4. Anbringendet om manglende hvilefaciliteter i færgehavne . . . . . I - 7925

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7925

b) Formaliteten . . . . . I - 7926

c) Retlig vurdering . . . . . I - 7927

d) Konklusion . . . . . I - 7930

5. Anbringendet om utilstrækkelig kontrol af transportmidler og dyr . . . . . I - 7930

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7930

b) Formaliteten . . . . . I - 7931

c) Retlig vurdering . . . . . I - 7933

d) Konklusion . . . . . I - 7935

6. Anbringendet om utilstrækkelige sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser af bestemmelserne om beskyttelse af dyr . . . . . I - 7936

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7936

b) Formaliteten . . . . . I - 7936

c) Retlig vurdering . . . . . I - 7938

d) Konklusion . . . . . I - 7939

7. Konklusion vedrørende de fremførte anbringender om beskyttelse af dyr under transport . . . . . I - 7940

C — Vurdering af de anbringender, der vedrører beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet . . . . . I - 7940

1. Indledning . . . . . I - 7940

2. Anbringendet om bedøvelse af dyr under slagtning . . . . . I - 7940

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7940

b) Retlig vurdering . . . . . I - 7941

c) Konklusion . . . . . I - 7945

3. Anbringendet om sikring af passende kontrol og tilsyn med slagterier . . . . I - 7945

a) Parternes argumenter . . . . . I - 7945

b) Retlig vurdering . . . . . I - 7946

c) Konklusion . . . . . I - 7947

4. Konklusion vedrørende de fremførte anbringender om beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet . . . . . I - 7947

D — Sagens omkostninger . . . . . I - 7948

VI — Forslag til afgørelse . . . . . I - 7948

I — Indledning

1. I denne sag, der er anlagt i medfør af artikel 226 EF, har Kommissionen nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Fællesskabets bestemmelser om beskyttelse af dyr under transport og på slagtetidspunktet, nærmere bestemt Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport og om ændring af direktiv 91/425/EØF og 91/496/EØF (herefter »direktiv 91/628«) [2], 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 og forordning (EF) nr. 1255/97 (herefter »forordning nr. 1/2005«) [3] samt Rådets direktiv 93/119/EF af 22. december 1993 om beskyttelse af dyr på slagte- eller aflivningstidspunktet (herefter »direktiv 93/119«) [4].

2. Kommissionen hævder, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i forbindelse med autorisationer til transport af dyr, kontrol af ruteplaner, krav om indretning af hvilefaciliteter for dyrene i færgehavne, kontrol af transportmidler og dyr og garanti for iværksættelse af effektive sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser af lovgivningen og ikke har overholdt bestemmelserne om bedøvelse af dyr under slagtning og sørget for passende kontrol og tilsyn med slagterier. Kommissionen har støttet disse overtrædelser på de forhold, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret under Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Sundhed og Forbrugere konstaterede under en række kontrolbesøg i perioden 2002-2006.

II — Retsforskrifter

A — *Beskyttelse af dyr under transport*

3. Direktiv 91/628 indeholder fællesskabsbestemmelser om beskyttelse af dyr under transport. Dette direktiv blev den 5. januar 2007 ophævet ved forordning nr. 1/2005.

2 — EFT L 340, s. 17.
3 — EUT L 3, s. 1.
4 — EFT L 340, s. 21.

1. Direktiv 91/628

4. Artikel 5, punkt A, stk. 1 og 2, i direktiv 91/628 bestemmer:

»Medlemsstaterne drager omsorg for,

1) at enhver transportvirksomhed

a) er blevet

i) registreret, således at den kompetente myndighed hurtigt kan identificere den pågældende, hvis kravene i dette direktiv ikke overholdes

ii) tildelt en autorisation, der gælder al transport af hvirveldyr på et af de i bilag I til direktiv 90/675/EØF omhandlede områder, og som er godkendt af den kompetente myndighed i etableringsmedlemsstaten, eller — hvis der er tale om en virksomhed etableret i et tredjeland — af en kompetent myndighed i en medlemsstat, på betingelse af, at der foreligger et skriftligt tilsagn fra transportvirksomhedens ansvarlige om, at han vil overholde kravene i den gældende fællesskabsveterinærlovgivning.

[…]

2) at transportvirksomheden

[…]

for dyr som omhandlet i artikel 1, litra a), der skal indgå i samhandelen mellem medlemsstaterne, eller som skal eksporteres til tredjelande, og når forsendelsens varighed overstiger otte timer, opstiller en ruteplan i overensstemmelse med modellen i bilagets kapitel VIII, der vedlægges sundhedscertifikatet under

forsendelsen og angiver eventuelle mellem- eller omladningsstationer.

[…]

d) forvisser sig om, at

i) originaleksemplaret af den i litra b) omhandlede ruteplan

— udfyldes behørigt og rettidigt af de rette personer

— vedlægges det sundhedscertifikat, der ledsager dyrene under hele forsendelsen

[…]«

5. Artikel 8 i direktiv 91/628 bestemmer:

»Medlemsstaterne drager under overholdelse af de i direktiv 90/425/EØF fastsatte principper og kontrolbestemmelser omsorg for, at de kompetente myndigheder kontrollerer, at kravene i dette direktiv er opfyldt ved ikkediskriminerende kontrol af:

a) transportmidler og dyr under vejtransporten

b) transportmidler og dyr ved ankomsten til bestemmelsesstedet

c) transportmidler og dyr på markeder, afgangssteder samt på mellemstationer og omladningsstationer

d) oplysninger i ledsagedokumenterne.

Disse inspektioner skal foretages på en passende prøve af dyr, som hvert år transporteres inden for hver enkelt medlemsstat, og kan foretages samtidig med anden kontrol.

Den kompetente myndighed i hver medlemsstat forelægger Kommissionen en årlig rapport med angivelse af det antal inspektioner, der er foretaget i det forudgående kalenderår for hvert enkelt af litra a), b), c) og d), herunder nærmere enkeltheder om alle konstaterede overtrædelser og de foranstaltninger, den kompetente myndighed har truffet som følge heraf.

Der kan ligeledes foretages kontrol under dyrenes transport på den pågældende medlemsstats område, når de kompetente myndigheder ligger inde med oplysninger, som tyder på, at der er sket en overtrædelse.

Denne artikel berører ikke den kontrol, der foretages under de inspektioner, som på ikkediskriminerende vis foretages af de myndigheder, der har ansvaret for den generelle anvendelse af lovene i en medlemsstat.«

6. Artikel 9 i direktiv 91/628 bestemmer:

»Hvis det under transporten konstateres, at bestemmelserne i dette direktiv ikke overholdes eller ikke er blevet overholdt, skal den kompetente myndighed på det sted, hvor en sådan konstatering er gjort, kræve, at de for transportmidlet ansvarlige træffer enhver foranstaltning, som den kompetente myndighed finder nødvendig for at sikre de pågældende dyrs velfærd.

Afhængigt af omstændighederne kan disse foranstaltninger omfatte:

a) afslutning af forsendelsen eller tilbagesendelse af dyrene til afgangsstedet ad den mest direkte rute, hvis denne fremgangsmåde ikke bevirker, at der påføres dyrene unødige lidelser

b) passende anbringelse og nødvendig pasning, indtil problemet er løst

c) slagtning af dyrene på en human måde. Anvendelsen af disse dyrs slagtekroppe er underlagt bestemmelserne i direktiv 64/433/EØF.

Den kompetente myndighed anmelder alle foranstaltninger, der træffes i henhold til andet afsnit, via ANIMO-nettet i henhold til bestemmelser, herunder finansielle bestemmelser, der fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 17.

2. Hvis den, der er ansvarlig for transporten, ikke efterkommer den kompetente myndigheds instrukser, lader denne omgående de pågældende foranstaltninger gennemføre og sørger på passende måde for, at udgifterne hertil godtgøres.

3. De klagemuligheder, der i henhold til gældende lovgivning i medlemsstaterne kan anvendes over for de afgørelser, der træffes af de kompetente myndigheder, berøres ikke af dette direktiv.

De afgørelser, der træffes af bestemmelsesmedlemsstatens kompetente myndigheder, skal med afgivelse af grundene dertil meddeles afsenderen eller dennes repræsentant samt de kompetente myndigheder i afsendermedlemsstaten.

På anmodning af afsenderen eller dennes repræsentant skal de begrundede afgørelser meddeles ham skriftligt med angivelse af de klagemuligheder, der efter gældende lov står til hans rådighed i bestemmelsesmedlemsstaten, samt af form og frister for indgivelse af klage.

Såfremt der opstår tvister, og hvis de to parter er enige herom, kan de inden for en frist på en måned forelægge tvistemålet for en sagkyndig, som er opført på en af Kommissionen opstillet liste over sagkyndige i Fællesskabet.

Den sagkyndige skal afgive udtalelse inden for en frist på højst 72 timer. Parterne følger den sagkyndiges udtalelse under overholdelse af Fællesskabets veterinærlovgivning.«

7. Artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628 bestemmer:

»I tilfælde af gentagne overtrædelser af dette direktiv, eller en overtrædelse, som har medført alvorlige lidelser for dyrene, skal den pågældende medlemsstat, uden at dette berører de øvrige fastsatte sanktioner, træffe de nødvendige foranstaltninger til at skride

ind mod de konstaterede overtrædelser, eventuelt ved suspension eller inddragelse af den autorisation, der er omhandlet i artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii).

Ved gennemførelsen i deres nationale lovgivning skal medlemsstaterne fastsætte, hvilke foranstaltninger der skal træffes i tilfælde af, at der er konstateret overtrædelser.«

8. Kapitel VII i bilaget til direktiv 91/628 bestemmer:

»1. Kravene i dette kapitel finder anvendelse på transport af de i artikel 1, stk. 1, litra a), nævnte dyrearter, bortset fra transport med fly hvor kravene findes i kapitel I, under E, nr. 27-29.

2. Forsendelsestiden må for de i punkt 1 omhandlede dyrearter ikke overstige otte timer.

3. Den maksimale forsendelsestid i punkt 2 kan forlænges, når transportmidlet opfylder supplerende krav:

— der er tilstrækkeligt med strøelse på køretøjets gulv

— transportmidlet medfører tilstrækkeligt foder under hensyn til de dyrearter, der transporteres, og forsendelsens varighed

— chaufføren har direkte adgang til dyrene

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

— der forefindes flytbare skillevægge, så der kan indrettes separate båse

— transportmidlerne skal være udstyret med en anordning, som muliggør tilslutning til vandforsyning, når der holdes pause

— svinetransportkøretøjer medfører tilstrækkeligt vand til vanding af dyrene under forsendelsen.

4. Når der anvendes et vejkøretøj, som opfylder kravene i stk. 3, gælder følgende vandings- og fodringshyppighed samt forsendelses- og hvileperioder:

a) Kalve, lam, gedekid og føl, der ikke er fravænnet, og som modtager mælkeernæring, samt pattegrise, der ikke er fravænnet, skal efter ni timers transport have en hvileperiode på mindst en time, hvor de bliver vandet. Efter denne hvileperiode kan transporten fortsætte i endnu ni timer.

b) Forsendelsestiden for svin må ikke overstige 24 timer. Under forsendelsen skal dyrene hele tiden have adgang til vand.

c) Forsendelsestiden for hovdyr (bortset fra registrerede dyr af hestefamilien efter direktiv 90/426/EØF) må ikke overstige 24 timer. Dyrene skal vandes og fodres hver ottende time i denne periode.

d) Alle andre dyr af de i stk. 1 nævnte arter skal efter 14 timers transport have en hvileperiode på mindst en time, hvor de fodres og vandes. Efter denne hvileperiode kan de transporteres i endnu 14 timer.

[…]

7. a) Dyrene må ikke transporteres med skib, såfremt den maksimale forsendelsestid overstiger den, der er fastsat i punkt 2, medmindre betingelserne i punkt 3 og 4, med undtagelse af forsendelses- og hvileperioderne, overholdes.

b) Ved transport med skib i fast direkte rutefart mellem to forskellige steder i Fællesskabet ved hjælp af køretøjer, der

indskibes uden aflæsning af dyrene, skal dyrene have en hvileperiode på 12 timer efter aflæsning i bestemmelseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf, medmindre det med søtransporten er muligt at lade transporten indgå i den generelle model i punkt 2-4.«

10. Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»Kun personer, der er i besiddelse af en autorisation udstedt af en kompetent myndighed i henhold til artikel 10, stk. 1, eller for lange transporter artikel 11, stk. 1, kan optræde som transportvirksomhed. En kopi af autorisationen skal kunne forevises for den kompetente myndighed under transporten af dyrene.«

2. Forordning nr. 1/2005

11. Artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

9. Artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»Autorisationer til transportvirksomheder udstedes af den kompetente myndighed, under forudsætning af, at:

a) ansøgerne er etableret eller, for ansøgere etableret i et tredjeland, er repræsenteret i den medlemsstat, hvor de ansøger om autorisation

»I forbindelse med lange transporter mellem medlemsstaterne og til og fra tredjelande af tamdyr af hestefamilien, bortset fra registrerede dyr af hestefamilien, eller tamkvæg, -får, -geder eller -svin skal transportvirksomheder og organisatorer overholde bestemmelserne i bilag II vedrørende logbog.«

b) ansøgerne har dokumenteret, at de råder over et tilstrækkeligt og egnet personale

og udstyr samt tilstrækkelige og egnede driftsprocedurer til at kunne overholde bestemmelserne i denne forordning, herunder eventuelt retningslinjer for god praksis

c) ansøgerne eller deres repræsentanter ikke har gjort sig skyldige i alvorlige overtrædelser af fællesskabslovgivningen og/eller den nationale lovgivning vedrørende beskyttelse af dyr i de tre år, der går forud for indgivelsen af ansøgningen. Denne bestemmelse finder ikke anvendelse, når ansøgeren over for den kompetente myndighed godtgør, at vedkommende har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå yderligere overtrædelser.«

12. Artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»Autorisationer til transportvirksomheder, der udfører lange transporter, udstedes af den kompetente myndighed efter ansøgning, under forudsætning af, at:

a) de opfylder bestemmelserne i artikel 10, stk. 1

b) ansøgerne har fremlagt følgende dokumenter:

i) gyldige kompetencebeviser for førere og ledsagere, jf. artikel 17, stk. 2, for alle førere og ledsagere, der udfører lange transporter

ii) gyldige godkendelsescertifikater, jf. artikel 18, stk. 2, for alle vejtransportmidler, der påtænkes anvendt til lange transporter

iii) detaljerede oplysninger om de procedurer, der gør det muligt for transportvirksomhederne at spore og registrere bevægelserne for de vejkøretøjer, de er ansvarlige for, samt til enhver tid at kontakte førerne under lange transporter

iv) beredskabsplaner til brug i nødsituationer.«

13. Artikel 13, stk. 3 og 4, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»3. Den kompetente myndighed registrerer autorisationer udstedt i henhold til artikel 10, stk. 1, eller artikel 11, stk. 1, på en sådan måde, at den kompetente myndighed hurtigt kan identificere transportvirksomhederne, navnlig i tilfælde af manglende overholdelse af bestemmelserne i denne forordning.

4. Den kompetente myndighed registrerer autorisationer udstedt i henhold til artikel 11, stk. 1, i en elektronisk database. Transportvirksomhedens navn og autorisationsnummer gøres offentligt tilgængelige i autorisationens gyldighedsperiode. Med forbehold af Fællesskabets og/eller nationale bestemmelser om beskyttelse af privatlivets fred, gør medlemsstaterne andre oplysninger i forbindelse med transportvirksomhedernes autorisationer offentligt tilgængelige. I databasen registreres ligeledes afgørelser meddelt i henhold til artikel 26, stk. 4, litra c), og artikel 26, stk. 6.«

14. Artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»Den kompetente myndighed efterprøver på vilkårlige tidspunkter under en lang transport ved en passende kontrol, enten i form af stikprøver eller med målrettede kontrolundersøgelser, om de angivne transporttider er realistiske, om transporten er i overensstemmelse med denne forordning, og navnlig om de i kapitel V i bilag I fastsatte regler om transporttid og hvileperioder er overholdt.«

15. Artikel 25 i forordning nr. 1/2005, der har overskriften »Sanktioner«, foreskriver:

»Medlemsstaterne fastsætter de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af denne forordning, og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre deres iværksættelse. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen disse bestemmelser samt bestemmelser til gennemførelse af artikel 26 senest den 5. juli 2006 og giver straks meddelelse om eventuelle senere ændringer af disse.«

16. Artikel 26 i forordning nr. 1/2005, der har overskriften »Overtrædelser og indberetning af overtrædelser«, foreskriver:

»1. I tilfælde af overtrædelser af denne forordning træffer den kompetente myndighed de i stk. 2 til 7 omhandlede foranstaltninger.

2. Konstaterer en kompetent myndighed, at en transportvirksomhed ikke har overholdt bestemmelserne i denne forordning, eller at et transportmiddel ikke opfylder kravene heri, underretter den omgående den kompetente myndighed, der har udstedt autorisationen til den pågældende transportvirksomhed eller godkendelsescertifikatet for det pågældende transportmiddel, og, hvis føreren har medvirket til den manglende overholdelse af kravene i denne forordning, den myndighed, der har udstedt førerens kompetencebevis. Indberetningen skal indeholde alle relevante oplysninger og dokumenter.

3. Konstaterer en kompetent myndighed på et bestemmelsessted, at transporten er gennemført i strid med denne forordning, underretter myndigheden omgående den kompetente myndighed på afgangsstedet. Indberetningen skal indeholde alle relevante oplysninger og dokumenter.

4. Konstaterer en kompetent myndighed, at en transportvirksomhed ikke har overholdt bestemmelserne i denne forordning, eller at et transportmiddel ikke opfylder kravene heri, eller modtager en kompetent myndighed en indberetning i overensstemmelse med stk. 2 og 3, tager myndigheden alt efter omstændighederne følgende skridt:

a) den anmoder den pågældende transportvirksomhed om at rette op på de konstaterede overtrædelser og træffe foranstaltninger til at forhindre nye overtrædelser

b) den underkaster den pågældende transportvirksomhed supplerende kontrol, idet der navnlig kræves en dyrlæges tilstedeværelse ved pålæsning af dyrene

c) den suspenderer eller annullerer transportvirksomhedens autorisation eller godkendelsescertifikatet for det pågældende transportmiddel.

5. En fører eller en ledsager, der gør sig skyldig i en overtrædelse af bestemmelserne i denne forordning, og som er i besiddelse af et kompetencebevis udstedt i henhold til artikel 17, stk. 2, kan af den kompetente myndighed få suspenderet eller frataget sit

kompetencebevis, navnlig hvis overtrædelsen viser, at førerens eller ledsagerens viden om og forståelse for transport af dyr i overensstemmelse med denne forordning er utilstrækkelig.

6. Ved gentagne eller alvorlige overtrædelser af bestemmelserne i denne forordning kan en medlemsstat nedlægge midlertidigt forbud mod, at dyr transporteres af den pågældende transportvirksomhed eller med det pågældende transportmiddel på medlemsstatens område, selv hvis transportvirksomheden eller transportmidlet er autoriseret eller godkendt af en anden medlemsstat, forudsat at alle muligheder for gensidig bistand og udveksling af oplysninger i overensstemmelse med artikel 24 er udtømt.

7. Medlemsstaterne sørger for, at alle de i artikel 24, stk. 2, nævnte kontaktpunkter omgående underrettes om enhver afgørelse, der træffes i medfør af stk. 4, litra c), eller stk. 5 eller 6, i nærværende artikel.«

17. Artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»Den kompetente myndighed kontrollerer ved hjælp af ikke-diskriminerende kontrol af dyr, transportmidler og ledsagedokumenter, at forskrifterne i denne forordning er overholdt. Kontrollen skal omfatte en passende andel af de dyr, som hvert år transporteres i den enkelte medlemsstat, og den kan foretages samtidig med kontroller, der har andre formål. Antallet af kontroller øges, hvis det konstateres, at bestemmelserne i denne forordning er blevet tilsidesat. Ovennævnte andele fastsættes efter proceduren i artikel 31, stk. 2.«

18. Artikel 33 i forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»Direktiv 91/628/EØF og forordning (EF) nr. 411/98 ophæves med virkning fra 5. januar 2007. Henvisninger til det ophævede direktiv og til den ophævede forordning skal forstås som henvisninger til nærværende forordning.«

19. Kapitel V i bilag I til forordning nr. 1/2005 bestemmer:

»1.1 Kravene i denne del finder anvendelse på flytning af tamdyr af hestefamilien, bortset fra registrerede dyr af hestefamilien, tamkvæg, -får, -geder eller -svin, bortset fra lufttransport.

1.2 Transporttiden for dyr af de i punkt 1.1 omhandlede arter må ikke overstige otte timer.

1.3 Den maksimale transporttid i punkt 1.2 kan forlænges, hvis de supplerende krav i kapitel VI er opfyldt.

1.4 Når der anvendes et vejkøretøj, som opfylder kravene i punkt 1.3, gælder følgende vandings- og fodringshyppighed, transporttider og hvileperioder:

a) Kalve, lam, gedekid og føl, der ikke er fravænnet, og som modtager mælkeernæring, samt pattegrise, der ikke er fravænnet, skal efter ni timers transport have en hvileperiode på mindst en time, hvor de vandes og om nødvendigt fodres. Efter denne hvileperiode kan transporten fortsætte i endnu ni timer.

b) Transporttiden for svin må ikke overstige 24 timer. Under transporten skal dyrene hele tiden have adgang til vand.

c) Transporttiden for tamdyr af hestefamilien må ikke overstige 24 timer. Under transporten skal dyrene vandes og om nødvendigt fodres hver ottende time.

d) Alle andre dyr af de i punkt 1.1 nævnte arter skal efter 14 timers transport have en hvileperiode på mindst 1 time, hvor de vandes og om nødvendigt fodres. Efter denne hvileperiode kan de transporteres i endnu 14 timer.

[…]

1.7 a) Dyrene må ikke transporteres med skib, såfremt den maksimale transporttid overstiger den, der er fastsat i punkt 1.2, medmindre betingelserne i punkt 1.3 og 1.4, med undtagelse af transporttiderne og hvileperioderne, overholdes.

b) Ved transport med skib i fast direkte rutefart mellem to forskellige steder i Fællesskabet ved hjælp af køretøjer, der indskibes uden aflæsning af dyrene, skal dyrene have en hvileperiode på 12 timer efter aflæsning i bestemmelseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf, medmindre det med søtransporten er muligt at lade transporten indgå i den generelle model i punkt 1.2-1.4.«

B — *Beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet*

20. Direktiv 93/119 indeholder regler om beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet.

21. Artikel 3 i direktiv 93/119 bestemmer:

»Dyrene skal skånes for undgåelig ophidselse, smerte og lidelse under flytning, opstaldning, immobilisering, bedøvelse, slagtning og aflivning.«

22. Artikel 5, stk. 1, i direktiv 93/119 bestemmer:

»Hovdyr, drøvtyggere, svin, kaniner og fjerkræ tilført til slagtning på slagterier skal:

[…]

d) afblødes som angivet i bilag D.«

23. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119 bestemmer:

»Instrumenter, immobiliseringsanordninger, apparatur og anlæg til bedøvelse eller aflivning skal udformes, konstrueres, vedligeholdes og anvendes således, at bedøvelsen eller aflivningen foregår hurtigt og effektivt efter dette direktivs bestemmelser. Den kompetente myndighed kontrollerer, at instrumenter, immobiliseringsanordninger

og apparatur til bedøvelse eller aflivning er i overensstemmelse med ovennævnte principper, og kontrollerer regelmæssigt, at de er i god stand og tjener formålet.«

24. Artikel 8 i direktiv 93/119 bestemmer:

»Den kompetente myndighed foretager kontrollen og tilsynet med slagterierne og skal til enhver tid have fri adgang til alle dele af slagterierne for at sikre sig, at bestemmelserne i dette direktiv overholdes. Kontrollen og tilsynet kan imidlertid gennemføres i forbindelse med kontrolbesøg med andet formål.«

25. Bilag D til direktiv 93/119 indeholder nærmere bestemmelser om afblødning af dyr. Punkt 1 i dette direktiv bestemmer:

»Når dyrene er blevet bedøvet, skal afblødningen påbegyndes så hurtigt som muligt efter bedøvelsen og skal være hurtig, kraftig og fuldstændig. Under alle omstændigheder skal afblødningen ske, inden dyret kommer til bevidsthed.«

III — Den administrative procedure og Kommissionens søgsmål

26. Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret har fra 1998 aflagt en række kontrolbesøg i Grækenland for at kontrollere, hvor effektivt Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af dyr, navnlig under transport og på slagtetidspunktet, er blevet gennemført. I perioden 2002-2004 blev der aflagt følgende kontrolbesøg:

— besøg nr. 8729/2002 den 18.-20. november 2002

— besøg nr. 9002/2003 den 13.-17. januar 2003

— besøg nr. 9176/2003 den 21.-25. juli 2003

— besøg nr. 9211/2003 den 15.-19. september 2003

— besøg nr. 7273/2004 den 4.-8. oktober 2004.

27. Efter at Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret havde konstateret uregelmæssigheder i forbindelse med en række kontrolbesøg i Grækenland, sendte Kommissionen den 13. juli 2005 en åbningsskrivelse til landet, hvori den anmodede det om at bringe de pågældende overtrædelser til ophør. Grækenland besvarede åbningsskrivelsen ved en skrivelse af 20. september 2005, hvori det afviste at have begået de påståede overtrædelser.

28. Kommissionen konkluderede i forlængelse af en informationsudveksling med Grækenland og kontrolbesøg nr. 8042/2006, der fandt sted fra den 21. februar til den 1. marts 2006, at Grækenland stadig ikke havde bragt de påståede overtrædelser til ophør. Den 4. juli 2006 sendte Kommissionen derfor en begrundet udtalelse, som Grækenland modtog den 5. juli 2006. Grækenland svarede på denne udtalelse ved en skrivelse af 4. september 2006, hvori det anfægtede alle de påstande, som Kommissionen havde fremført i den begrundede udtalelse. Da Kommissionen efter udløbet af den frist, der var angivet i den begrundede udtalelse, dvs. den 5. september 2006, inden for hvilken forpligtelserne skulle være opfyldt, og efter kontrolbesøg nr. 8167/2006, der fandt sted fra den 4. til den 15. september 2006, fandt, at Grækenland stadig ikke havde opfyldt sine forpligtelser, anlagde den sag mod Grækenland den 11. september 2007.

29. Kommissionen har nedlagt følgende påstande i denne sag:

»1) Det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. i) og ii), artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, artikel 8, artikel 9 og artikel 18, stk. 2, 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 samt bilagets kapitel VII, [punkt 48], nr. 7, litra b) [5], og fra 5. januar 2007 artikel 5, stk. 4, artikel 6, stk. 1, artikel 13, stk. 3 og 4, artikel 15, stk. 1, artikel 25, artikel 26 og artikel 27, stk. 1, i 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 og forordning (EF) nr. 1255/97, idet den ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for

— at enhver dyretransportvirksomhed er blevet tildelt autorisation fra den

5 — Kommissionen har i sine konklusioner og i hele sin begrundelse påberåbt sig kapitel VII, »nr. 7, litra b),« i bilaget til direktiv 91/628, hvilket dog ikke er fuldstændig korrekt, eftersom denne bestemmelse optræder i bilagets punkt 48, der har overskriften »Vandings- og fodringshyppighed og forsendelsestider og hvileperioder«. Henvisningen til kapitel VII, »punkt [48], nr. 7, litra b),« i bilaget til direktiv 91/628 er derfor den rigtige. Det er også denne måde, der henvises til dette bilag på i Domstolens praksis; jf. bl.a. dom af 23.11.2006, sag C-300/05, ZVK, Sml. I, s. 11169, præmis 1, og af 9.10.2008, sag C-277/06, Interboves, Sml. I, s. 7433, præmis 1. I dette forslag til afgørelse vil jeg derfor ikke henvise til »nr. 7, litra b)«, men mere præcist til kapitel VII, »punkt 48, nr. 7, litra b),« i bilaget til direktiv 91/628.

kompetente myndighed og er blevet registreret, således at den kompetente myndighed hurtigt kan identificere den pågældende, navnlig hvis bestemmelserne om god behandling af dyrene under transporten ikke overholdes

— at de kompetente myndigheder gennemfører de krævede kontroller af ruteplaner/logbøger

— at indrette hvilefaciliteter for dyrene efter aflæsning i færgehavne eller i nærheden heraf

— at sikre, at kontrollen af transportmidler og dyr reelt gennemføres

— at der indføres sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, i tilfælde af gentagne eller alvorlige overtrædelser af bestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport.

2) Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, artikel 5, stk. 1, litra d), artikel 6, stk. 1, og artikel 8 i Rådets direktiv 93/119/EF af 22. december 1993 om beskyttelse af dyr på slagte- eller aflivningstidspunktet, idet den ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for

— at sikre overholdelsen af bestemmelser om bedøvelse af dyr under slagtning og

— at sikre passende kontrol og tilsyn med slagterier.

3) Den Hellenske Republik tilpligtes desuden at betale sagens omkostninger.«

IV — Retsforhandlingerne for Domstolen

30. Kommissionen indleverede sin stævning til Domstolens Justitskontor den 4. september 2007, og svarskriftet blev modtaget den 26. november 2007. Kommissionen indgav replik til Domstolens Justitskontor den 7. februar 2008, og den græske regering indgav duplik til Domstolen den 20. marts 2008. Kommissionen og den græske regering afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Domstolen under retsmødet den 22. januar 2009.

V — Generaladvokatens bedømmelse

A — *Indledning*

31. Den foreliggende sag har stor betydning for målet om at sikre en passende beskyttelse af dyr under transport og på slagtetidspunktet inden for EU[6]. Det er vigtigt at fastsætte passende bestemmelser på dette område og at sikre, at lovgivningen overholdes, for at undgå, at dyrene påføres unødige lidelser. Hvis lovgivningen følges, vil det også kunne medvirke til at forhindre, at der opstår sygdomme[7] på grund af uregelmæssigheder begået under transporten eller på slagtetidspunktet, hvilket indirekte vil gavne sundheden hos dem, der skal spise kødet fra disse dyr. Dyrebeskyttelse i almindelighed har i de seneste år været genstand for en bred offentlig

6 — Fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport og på slagtetidspunktet afspejler Fællesskabets generelle indsats for at beskytte dyrene og sikre deres velfærd. Det fremgår således af protokol nr. 33 om dyrebeskyttelse og dyrevelfærd, som ifølge Amsterdamtraktaten er knyttet til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at medlemsstaterne, »som ønsker at sikre øget dyrebeskyttelse og respekt for dyrs velfærd som følende væsener«, er blevet enige om følgende bestemmelse, der knyttes til EF-traktaten: »Når Fællesskabets politikker inden for landbrug, transport, det indre marked og forskning fastlægges og gennemføres, tager Fællesskabet og medlemsstaterne fuldt hensyn til dyrs velfærd, samtidig med at de respekterer medlemsstaternes love og administrative bestemmelser samt deres skikke, navnlig med hensyn til religiøse ritualer, kulturelle traditioner og regionale skikke.« Som led i indsatsen for at beskytte dyr har Fællesskabet desuden tilsluttet sig den europæiske konvention om beskyttelse af dyr under international transport, der er vedtaget i Europarådet. Fællesskabet har tilsluttet sig denne konvention ved Rådets afgørelse 2004/544/EF af 21.6.2004 om undertegnelse af den reviderede europæiske konvention om beskyttelse af dyr under international transport (EUT L 241, s. 21).

7 — Ifølge D. B. Wilkins (red.), *Animal Welfare in Europe. European Legislation and Concerns*, Kluwer Law International, London, Haag, Boston, 1997, s. 4, er transport af levende dyr mellem medlemsstaterne med til at sprede sygdomme i Fællesskabet.

debat i Fællesskabet [8]. Kommissionen har på dette grundlag udarbejdet en handlingsplan for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd, hvori der opstilles retningslinjer for den fremtidige udvikling af fællesskabslovgivningen på dette område [9]. Fællesskabet bestræber sig således til stadighed på at sikre en bedre beskyttelse af dyr [10].

32. Kommissionen har i den foreliggende sag nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af dyr under transport og om beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet, nærmere bestemt direktiv 91/628, forordning nr. 1/2005 og direktiv 93/119. Kommissionen har i den forbindelse ikke påberåbt sig, at fællesskabsdirektiverne er blevet gennemført for sent eller fejlagtigt, men at de forpligtelser, der følger af denne lovgivning, i praksis er blevet tilsidesat. Det fremgår således af Domstolens faste praksis, at selv om den gældende nationale lovgivning i sig selv er forenelig med fællesskabsretten, kan en administrativ praksis også bevirke, at de forpligtelser, der følger af fællesskabsretten, tilsidesættes [11]. Kommissionen skal i så fald godtgøre, at den administrative praksis frembyder en vis grad af fasthed og almenhed [12]. Når Kommissionen har fremlagt tilstrækkelige beviser for, at en medlemsstats myndigheder har udviklet en gentagen og vedvarende praksis, som strider mod fællesskabsretten, påhviler det denne medlemsstat konkret og detaljeret at bestride de således fremlagte oplysninger og følgerne heraf [13].

8 — Det skal indskydes, at der i den offentlige debat også tales meget om »dyrs rettigheder« og ikke kun om dyrebeskyttelse. Jf. i denne retning S. Brooman, D. Legge, »Animal transportation«, *New Law Journal Practitioner*, nr. 6706/1995, s. 1131.

9 — Jf. Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om en EF-handlingsplan for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd (2006-2010), KOM/2006/13 endelig udg. Blandt hovedindsatsområderne i handlingsplanen er højnelse af de nuværende minimumsnormer for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd, men også fortsat støtte til og iværksættelse af nye internationale initiativer, der skaber øget bevidsthed og konsensus om dyrevelfærd.

10 — Jf. i retslitteraturen bl.a. J.-P. Marguenaud, »Arrêt »Danske Svineproducenter«: la protection communautaire des animaux transportés«, *Journal de droit européen*, nr. 151/2008, s. 206. Jf. ligeledes M. Nentwich, »Die Bedeutung des EG-Rechts für den Tierschutz«, i F. Harrer, G. Graf (red.), *Tierschutz und Recht*, Orac, Wien, 1994, s. 87, hvori det påpeges, at Fællesskabet lægger stor vægt på dyrebeskyttelse og har vedtaget mange regler på dette område. Det fremgår af J. Caspar, *Zur Stellung des Tieres im Gemeinschaftsrecht*, Nomos, Baden-Baden 2001, s. 89, at fællesskabsretten omhandler centrale aspekter af dyrebeskyttelse. Ifølge D. Bowles, C. Fisher, »Trade Liberalisation in Agriculture: The Likely Implications for European Farm Animal Welfare«, i S. Bilal, P. Pezaros (red.), *Negotiating the Future of Agricultural Policies: Agricultural Trade and the Millenium WTO Round*, Kluwer Law International, Haag 2000, s. 202, er EU's dyrebeskyttelsesnormer som regel strengere end normerne i de lande, EU konkurrerer med.

11 — Jf. bl.a. dom af 29.4.2004, sag C-387/99, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3751, præmis 42, af 26.4.2005, sag C-494/01, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 3331, præmis 28, af 12.5.2005, sag C-278/03, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3747, præmis 13, og af 27.4.2006, sag C-441/02, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3449, præmis 47. Jf. i retslitteraturen bl.a. K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis og R. Bray, *Procedural Law of the European Union*, 2. oplag, Sweet & Maxwell, London, 2006, s. 132, punkt 5-008; P. Karpenstein og U. Karpenstein i E. Grabitz, M. Hilf og M. Nettesheim (red.), *Das Recht der Europäischen Union*, Beck, München, 2008, bemærkning til artikel 226, punkt 25.

12 — Jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 42, og i sagen Kommissionen mod Irland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 28, samt dom af 12.5.2005, sag C-287/03, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 3761, præmis 29, dommen i sag C-441/02, Kommissionen mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 50, og dom af 26.4.2007, sag C-135/05, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3475, præmis 21.

13 — Jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Irland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 46 og 47, og dommen i sagen Kommissionen mod Italien, nævnt ovenfor i fodnote 12, præmis 32.

B — *Vurdering af de anbringender, der vedrører beskyttelse af dyr under transport*

1. Indledende vurdering af formaliteten

33. Med hensyn til de anbringender, der vedrører beskyttelse af dyr under transport, har Kommissionen gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af direktiv 91/628 og af forordning nr. 1/2005, der erstattede og ophævede dette direktiv med virkning fra 5. januar 2007 [14]. Det skal herved påpeges, at forordning nr. 1/2005 først erstattede og ophævede direktiv 91/628 efter udløbet af den frist på to måneder regnet fra modtagelsen af den begrundede udtalelse, inden for hvilken medlemsstaten skal opfylde sine forpligtelser. Grækenland modtog Kommissionens begrundede udtalelse den 5. juli 2006, hvilket betyder, at den frist på to måneder, som Grækenland ifølge den begrundede udtalelse havde til at opfylde sine forpligtelser, udløb den 5. september 2006 [15]. Forordning nr. 1/2005 trådte i kraft den 5. januar 2007, og Kommissionen anlagde sag den 11. september 2007.

34. Ifølge fast retspraksis skal spørgsmålet, om der foreligger et traktatbrud under en sag, der er anlagt i medfør af artikel 226 EF, behandles i lyset af den fællesskabslovgivning, der var gældende på tidspunktet for udløbet af den frist, som Kommissionen havde givet den pågældende medlemsstat til at rette sig efter den begrundede udtalelse [16].

35. Selv om påstandene i stævningen i princippet ikke kan udvides i forhold til de overtrædelser, der er angivet i den begrundede udtalelses konklusion og i åbningsskrivelsen, står det dog fast, at Kommissionen har adgang til at få en traktatbrudspåstand prøvet for så vidt angår forpligtelser, der er fastlagt i en — senere ændret eller ophævet — fællesskabsretsakts første udgave, når disse fortsat består i henhold til bestemmelserne i en ny fællesskabsretsakt [17]. Sagens genstand kan derimod ikke udvides til også at omfatte forpligtelser i henhold til nye bestemmelser, der ikke findes

14 — Jf. artikel 33 i forordning nr. 1/2005, hvori det bl.a. bestemmes, at direktiv 91/628/EØF ophæves med virkning fra den 5.1.2007, og at henvisninger til det ophævede direktiv skal forstås som henvisninger til forordning nr. 1/2005.

15 — Jf. punkt 6 i Kommissionens replik, hvori den har præciseret, hvornår den frist for opfyldelsen af forpligtelserne, der var fastsat i den begrundede udtalelse, udløb. Kommissionen har også forklaret i punkt 11 i replikken, at oplysningen i stævningens punkt 39 om, at den frist for opfyldelse af forpligtelserne, der fremgik af den begrundede udtalelse, udløb i november 2006, var forkert.

16 — Jf. dom af 10.9.1996, sag C-61/94, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3989, præmis 42, af 9.11.1999, sag C-365/97, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 7773, præmis 32, og af 5.10.2006, sag C-377/03, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 9733, præmis 33. Jf. i retslitteraturen bl.a. K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis og R. Bray, *Procedural Law of the European Union*, nævnt ovenfor i fodnote 11, s. 159, punkt 5-052; J. Rideau, F. Picod, *Code des procédures juridictionnelles de l'Union européenne*, 2. oplag, Litec, Paris 2002, s. 175; P. Karpenstein og U. Karpenstein i E. Grabitz, M. Hilf og M. Nettesheim (red.), *Das Recht der Europäischen Union*, nævnt ovenfor i fodnote 11, bemærkning til artikel 226, punkt 17.

17 — Jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 36, dom af 12.6.2003, sag C-363/00, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 5767, præmis 22, og dommen i sagen Kommissionen mod Belgien, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 34. Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse af 11.6.2008 i sag C-275/07, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 2005, punkt 73. Jf. i retslitteraturen bl.a. K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis og R. Bray, *Procedural Law of the European Union*, nævnt ovenfor i fodnote 11, s. 158, punkt 5-048.

tilsvarende i den første udgave af den pågældende retsakt, idet dette ville være en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter med hensyn til traktatbrudsprocedurens lovlighed [18].

2. Anbringendet om transportvirksomheders identificering og autorisation

a) Parternes argumenter

36. Ifølge retspraksis er det kriterium, hvorefter det skal vurderes, om anbringender, der støttes på netop ikrafttrådte bestemmelser, kan realitetsbehandles, således ikke et formelt, men et materielt kriterium. Når en ny retsakt, der er trådt i kraft efter udløbet af den frist, der er angivet i den begrundede udtalelse, og inden sagen blev anlagt, indebærer de samme materielle forpligtelser som den retsakt, den netop har erstattet, kan de anbringender, der støttes på den nye retsakt, kun realitetsbehandles, hvis denne retsakt pålægger medlemsstaten de samme forpligtelser som den retsakt, der tidligere var gældende. I den foreliggende sag skal det derfor undersøges, om de forpligtelser, der følger af bestemmelserne i direktiv 91/628, og som Kommissionen har påberåbt sig i sin stævning, findes tilsvarende i bestemmelserne i forordning nr. 1/2005. I dette forslag til afgørelse vil jeg for klarhedens skyld vurdere, om Kommissionen kan påberåbe sig de særlige bestemmelser i forordning nr. 1/2005, når jeg gennemgår de enkelte anbringender.

37. Kommissionen mener på grund af de forhold, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret konstaterede under kontrolbesøg nr. 7273/2004 og 8042/2006, ikke, at den græske regering har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de enkelte transportvirksomheder er behørigt autoriseret til at transportere dyr og behørigt registreret, således at den kompetente myndighed hurtigt kan undersøge, om en given transportvirksomhed overholder kravene om beskyttelse af dyr under transport. Kommissionen hævder på denne baggrund, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. i) og ii), og artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), i direktiv 91/628 og i henhold til artikel 6, stk. 1, og artikel 13, stk. 3 og 4, i forordning nr. 1/2005.

38. Kommissionen har understreget, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører under kontrolbesøg nr. 7273/2004 (punkt 5.3 og 6.3 i inspektionsrapporten) fastslog, at visse transportvirksomheder ikke var i besiddelse af en autorisation, eller at deres autorisation var udløbet. I forbindelse med kontrolbesøg nr. 8042/2006 (punkt 5.3 og 6.3 i inspektionsrapporten) blev det konstateret, at reglerne om transportvirksomheders autorisation og identificering

18 — Jf. dommen i sag C-363/00, Kommissionen mod Italien, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 22, og i sag C-377/03, Kommissionen mod Belgien, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 34. Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse i sagen Kommissionen mod Italien, nævnt ovenfor i fodnote 17, punkt 73.

trods visse forbedringer ikke var overholdt i tilstrækkelig grad. Kommissionen har påpeget, at der ganske vist findes lister over transportvirksomhederne, men at de ikke altid er ajourført.

39. Den græske regering har forklaret i svarskriftet, at der kun blev fundet en enkelt ugyldig autorisation under kontrolbesøg nr. 7273/2004, og at der var tale om et enkeltstående tilfælde, som ikke gav grundlag for at antage, at forpligtelserne i fællesskabsretten var tilsidesat. De kompetente nationale myndigheder var desuden allerede blevet opmærksomme på den ugyldige autorisation. Den græske regering har endvidere understreget, at den har truffet foranstaltninger til at sikre, at fællesskabsretten overholdes. Den har anført, at den har oplyst de kompetente myndigheder i de enkelte græske præfekturer om de henstillinger, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører er kommet med, og har afholdt seminarer for transportvirksomheder og dyrlæger, hvilket viser, at de græske myndigheder løbende arbejder på at sikre, at fællesskabsretten anvendes korrekt.

40. Kommissionen har i sin replik svaret, at det selvfølgelig er positivt, at man har afholdt disse seminarer, men at det ikke kan træde i stedet for de officielle foranstaltninger, som de kompetente nationale myndigheder burde have truffet med hensyn til autorisering af transportvirksomheder.

b) Formaliteten

41. Kommissionen har i forbindelse med anbringendet om transportvirksomheders identificering og autorisation gjort gældende, at artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. i og ii), i direktiv 91/628 er blevet tilsidesat. Den har anført i sin stævning, at artikel 6, stk. 1, og artikel 13, stk. 3 og 4, i forordning nr. 1/2005 indebærer en tilsvarende forpligtelse. Jeg vil i det følgende undersøge, om dette argument fra Kommissionens side er korrekt.

i) Identificering af transportvirksomheder

42. *Artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 91/628* bestemmer, at enhver transportvirksomhed skal registreres, således at den kompetente myndighed hurtigt kan identificere den pågældende, hvis kravene i dette direktiv ikke overholdes. Kommissionen mener, at artikel 13, stk. 3 og 4, i forordning nr. 1/2005 svarer til denne bestemmelse. *Artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1/2005* bestemmer, at den kompetente myndighed skal registrere autorisationer [19] på en sådan

19 — Det fremgår nærmere af artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1/2005, at der hermed menes autorisationer udstedt i henhold til forordningens artikel 10, stk. 1, eller artikel 11, stk. 1. I forordningens artikel 10, stk. 1, fastsættes der krav til transportvirksomheders autorisation og i artikel 11, stk. 1, krav til transportvirksomheder, der udfører lange transporter.

måde, at den kompetente myndighed hurtigt kan identificere transportvirksomhederne, navnlig i tilfælde af manglende overholdelse af bestemmelserne i denne forordning. Det kan efter min mening fastslås, at forpligtelsen i artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1/2005 svarer til forpligtelsen i artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 91/628. Disse to bestemmelser forpligter myndigheden til at føre et register over transportvirksomheder, således at den hurtigt kan identificere en transportvirksomhed, når den ikke overholder de krav, der stilles i direktivet eller forordningen. Jeg mener derfor, at Kommissionen havde ret til at påberåbe sig artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1/2005 i sin stævning.

43. Anderledes forholder det sig dog med *artikel 13, stk. 4, i forordning nr. 1/2005.* Ifølge denne bestemmelse skal den kompetente myndighed registrere autorisationerne i en elektronisk database [20]. Det er en ny forpligtelse, der ikke findes i direktiv 91/628. Jeg mener derfor ikke, at Kommissionen kan påberåbe sig artikel 13, stk. 4, i forordning nr. 1/2005.

20 — Det fremgår endvidere af artikel 13, stk. 4, i forordning nr. 1/2005, at transportvirksomhedens navn og autorisationsnummer skal gøres offentligt tilgængelige i autorisationens gyldighedsperiode, at medlemsstaterne skal gøre andre oplysninger i forbindelse med transportvirksomhedernes autorisationer offentligt tilgængelige med forbehold af Fællesskabets og/eller nationale bestemmelser om beskyttelse af privatlivets fred, og at afgørelser meddelt i henhold til artikel 26, stk. 4, litra c), og artikel 26, stk. 6, ligeledes skal registreres i databasen.

ii) Transportvirksomheders autorisation

44. Ifølge *artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i direktiv 91/628* skal enhver transportvirksomhed være i besiddelse af en autorisation, der er udstedt af den kompetente myndighed i etableringsmedlemsstaten, eller — hvis der er tale om en virksomhed etableret i et tredjeland — af en kompetent myndighed i en medlemsstat, på betingelse af at der foreligger et skriftligt tilsagn fra transportvirksomhedens ansvarlige om, at han vil overholde kravene i den gældende fællesskabsveterinærlovgivning. Kommissionen ser en parallel til denne bestemmelse i *artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1/2005*, hvoraf det fremgår, at det kun er personer, der er i besiddelse af en autorisation udstedt af en kompetent myndighed i henhold til artikel 10, stk. 1, eller for lange transporter artikel 11, stk. 1, i denne forordning, der kan optræde som transportvirksomhed, og at en kopi af autorisationen skal kunne forevises for den kompetente myndighed under transporten af dyrene.

45. Det foreskrives i begge artikler, dvs. artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i

direktiv 91/628 og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1/2005, at alle transportvirksomheder skal have en autorisation, der er udstedt af en kompetent myndighed. I artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 kræves det dog ikke kun, at transportvirksomhederne er i besiddelse af en autorisation. Den skal også være udstedt i henhold til artikel 10, stk. 1, eller i henhold til artikel 11, stk. 1, i denne forordning. I artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 fastsættes der krav til transportvirksomheders autorisation [21] og i artikel 11, stk. 1, krav til transportvirksomheder, der udfører lange transporter [22]. Der gøres opmærksom på, at der ikke stilles tilsvarende præcise krav til transportvirksomheders autorisation i direktiv 91/628. Eftersom de forpligtelser, der følger af forordning nr. 1/2005, er mere præcise end dem, der følger af direktiv 91/628, mener jeg ikke, at Kommissionen kunne påberåbe sig artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 i sin stævning. Jeg mener derfor ikke, at Kommissionen havde ret til at påberåbe sig artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 i sin stævning.

c) Retlig vurdering

46. Med hensyn til fordelingen af bevisbyrden påhviler det under en traktatbrudssag i medfør af artikel 226 EF Kommissionen at godtgøre, at medlemsstaten har begået et traktatbrud [23]. Derimod påhviler det den sagsøgte medlemsstat konkret og detaljeret at gendrive de forelagte forhold og de heraf følgende virkninger [24]. Kommissionen har støttet anbringendet om transportvirksomheders identificering og autorisation på de forhold, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret konstaterede i forbindelse med kontrolbesøg nr. 7273/2004 (punkt 5.3 og 6.3 i inspektionsrapporten) og nr. 8042/2006 (punkt 5.3 og 6.3 i inspektionsrapporten). Det skal derfor undersøges, om de omstændigheder, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret blev opmærksom på under disse to kontrolbesøg, og som Kommissionen har påberåbt sig i sin stævning, beviser dette anbringendes rigtighed.

21 — Ifølge artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 udsteder den kompetente myndighed autorisationer til transportvirksomheder under forudsætning af, at ansøgerne er etableret eller, for ansøgere etableret i et tredjeland, er repræsenteret i den medlemsstat, hvor de ansøger om autorisation, at ansøgerne har dokumenteret, at de råder over et tilstrækkeligt personale og udstyr samt tilstrækkelige driftsprocedurer, og at ansøgerne ikke har gjort sig skyldige i alvorlige overtrædelser af fællesskabslovgivningen og/eller den nationale lovgivning vedrørende beskyttelse af dyr i de tre år, der går forud for indgivelsen af ansøgningen, medmindre ansøgeren over for den kompetente myndighed godtgør, at vedkommende har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå yderligere overtrædelser.

22 — Ifølge artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 udsteder den kompetente myndighed autorisationer til transportvirksomheder under forudsætning af, at de opfylder bestemmelserne i artikel 10, stk. 1, og at de har fremlagt gyldige kompetencebeviser for førere og ledsagere, gyldige godkendelsescertifikater for alle vejtransportmidler, der påtænkes anvendt til lange transporter, detaljerede oplysninger om de procedurer, der gør det muligt for transportvirksomhederne at spore og registrere bevægelserne for de vejkøretøjer, de er ansvarlige for, samt til enhver tid at kontakte førerne under lange transporter, samt beredskabsplaner til brug i nødsituationer.

23 — Jf. bl.a. dom af 23.10.1997, sag C-157/94, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 5699, præmis 59, og af 15.3.2001, sag C-147/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 2387, præmis 27, dommen i sagen Kommissionen mod Irland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 41, samt dom af 18.7.2007, sag C-490/04, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 6095, præmis 48, og af 22.12.2008, sag C-189/07, Kommissionen mod Spanien, præmis 82.
Jf. i retslitteraturen vedrørende Kommissionens bevisbyrde bl.a. W. Cremer i C. Calliess, M. Ruffert (red.), EUV/EGV. *Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar*, 3. oplag, Beck, München, 2007, s. 1991, punkt 33, hvori det påpeges, at Kommissionen bør gives medhold, hvis de faktiske omstændigheder, den har påberåbt sig, er korrekte, og det fremgår af disse omstændigheder, at der er sket en tilsidesættelse af fællesskabsretten, som kan tilskrives den sagsøgte medlemsstat. Det er Kommissionen, der skal bevise, at disse omstændigheder foreligger. Det fremgår af G. Eberhard, E. Riedl i H. Mayer (red.), *Kommentar zu EU- und EG-Vertrag*, Manz, Wien, 2005, bemærkning til artikel 226, punkt 76, at bevisbyrden i forbindelse med overtrædelser af fællesskabsretten efter fast retspraksis ligger hos Kommissionen.

24 — Jf. i denne retning bl.a. dom af 22.9.1988, sag 272/86, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 4875, præmis 21, af 18.7.2006, sag C-119/04, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 6885, præmis 41, og af 14.6.2007, sag C-82/06, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 83, præmis 35; jf. også mit forslag til afgørelse af 13.12.2007 i sag C-265/06, dom af 10.4.2008, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 2245, punkt 35.

i) Identificering af transportvirksomheder

47. Ifølge punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 krævede det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer, at de kompetente lokale myndigheder sendte det listerne over de transportvirksomheder, der var tildelt autorisation [25]. Det oplyses i rapporten, at ministeriet var i besiddelse af en liste over samtlige transportvirksomheder, som var ved at blive gennemgået. Det fremgår også af rapporten, at alle de kompetente lokale myndigheder, der blev besøgt, var i besiddelse af lister.

48. Det fremgår endvidere af punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at de oplysninger om køretøjernes lasteflade, som ministeriet for landdistriktsudvikling og fødevarer havde krævet, ikke forelå for samtlige transportvirksomheder. I præfekturet Serres manglede der oplysninger om alle transportvirksomheder, i præfekturet Kilkis forelå der oplysninger om en tredjedel af transportvirksomhederne, og i præfekturet Messinia manglede der oplysninger om de to største importører af kvæg.

25 — Ifølge samme punkt i rapporten krævede det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer også, at de kompetente lokale myndigheder skulle sende det de pågældende lister inden den 20.6.2005. Det fremgår dog ikke af oplysningerne senere i rapporten om, at disse lister var til rådighed, om de kompetente lokale myndigheder havde opfyldt dette krav.

49. Det påpeges imidlertid i punkt 6.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at de foranstaltninger, som ministeriet for landdistriktsudvikling og fødevarer havde foreslået, kun var iværksat i begrænset og utilstrækkeligt omfang. Listerne over transportvirksomheder forelå ganske vist, men de var ikke altid ajourført, og de indeholdt ikke samtlige oplysninger, bl.a. om lastefladen eller om det skriftlige tilsagn om, at virksomheden vil overholde kravene i direktiv 91/628.

50. Jeg mener af flere grunde ikke, at de omstændigheder, der er nævnt i punkt 5.3 og 6.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 er tilstrækkelige til at godtgøre, at Grækenland har tilsidesat sin forpligtelse til at sikre, at transportvirksomhederne hurtigt kan identificeres.

51. Det fremgår for det første af de nævnte faktiske omstændigheder, at der fandtes lister over transportvirksomhederne både hos ministeriet for landdistriktsudvikling og fødevarer og hos de kompetente lokale myndigheder, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører besøgte.

52. Hvad for det andet angår Kommissionens påstande om, at listerne over transportvirk-

somheder ikke ajourføres, må det påpeges, at disse påstande er meget vage, hvilken den græske regering også gjorde opmærksom på i sit svarskrift [26] og i duplikken [27]. Kommissionen har henholdt sig til en række generelle bemærkninger i punkt 6.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, bl.a. bemærkningen om, at listerne over transportvirksomheder »ikke altid var ajourført«, og at de »ikke indeholdt samtlige oplysninger«, hvor det ikke oplyses konkret og præcist, hvor mange af de undersøgte lister der ikke var ajourført [28].

53. Hvad for det tredje angår påstanden om, at listerne over transportvirksomheder er ufuldstændige, fordi de ikke indeholder oplysninger om lastefladen, kan det indvendes, at det ikke fremgår af direktiv 91/628 og forordning nr. 1/2005, at disse oplysninger skal fremlægges ved registreringen af transportvirksomheder. Det skriftlige tilsagn fra transportvirksomhedens ansvarlige om, at han vil overholde kravene i den gældende fællesskabsveterinærlovgivning, er ifølge artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i direktiv 91/628 kun nødvendig for, at den kompetente myndighed i en medlemsstat kan udstede autorisation til en virksomhed, der er etableret i et tredjeland. Det fremgår ikke af denne artikel, at det skriftlige tilsagn skal vedlægges listen over transportvirksomheder. Forordning nr. 1/2005 indeholder heller ingen særlig bestemmelse om, at der skal fremlægges oplysninger om lastefladen.

54. Når Kommissionen for det fjerde gør gældende, at en forpligtelse i fællesskabsretten tilsidesættes på grund af en administrativ praksis, skal den godtgøre, at denne praksis frembyder en vis grad af fasthed og almenhed [29]. Kommissionen skal således bevise, at medlemsstatens myndigheder har udviklet en fast og langvarig praksis, der krænker fællesskabsretten. I den foreliggende sag fremgår det dog ikke af de beviser, der er fremlagt, at der var tale om en fast og langvarig praksis. Kommissionens beviser bygger kun på de forhold, der blev observeret i 2006, og ikke på observationer, der er gjort over en længere periode, hvor der er udviklet en fast praksis.

55. Jeg mener derfor, at den del af anbringendet, der vedrører identificeringen af transportvirksomheder, og hvormed Kommissionen påstår, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. 1), i direktiv 91/628 og i henhold til artikel 13, stk. 3, i

26 — Jf. punkt 8 i den græske regerings svarskrift.

27 — Jf. punkt 8 i den græske regerings duplik.

28 — Det skal hertil nævnes, at i de sager, hvor Domstolen har fastslået, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelserne i fællesskabsretten som følge af en medlemsstats administrative praksis, er det sket på grundlag af meget konkrete oplysninger om antallet af tilfælde, hvor fællesskabsbestemmelserne i praksis var blevet tilsidesat; jf. bl.a. dom af 6.10.2005, sag C-502/03, Kommissionen mod Grækenland, præmis 8, og af 29.3.2007, sag C-423/05, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 47*, præmis 21.

29 — Jf. i denne retning dommen af 29.4.2004 i sagen Kommissionen mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 42, og dommen i sagen Kommissionen mod Irland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 28, samt dommen i sagen Kommissionen mod Belgien, nævnt ovenfor i fodnote 12, præmis 29, dommen af 27.4.2006 i sagen Kommissionen mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 50 og dommen i sagen Kommissionen mod Italien, nævnt ovenfor i fodnote 12, præmis 21.

forordning nr. 1/2005, bør forkastes som ugrundet.

ii) Transportvirksomheders autorisation

56. Det fremgår af punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, at de kompetente myndigheder i 2004 opdagede, at nogle transportvirksomheder manglede autorisation, eller at deres autorisation var udløbet. Ifølge punkt 6.3 i inspektionsrapport nr. 7273/2004 var der sket visse fremskridt i retning af at sikre, at transportvirksomhederne autoriseres, men den lovgivning, der skulle forbedre ordningen, var ikke blevet vedtaget, som det oprindeligt var planlagt. Det oplyses også i dette punkt i rapporten, at kravet om, at der skal føres kontrol med transporttiden i forbindelse med lange transporter, ikke var overholdt i tre af de fire præfekturer, der blev kontrolleret.

57. Ifølge punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 har det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer for at forbedre autorisationsordningen pålagt de kompetente lokale myndigheder at underrette alle transportvirksomheder skriftligt om, at de selv skal sørge for at forlænge deres autorisation, at de skal søge om forlængelse af deres autorisation en måned før den udløber, og at de skal give meddelelse om alle ændringer vedrørende førere eller køretøjer. Ifølge rapporten svarede 49 af de 54 kompetente lokale myndigheder, at transportvirksomhederne var blevet underrettet om deres forpligtelser. De kompetente myndigheder i alle de præfekturer, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører besøgte, har også foretaget underretning. Det fremgår videre af dette punkt i inspektionsrapporten, at der i præfekturet Lakonia blev sendt en generel påmindelse til alle transportvirksomheder, hvis autorisation var udløbet, om at søge om forlængelse, men at der ikke blev sendt påmindelser til hver enkelt transportvirksomhed.

58. Det oplyses desuden i punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer ikke havde fået kendskab til overtrædelser vedrørende transportvirksomheders autorisation. I præfekturet Lakonia blev der givet autorisation til en transportvirksomhed, selv om den ikke havde afgivet et skriftligt tilsagn i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i direktiv 91/628. Repræsentanterne for de kompetente lokale myndigheder fortalte, at nogle transportvirksomheder fra tredjelande var i besiddelse af ugyldige autorisationer, men at disse autorisationer ikke var udstedt af de kompetente græske myndigheder.

59. Ifølge punkt 6.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 er de foranstaltninger, som det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer har foreslået, kun iværksat i begrænset og utilstrækkeligt omfang. Det anføres også i rapporten, at ministeriet ikke har påset, at transportvirksomheder fra tredjelande har en gyldig autorisation i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i direktiv 91/628.

60. De nævnte omstændigheder understøtter efter min opfattelse ikke Kommissionens påstand om, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i direktiv 91/628 for så vidt angår transportvirksomheders autorisation.

61. Det oplyses ganske vist i punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, at de kompetente myndigheder opdagede, at nogle transportvirksomheder ikke havde autorisation, eller at deres autorisation var udløbet, men det fremgår ikke, hvor mange transportvirksomheder der blev inspiceret og i hvilke og hvor mange præfekturer, og heller ikke, hvor mange af de inspicerede transportvirksomheder der ikke havde autorisation, eller hvis autorisation var udløbet. Kommissionen har ganske vist anført i stævningen, at der ikke, som den græske regering påstår, var tale om et »enkeltstående tilfælde« [30], men om et »betydeligt antal tilfælde« [31], men den har ikke oplyst, hvor mange af de inspicerede transportvirksomheder eller rettere hvor mange procent af dem der ikke var i besiddelse af en autorisation, eller hvis autorisation var udløbet. Jeg mener også, at oplysningerne i punkt 6.3 i den nævnte inspektionsrapport er for generelle til at kunne underbygge Kommissionens påstande, og det fremgår heller ikke af inspektionsrapport nr. 8042/2006, hvor mange transportvirksomheder der ikke havde en gyldig autorisation, eller hvis autorisation var udløbet. Tværtimod er det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer ikke blevet underrettet om nogen overtrædelse vedrørende transportvirksomheders autorisation, og der er kun nævnt nogle få overtrædelser i inspektionsrapport nr. 8042/2006.

62. Efter min opfattelse viser de nævnte forhold på ingen måde, at der foreligger en administrativ praksis, som frembyder en vis grad af fasthed og almenhed, og hvorved de græske myndigheder har tilsidesat deres forpligtelser efter fællesskabsretten.

63. Jeg mener derfor, at den del af anbringendet, der vedrører transportvirksomheders autorisation, og hvormed Kommissionen påstår, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i direktiv 91/628, bør forkastes som ugrundet.

d) Konklusion

64. Jeg foreslår, at anbringendet vedrørende transportvirksomheders identificering og autorisation, hvormed Kommissionen påstår, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. i) og ii), i direktiv 91/628 og i henhold til artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1/2005, forkastes som ugrundet.

30 — Jf. punkt 7 i den græske regerings svarskrift.
31 — Jf. punkt 43 i Kommissionens stævning.

3. Anbringendet om kontrol af ruteplaner

a) Parternes argumenter

65. Kommissionen har gjort gældende, at Grækenland ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sørge for, at de kompetente myndigheder gennemfører den krævede kontrol af ruteplaner for transport af dyr. Kommissionen hævder, at Grækenland derved har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), og artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, artikel 8, stk. 1, litra b) og d), og artikel 9 i direktiv 91/628. Kommissionen hævder også, at forpligtelserne i artikel 5, stk. 4, og artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 er blevet tilsidesat.

66. Kommissionen har gjort opmærksom på, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører under kontrolbesøg nr. 9002/2003 (punkt 5.4.2 i inspektionsrapporten), nr. 7273/2004 (punkt 5.3 og 6.4 i inspektionsrapporten) og nr. 8042/2006 (punkt 5.4.2 og 6.4 i inspektionsrapporten) fandt uregelmæssigheder i visse ruteplaner. Uregelmæssighederne bestod især i, at der var angivet for lange transporttider i hovedparten af de kontrollerede ruteplaner vedrørende dyr, der transporteres fra andre medlemsstater til slagtning i Grækenland.

67. Den græske regering har oplyst, at den i 2003 udsendte et cirkulære, hvori der var fastsat en passende ordning for kontrol med de oplysninger, der er anført i ruteplaner. Regeringen har desuden anført, at hvis ruteplanerne er udarbejdet af de kompetente myndigheder i andre medlemsstater, kan de græske myndigheder ikke kontrollere oplysningerne i disse planer og de kriterier, som de andre medlemsstaters myndigheder har taget i betragtning. Ifølge den græske regering kan de kompetente græske myndigheder kun kontrollere, om ruteplanerne er blevet fulgt.

68. Kommissionen har tilbagevist den græske regerings argument med, at kontrollen af ruteplanerne har til formål at sikre, at kravene i direktiv 91/628 overholdes. Den mener ikke, at man kan nøjes med at kontrollere, om der findes en ruteplan, eller at kontrollere oplysningerne heri. Det er også nødvendigt at undersøge, om dyrene transporteres i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen vedrørende beskyttelse af dyr under transport. Kommissionen har påpeget, at det bekræftes i artikel 9, stk. 1, i direktiv 91/628, som foreskriver, hvilke foranstaltninger der skal træffes, hvis det under transporten konstateres, at bestemmelserne i dette direktiv ikke er overholdt. Kommissionen mener derfor, at det er klart, at man ikke opfylder forpligtelserne i direktiv 91/628 bare ved at kontrollere oplysningerne i ruteplanerne. Hvad angår den græske regerings påstand om, at den i 2003 udsendte et cirkulære, hvori der var fastsat en passende ordning for kontrol med de oplysninger, der er anført i ruteplaner, har Kommissionen

påpeget, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører i forbindelse med konkrete inspektioner har fastslået, at denne kontrol ikke foregik på tilfredsstillende vis.

b) Formaliteten

69. Med hensyn til anbringendet om kontrol af ruteplaner har Kommissionen gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af de forpligtelser, der er nævnt i artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, artikel 8, stk. 1, litra b) og d), og artikel 9 i direktiv 91/628. Kommissionen mener desuden, at artikel 5, stk. 4, og artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005, der svarer til de nævnte bestemmelser i direktiv 91/628, er blevet overtrådt.

70. *Artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), i direktiv 91/628* bestemmer, at medlemsstaterne drager omsorg for, at transportvirksomheden for dyr, der skal indgå i samhandelen mellem medlemsstaterne, eller som skal eksporteres til tredjelande, og når forsendelsens varighed overstiger otte timer, opstiller en ruteplan, der vedlægges sundhedscertifikatet under forsendelsen og desuden angiver eventuelle mellem- eller omladningsstationer. Ruteplanen udarbejdes i overensstemmelse med modellen i bilagets kapitel VIII. Det fastsættes i dette kapitel, hvilke præcise oplysninger ruteplanen skal indeholde, herunder oplysninger om transportøren, transportmidlet, dyrenes art og antal, afgangsstedet og bestemmelsesstedet, ruten og forsendelsestiden, nummeret på sundhedscertifikatet eller ledsagedokumentet, afgangsstedets dyrlæges stempel, udførselsstedets kompetente myndigheds stempel, afgangsdatoen og -stedet, navnet på den ansvarlige under forsendelsen og oplysninger om mellem- eller omladningsstationer. *Artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, i direktiv 91/628* bestemmer, at medlemsstaterne skal drage omsorg for, at transportvirksomheden forvisser sig om, at originaleksemplaret af ruteplanen udfyldes behørigt og rettidigt af de rette personer.

71. Kommissionen mener, at *artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 1/2005* svarer til bestemmelserne i direktiv 91/628 om, at transportvirksomheden skal udfylde en ruteplan. Ifølge denne bestemmelse skal transportvirksomheder og organisatorer i forbindelse med lange transporter mellem medlemsstaterne og til og fra tredjelande af tamdyr af hestefamilien, bortset fra registrerede dyr af hestefamilien, eller tamkvæg, -får, -geder eller -svin overholde bestemmelserne i bilag II vedrørende logbog. Logbogen skal i henhold til punkt 2 i bilag II til forordning nr. 1/2005 bestå af flere dele, der vedrører hhv. planlægning, adgangssted, bestemmelsessted, erklæring fra transportvirksomheden og formular til indberetning af afvigelser. Det forklares nærmere i de enkelte punkter i bilag II til forordning nr. 1/2005, hvad logbogen skal indeholde.

72. Bestemmelserne i direktiv 91/628 pålægger altså transportvirksomheden at opstille en *ruteplan*, hvorimod den ifølge bestemmelserne i forordning nr. 1/2005 skal

udarbejde en *logbog*. Sammenligner man den *ruteplan*, der er nævnt i direktiv 91/628, med *logbogen*, svarer den i det store og hele til del 1 vedrørende planlægning i denne logbog. De øvrige dele af den logbog, der er tale om i forordning nr. 1/2005, indeholder imidlertid mere præcise oplysninger end den ruteplan, der er nævnt i direktiv 91/628. Logbogens del 2, der vedrører afgangsstedet, indeholder f.eks. navnet og adressen på brugeren på afgangsstedet, del 3, der vedrører bestemmelsesstedet, indeholder oplysninger om brugeren på bestemmelsesstedet og om embedslægen og oplysninger om den kontrol, der har fundet sted, del 4 indeholder en særlig erklæring fra transportvirksomheden, og del 5 indeholder en særlig rapport til indberetning af afvigelser. Det er formelt korrekt, at kravet om, at del 1 i logbogen, der vedrører planlægning, skal udfyldes, svarer til kravet om, at der skal udarbejdes en ruteplan, men man må heller ikke glemme, at logbogen udgør en helhed, og at transportøren ikke opfylder de forpligtelser, som han pålægges i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 1/2005, og som Kommissionen har påberåbt sig, ved kun at udfylde logbogens del 1. Jeg mener derfor ikke, at Kommissionen i forbindelse med anbringendet om kontrol af ruteplaner kan gøre gældende, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelserne i henhold til artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 1/2005.

73. Kommissionen har i forbindelse med dette anbringende også påberåbt sig *artikel 8, stk. 1, litra b) og d), i direktiv 91/628.* Ifølge denne bestemmelse skal medlemsstaterne drage omsorg for, at de kompetente myndigheder kontrollerer, at kravene i dette direktiv er opfyldt ved ikke-diskriminerende kontrol af transportmidler og dyr ved ankomsten til bestemmelsesstedet [litra b)] og af oplysninger i ledsagedokumenterne [litra d)]. Kommissionen mener, at denne bestemmelse svarer til artikel *15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005*, hvorefter den kompetente myndighed på vilkårlige tidspunkter under en lang transport ved en passende kontrol, enten i form af stikprøver eller med målrettede kontrolundersøgelser, efterprøver, om de angivne transporttider er realistiske, om transporten er i overensstemmelse med denne forordning, og navnlig om de regler om transporttid og hvileperioder, der er fastsat i kapitel V i bilag I til denne forordning, er overholdt.

74. Med hensyn til kontrolforpligtelserne kan det fastslås, at forpligtelsen i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 ikke svarer fuldstændigt til forpligtelsen i artikel 8, stk. 1, litra b) og d), i direktiv 91/628. Hvor de forpligtelser, der er fastsat i direktiv 91/628, vedrører kontrol af transportmidler og dyr og almindelig kontrol af oplysningerne i ledsagedokumenterne, vedrører forpligtelserne i forordning nr. 1/2005 kontrol af transporttider og hviletider og kontrol af, om transporten generelt er i overensstemmelse med denne forordning. Hertil kommer, at kontrolforpligtelsen i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 i modsætning til artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628 kun gælder for den kontrol, der skal foretages under lange transporter. De to bestemmelser adskiller sig desuden fra hinanden ved, at den kompetente myndighed ifølge artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 *på vilkårlige tidspunkter* under en lang transport kan foretage en passende kontrol, enten i form af stikprøver eller med målrettede kontrolundersøgelser, hvorimod artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 91/628 kun omhandler

kontrol af transportmidler og dyr *ved ankomsten til bestemmelsesstedet* [32]. Jeg mener derfor ikke, at Kommissionen kan påberåbe sig artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1/2005.

c) Retlig vurdering

75. *Artikel 9 i direktiv 91/628* indeholder bestemmelser om, hvad man skal gøre, hvis det konstateres, at direktivets bestemmelser ikke er blevet overholdt. Det fremgår af artikel 9, stk. 1, at hvis det under transporten konstateres, at bestemmelserne i dette direktiv ikke overholdes eller ikke er blevet overholdt, skal den kompetente myndighed på det sted, hvor en sådan konstatering er gjort, kræve, at de for transportmidlet ansvarlige træffer enhver foranstaltning, som den kompetente myndighed finder nødvendig for at sikre de pågældende dyrs velfærd. Afhængigt af omstændighederne kan disse foranstaltninger omfatte: a) afslutning af forsendelsen eller tilbagesendelse af dyrene til afgangsstedet ad den mest direkte rute, hvis denne fremgangsmåde ikke bevirker, at der påføres dyrene unødige lidelser, b) passende anbringelse og nødvendig pasning, indtil problemet er løst, c) slagtning af dyrene på en human måde [33]. Artikel 9, stk. 2 og 3, i direktiv 91/628 indeholder bestemmelser om, hvilke konsekvenser det har, hvis den ansvarlige for transporten ikke efterkommer den kompetente myndigheds instrukser, og bestemmelser om de klagemuligheder, der kan anvendes over for de nationale myndigheder. Kommissionen har ikke påberåbt sig nogen bestemmelse i forordning nr. 1/2005 hvad angår denne forpligtelse.

76. Kommissionen har til støtte for anbringendet om kontrol af ruteplaner først og fremmest påberåbt sig punkt 5.4.2 i inspektionsrapport nr. 9002/2003, hvoraf det fremgår, at afgangstidspunktet ikke var anført i den dokumentation, der ledsagede dyrene under en transport i Grækenland. Ifølge dette punkt stødte Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører også på uregelmæssigheder i visse dokumenter, som de kompetente nationale myndigheder allerede havde kontrolleret. De kopier af sundhedscertifikater og ruteplaner, der ledsagede dyr, som kom fra Spanien, Frankrig og Nederlandene og skulle slagtes i Grækenland, var således indbyrdes ikke overensstemmende, og der manglede vigtige oplysninger.

32 — Ifølge artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 91/628 skal myndighederne ganske vist kontrollere transportmidler og dyr *under vejtransporten*, men Kommissionen har kun påberåbt sig direktivets artikel 8, stk. 1, litra b) og d), i forbindelse med dette anbringende. Jf. punkt 49 i Kommissionens stævning.

33 — Ifølge artikel 9 i direktiv 91/628 er anvendelsen af disse dyrs slagtekroppe desuden underlagt bestemmelserne i direktiv 64/433/EØF (Rådets direktiv af 26.6.1964 om sundhedsmæssige problemer vedrørende handelen med fersk kød inden for Fællesskabet (EFT 1963-1964 II, s. 175)). Det bestemmes videre i denne artikel, at den kompetente myndighed skal anmelde alle foranstaltninger, der træffes i henhold til andet afsnit, via ANIMO-nettet i henhold til bestemmelser, herunder finansielle bestemmelser, der fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 17.

De transporttider, der var angivet i ruteplanerne, var i de fleste tilfælde usammenhængende og urealistiske. Hvilestedet (mellem mellemstationen i Syditalien og bestemmelsesstedet i Grækenland) var ikke oplyst i ruteplanen.

77. Kommissionen har også påberåbt sig punkt 5.4 i inspektionsrapport nr. 7273/2004 [34], hvoraf det fremgår, at det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer krævede, at de forskellige præfekturers kompetente myndigheder fremlagde et kontrolprogram for 2003. Kun seks af de 54 præfekturer fremlagde dette program, dvs. 11,1% af præfekturerne. Det fremgår endvidere af dette punkt, at man i præfekturet Fthiotida kontrollerede henholdsvis 92 og 83% af alle ladninger på bestemmelsesstedet i andet og tredje kvartal af 2003. I præfekturet Karditsa skete kontrollen på afgangsstedet, og i præfekturet Larisa blev der aflagt tre til fem uanmeldte kontrolbesøg på slagterierne hvert kvartal, men lange transporter indgik ikke i denne kontrol. I præfekturet Trikala skete kontrollen i forbindelse med aflæsning af dyrene efter lange transporter. Det fremgår i øvrigt af dette punkt, at de nationale myndigheder i 2003 inspicerede 6 808 køretøjer og afslørede 3 overtrædelser og 24 uregelmæssigheder i ledsagedokumenterne. Under kontrolbesøget opdagede Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører en række yderligere uregelmæssigheder, der var undgået de kompetente nationale myndigheders opmærksomhed [35].

78. Ifølge punkt 6.4 i inspektionsrapport nr. 7273/2004 undlod de fleste præfekturer at fremlægge programmer for kontrol af ruteplaner, og der herskede usikkerhed i de kontrollerede præfekturer om, hvordan man skulle kontrollere ruteplanerne, og hvorvidt det i det hele taget var nødvendigt [36].

79. Kommissionen har endvidere påberåbt sig punkt 5.4.2 og 6.4 i inspektionsrapport nr. 8042/2006. Den kompetente nationale myndighed i præfekturet Kilkis oplyste i henhold til punkt 5.4.2 i denne rapport, at den ikke havde foretaget kontrol af ruteplaner. I præfekturerne Messinia, Lakonia, Thesprotia og Ilia havde de kompetente nationale myndigheder ikke konstateret i forbindelse med kontrollen, at der var angivet for lange transporttider i ruteplanerne, eller at der var uregelmæssigheder i dem. I præfekturet Thesprotia beholdt de kompetente lokale myndigheder originalerne af ruteplanerne i stedet for at aflevere dem til transportvirksomhederne, som skulle over-

34 — Kommissionen har ikke henvist udtrykkeligt til dette punkt i inspektionsrapport nr. 7273/2004 i sin stævning, men jeg gengiver alligevel dets indhold, fordi det er relevant for dette anbringende.

35 — I præfekturet Larisa var der eksempelvis angivet for lange transporttider i mange af ruteplanerne, og i præfekturet Fthiotida manglede der vigtige oplysninger i ruteplanerne.

36 — Kommissionen har også påberåbt sig punkt 5.3 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, hvoraf det efter dens opfattelse fremgår, at ruteplanerne kun blev kontrolleret i et af de fire besøgte præfekturer, nemlig præfekturet Fthiotida. Kommissionens påstand om, at ruteplanerne kun blev kontrolleret i dette præfektur, understøttes dog ikke af dette punkt i rapporten. Det fremgår, at man i præfekturet Fthiotida gennemgik transportvirksomhedernes beskrivelser af, hvilke ruter de normalt fulgte, men ikke, at det var det eneste præfektur, hvor ruteplanerne blev kontrolleret.

give dem til den kompetente myndighed på oprindelsesstedet. I Patras havde de kompetente nationale myndigheder kun kontrolleret ruteplanerne indtil havnen og ikke for resten af transporten til det endelige bestemmelsessted. De kompetente myndigheder opdagede derfor ikke, at overfarten mellem øerne Lesbos og Chios i mange tilfælde varede i længere tid end tilladt. Ifølge punkt 6.4 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 nåede de kompetente lokale myndigheder, der havde udarbejdet et program for kontrol af ruteplaner, heller ikke de tilsigtede mål, eftersom de som regel satte deres lid til den kontrol, der fandt sted på slagterierne, men undertiden også iværksatte kontrol, uden at den tjente noget særligt formål.

80. Det fremgår af de bestemmelser, som Kommissionen har påberåbt sig i forbindelse med dette anbringende, at den mener, at Grækenland har tilsidesat fem forpligtelser, som er:

— at drage omsorg for, at transportvirksomhederne udarbejder en ruteplan [artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), i direktiv 91/628]

— at drage omsorg for, at transportvirksomhederne er i besiddelse af passende ruteplaner [artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, i direktiv 91/628]

— at kontrollere transportmidler og dyr ved ankomsten til bestemmelsesstedet [artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 91/628]

— at kontrollere oplysninger i ledsagedokumenterne [artikel 8, stk. 1, litra d), i direktiv 91/628]

— at træffe foranstaltninger i tilfælde af uregelmæssigheder (artikel 9 i direktiv 91/628).

81. Jeg mener ikke, at det ud fra det bevismateriale, som Kommissionen har fremlagt, kan fastslås, at Grækenland har tilsidesat sin forpligtelse til at drage omsorg for, at transportvirksomhederne udarbejder en ruteplan [artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), i direktiv 91/628]. Det fremgår ikke af nogen af inspektionsrapporterne, at transportvirksomhederne *ikke havde udarbejdet* ruteplaner. Jeg mener derfor, at den del af anbringendet, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af den forpligtelse, som følger af artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), i direktiv 91/628, bør forkastes som ugrundet.

82. Forpligtelsen til at drage omsorg for, at transportvirksomhederne er i besiddelse af passende ruteplaner [artikel 5, punkt A, stk. 2,

litra d), nr. i), første led, i direktiv 91/628], skal sikre, at ruteplanerne indeholder alle nødvendige oplysninger, og at disse oplysninger er korrekte og passende (f.eks. at transporttiderne ikke er for lange). Hvad angår tilsidesættelsen af denne forpligtelse har Kommissionen ganske rigtigt fremlagt beviser for, at der forekom uregelmæssigheder i ruteplanerne. Men jeg mener ikke, at disse beviser godtgør tilstrækkelig præcist, at der foreligger en vedvarende og generel tilsidesættelse af de forpligtelser, som påhviler de græske myndigheder. Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører konstaterede f.eks., at der var uregelmæssigheder i »visse dokumenter«, at transporttiderne »i de fleste ruteplaner« var usammenhængende og urealistiske, og at transporttiden i forbindelse med »mange transporter« var længere end tilladt. Der er ingen tvivl om, at der var uregelmæssigheder i ruteplanerne i Grækenland, men det fremgår ikke klart af Kommissionens bevismateriale, i hvor mange procent af de kontrollerede tilfælde der forekom sådanne uregelmæssigheder. De oplysninger, Kommissionen har fremlagt, er efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt præcise til at godtgøre, at forpligtelsen til at sørge for passende ruteplaner er blevet tilsidesat. Jeg mener derfor, at den del af anbringendet, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af den forpligtelse, som følger af artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, i direktiv 91/628, bør forkastes som ugrundet.

83. Kommissionen har efter min opfattelse ikke fremlagt beviser vedrørende forpligtelsen til at kontrollere transportmidler og dyr ved ankomsten til bestemmelsesstedet [artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 91/628]. Det angives ikke udtrykkeligt i de nævnte rapporter, at køretøjerne ikke blev kontrolleret *på bestemmelsesstedet*. For præfekturet Fthiotida fremgår det tværtimod af bevismaterialet [37], at henholdsvis 92% og 83% af ladningerne blev kontrolleret på bestemmelsesstedet i andet og tredje kvartal af 2003. Den del af anbringendet, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af den forpligtelse, som følger af artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 91/628, bør derfor forkastes som ugrundet.

84. Jeg mener heller ikke, at den del af anbringendet, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelsen til at kontrollere oplysningerne i ledsagedokumenter [artikel 8, stk. 1, litra d), i direktiv 91/628] kan tiltrædes. Selv om de kompetente nationale myndigheder i de pågældende præfekturer ikke fremlagde kontrolprogrammer i 2003, fremgår det af punkt 5.4 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, at der alligevel var foretaget kontrol i de præfekturer, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører besøgte. De kompetente nationale myndigheder havde i visse tilfælde ikke opdaget de uregelmæssigheder, der fandtes, men de havde iværksat kontrol. For 2003 foreligger der således klare oplysninger om, at der blev gennemført 6 808 inspektioner. Jeg mener derfor, at den del af anbringendet, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af den forpligtelse, som følger af artikel 8, stk. 1, litra d), i direktiv 91/628, bør forkastes som ugrundet.

37 — Jf. punkt 77 i dette forslag til afgørelse.

85. Hvad angår forpligtelsen til at træffe foranstaltninger i tilfælde af uregelmæssigheder (artikel 9 i direktiv 91/628) mener jeg ikke, at Kommissionen har ført bevis for denne del af anbringendet. Hvis det skal fastslås, at forpligtelsen i denne artikel er tilsidesat, kræver det, at der fremlægges dokumentation for, at de kompetente græske myndigheder har handlet uhensigtsmæssigt, når de har konstateret en overtrædelse. Kommissionen har imidlertid ikke dokumenteret, i hvor mange tilfælde og i hvor mange præfekturer de kompetente nationale myndigheder havde konstateret overtrædelser uden også at træffe passende foranstaltninger. Efter min opfattelse bør den af anbringendet, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af den forpligtelse, som følger af artikel 9 i direktiv 91/628, derfor forkastes som ugrundet.

d) Konklusion

86. Jeg mener, at anbringendet om kontrol af ruteplaner, hvormed Kommissionen påstår, at der er sket en tilsidesættelse af de forpligtelser, som følger af artikel 5, punkt A, stk. 2, litra b), artikel 5, punkt A, stk. 2, litra d), nr. i), første led, artikel 8, stk. 1, litra b) og d), og artikel 9 i direktiv 91/628, bør forkastes som ugrundet.

4. Anbringendet om manglende hvilefaciliteter i færgehavne

a) Parternes argumenter

87. Kommissionen har gjort gældende over for Grækenland, at det under kontrolbesøg nr. 9211/2003 (punkt 5.2.2 i inspektionsrapporten) og nr. 8042/2006 (punkt 5.4.2 i inspektionsrapporten) viste sig, at Grækenland ikke har sørget for, at der i færgehavne eller i umiddelbar nærhed heraf findes hvilefaciliteter, hvor dyrene kan hvile sig i 12 timer, efter at de er aflæsset fra færgen, hvis overfarten varer i mere end 29 timer. Kommissionen har i sin begrundelse påberåbt sig, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelsen i kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b) [38], i bilaget til direktiv 91/628 og en tilsidesættelse af forpligtelsen i kapitel V, punkt 1.7, litra b), i bilag I til forordning nr. 1/2005. Den har dog kun nedlagt påstand om, at der fastslås en tilsidesættelse af forpligtelsen i kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628.

88. Kommissionen har påpeget, at der i en af havnene (Igoumenitsa) findes steder, som kunne anvendes til hvilefaciliteter, men at det ikke er muligt at anvende dem til dette formål, uden at de kompetente myndigheder har givet tilladelse til det. Kommissionen har gjort gældende, at den græske regering ganske vist har oplyst i sit svar på den begrundede udtalelse, at den har truffet de foranstalt-

38 — Jf. punkt 5 i dette forslag til afgørelse hvad angår den korrekte henvisning til kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628.

ninger, som er nødvendige for at sikre, at der findes hvilesteder i denne havn, men Kommissionen mener ikke, at regeringen har fremlagt beviser for denne påstand.

89. Den græske regering mener ikke, at Kommissionen er kommet med konkrete eksempler på, at overfarten mellem to havne i Fællesskabet har varet i mere end 29 timer. Den har påpeget, at kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 ikke pålægger medlemsstaterne at indrette hvilefaciliteter i havnene. Denne bestemmelse forpligter ifølge den græske regering transportvirksomhederne til at fastsætte, at der skal gøres ophold i egnede hvilefaciliteter, i deres ruteplan, der også omfatter søtransport. Den græske regering har desuden påpeget, at der i praksis ikke findes nogen overfart, der strækker sig over mere end 29 timer, mellem en græsk færgehavn og en anden færgehavn i Fællesskabet. Den græske regering har i den forbindelse oplyst, at overfarten mellem havnen i Bari i Italien og havnen i Igoumenitsa i Grækenland, der er den største græske transithavn, ikke tager mere end ti eller 11 timer, og at overfarten mellem havnen i Bari og havnen i Patras højst tager 15 timer.

90. Kommissionen har ikke anfægtet den græske regerings argumenter i sin replik. Det fremgår efter dens mening klart af ordlyden af kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628, at medlemsstaterne skal sørge for, at der findes hvilefaciliteter i havnene eller i umiddelbar nærhed heraf. Kommissionen har desuden taget afstand fra den græske regerings påstand om, at ingen overfart mellem en græsk transithavn og en anden transithavn i Fællesskabet varer i mere end 29 timer.

b) Formaliteten

91. Hvad angår anbringendet om manglende hvilefaciliteter har Kommissionen påberåbt sig, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelsen i kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 og en tilsidesættelse af forpligtelsen i kapitel V, punkt 1.7, litra b), i bilag I til forordning nr. 1/2005. Det skal dog indskydes, at Kommissionen har anført, at de forpligtelser, der følger af disse to bestemmelser, er blevet tilsidesat i begrundelsen for sin stævning, men kun har nedlagt påstand om, at der er sket en tilsidesættelse af forpligtelsen i henhold til kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628, og ikke af forpligtelsen i henhold til kapitel V, punkt 1.7, litra b), i bilag I til forordning nr. 1/2005.

92. Det bestemmes i *kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628,* at dyrene ved transport med skib i fast direkte rutefart mellem to forskellige steder i Fællesskabet ved hjælp af køretøjer, der indskibes uden aflæsning af dyrene, skal have en hvileperiode på 12 timer efter aflæsning i bestem-

melseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf, medmindre det med søtransporten er muligt at lade transporten indgå i den generelle model i punkt 2-4 i dette bilag.

93. Det bestemmes i *kapitel V, punkt 1.7, litra b), i bilag I til forordning nr. 1/2005*, at dyrene ved transport med skib i fast direkte rutefart mellem to forskellige steder i Fællesskabet ved hjælp af køretøjer, der indskibes uden aflæsning af dyrene, skal have en hvileperiode på 12 timer efter aflæsning i bestemmelseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf, medmindre det med søtransporten er muligt at lade transporten indgå i den generelle model i punkt 1.2-1.4 i dette kapitel i bilag I.

94. Sammenligner man disse to bestemmelser, viser det sig, at de begge medfører en forpligtelse til at lade dyrene hvile i 12 timer, når de transporteres med skib i fast rutefart, og køretøjerne indskibes uden aflæsning af dyrene [39]. Kommissionen vil derfor i princippet kunne påberåbe sig kapitel V, punkt 1.7, litra b), i bilag I til forordning nr. 1/2005. Kommissionen har dog ikke nedlagt påstand om, at der fastslås en tilsidesættelse af den forpligtelse, der følger af denne bestemmelse i bilag I til forordning nr. 1/2005. Kommissionen forklarede desuden under retsmødet, at bestemmelserne i direktiv 91/628 var tilstrækkelige til, at der kunne fastslås en tilsidesættelse i den foreliggende sag, og at den kun henviste til bestemmelserne i forordning nr. 1/2005 for at vise, at Grækenland stadig overtræder reglerne. I forbindelse med dette anbringende vil jeg derfor nøjes med at undersøge, om Grækenland har tilsidesat sin forpligtelse i henhold til kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628.

c) Retlig vurdering

95. Før jeg ser nærmere på det foreliggende anbringende vedrørende manglende hvilefaciliteter i havnene, vil jeg præcisere, hvilke forpligtelser medlemsstaten pålægges i kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628.

96. For det første fremgår det ikke udtrykkeligt af denne bestemmelse, at medlemsstaterne skal indrette hvilefaciliteter for dyrene i havnene, men denne forpligtelse følger efter min opfattelse af kravet om, at dyrene skal hvile i 12 timer, efter at de er aflæsset i bestemmelseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf. Jeg kan ikke tilslutte mig den græske regerings argument om, at transportvirksomhederne i de nævnte bestemmelser kun forpligtes til at fastsætte, at der skal gøres ophold i egnede hvilefaciliteter, i deres ruteplan, der også omfatter søtransport. Hvis

39 — Denne fodnote er kun relevant for den slovenske udgave af dette forslag til afgørelse.

transporttiden overstiger de tider, der er angivet i kapitel VII, punkt 2 og 4, i bilaget til direktiv 91/628 [40], skal dyrene have en hvileperiode i havnene og ikke andre steder på ruten.

97. For det andet er Kommissionens påstand om, at der kræves hvilefaciliteter, når transporten varer i mere end 29 timer, forkert. Ifølge kapitel VII, punkt 2 og 4, i bilaget til direktiv 91/628 gælder der forskellige regler for den maksimale forsendelsestid afhængigt af indretningen af det køretøj, dyrene transporteres i, og den dyreart, der transporteres [41]. Forsendelsestiden for enhovede husdyr, kvæg, får, geder og svin må i princippet ikke overstige *otte timer* [42]. Den maksimale forsendelsestid kan forlænges, hvis de køretøjer, som dyrene transporteres med, opfylder visse krav. Der skal bl.a. være tilstrækkeligt med strøelse i dem, de skal medføre tilstrækkeligt foder og vand, og de skal være udstyret med ventilation og skillevægge, der gør det muligt at indrette separate båse [43]. Opfylder køretøjerne disse krav, kan dyr, der ikke er afvænnet, transporteres i højst *ni timer*, hvorefter de skal have en hvileperiode på mindst en time. Herefter kan de transporteres i endnu *ni timer*. Forsendelsestiden for svin og hovdyr må ikke overstige *24 timer* [44]. Alle andre dyrearter kan transporteres i *14 timer*, hvorefter de skal have en hvileperiode på en time, hvor de fodres og vandes. Herefter kan de transporteres i endnu *14 timer* [45].

98. Ifølge det anførte i punkt 97 i dette forslag til afgørelse skal dyrene i særlige tilfælde også have en hvileperiode, hvis søtransporten er kortere, og der skal også i disse tilfælde indrettes hvilefaciliteter i havnene [46]. Jeg kan derfor heller ikke tiltræde den græske regerings argument om, at der ikke er brug for hvilefaciliteter, fordi overfarten mellem en græsk færgehavn og en anden færgehavn i Fællesskabet aldrig tager mere end 29 timer.

99. Det skal desuden understreges, at Kommissionen, når den hævder, at der skal indrettes hvilefaciliteter i havnene eller i

40 — Jf. den nærmere gennemgang i punkt 97 i dette forslag til afgørelse.

41 — Jf. i retslitteraturen vedrørende den maksimale transporttid for dyr, M. Radford, »Animal passions, animal welfare and European policy making«, i P. Craig og C. Harlow (red.), *Lawmaking in the European Union*, Kluwer Law International, London, 1998, s. 424, hvori det påpeges, at medlemsstaternes situation var vidt forskellig på tidspunktet for vedtagelsen af direktiv 91/628.

42 — Jf. kapitel VII, punkt 2, i bilaget til direktiv 91/628.

43 — De supplerende krav, der stilles til køretøjerne, er nærmere beskrevet i kapitel VII, punkt 3, i bilaget til direktiv 91/628.

44 — Jf. kapitel VII, punkt 4, litra b) og c), i bilaget til direktiv 91/628.

45 — Jf. kapitel VII, punkt 4, litra d), i bilaget til direktiv 91/628.

46 — Der skal i praksis også tages hensyn til, at det ofte er vanskeligt at sikre en hvileperiode på en time, når den maksimale transporttid, der gælder for en bestemt dyreart, udløber. Hvis en ladning svin f.eks. transporteres med skib i 23 timer, og det tager en halv time at aflæsse dem, er det nødvendigt, at dyrenes hvilested ligger tæt på havnen. Der skal også tages hensyn til Domstolens dom af 23.11.2006, sag C-300/05, ZVK, nævnt ovenfor i fodnote 5, hvori den fastslog, at transporten indbefatter pålæsning og aflæsning af dyrene. Det betyder, at den samlede transporttid bliver endnu længere.

umiddelbar nærhed heraf, hvis transporttiden overstiger 29 timer, tydeligvis tager udgangspunkt i transporttiden for alle andre dyrearter og ikke i de særlige bestemmelser om transporttiden for dyr, der ikke er fravænnet, eller for svin og hovdyr. Den har således beregnet den maksimale transporttid efter formlen »14 +1+14« (14 timers transport + en times hvile + 14 timers transport). Som det ses af dommen i Interboves-sagen [47], er denne beregning dog ikke korrekt. I denne sag fastslog Domstolen, at iagttagelsen af en sådan hvileperiode under en søtransport næppe kan gennemføres i praksis, eftersom den forudsætter, at skibet lægger til kaj efter 14 timers søtransport i mindst en time, inden det sejler videre og påbegynder en ny periode på 14 timer [48]. Den afgjorde derfor, at søtransporten i dette tilfælde ikke må vare i mere end *28 timer* [49].

100. Kommissionen har i den foreliggende sag støttet anbringendet om manglende hvilefaciliteter på punkt 5.2.2 i inspektionsrapport nr. 9211/2003 og punkt 5.4.2 i inspektionsrapport nr. 8042/2006.

101. Ifølge punkt 5.2.2 i inspektionsrapport nr. 9211/2003 findes der ikke hvilefaciliteter for dyr i de græske færgehavne. De kompetente nationale myndigheder har forklaret dette med, at færgeoverfarten ligger inden for den samlede tilladte transporttid, men Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører har oplyst, at det ikke altid er tilfældet. I forbindelse med visse dyretransporter fra Syditalien til Grækenland har søtransporten overskredet den maksimalt tilladte transporttid, således at der var behov for hvilefaciliteter til dyrene.

102. Det fremgår specifikt af punkt 5.4.2 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at der i havnene i Patras og Piræus eller i umiddelbar nærhed heraf ikke findes hvilefaciliteter for dyr. Tæt på havnen i Igoumenitsa findes der ganske vist et areal, der kunne anvendes som hvilested for de transporterede dyr, men de kompetente myndigheder har ikke godkendt det til dette formål.

103. Det fremgår af de nævnte inspektionsrapporter, at Grækenland ikke har sørget for, at der indrettes hvilefaciliteter for dyr i de græske havne. Jeg mener derfor, at anbringendet om manglende hvilefaciliteter bør tages til følge.

47 — Dom af 9.10.2008, sag C-277/06, nævnt ovenfor i fodnote 5.

48 — Interboves-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 47, præmis 30. Jf. også generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse af 13.3.2008 i Interboves-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 47, hvoraf det fremgår, at en hvileperiode på en time ikke har nogen betydning under søtransport.

49 — Interboves-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 47, præmis 32.

d) Konklusion

104. Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at indrette hvilefaciliteter for dyrene efter aflæsning i færgehavne eller i nærheden heraf.

5. Anbringendet om utilstrækkelig kontrol af transportmidler og dyr

a) Parternes argumenter

105. Kommissionen hævder, at det fremgår af inspektionsrapport nr. 9211/2003 (punkt 5.2.1), nr. 7273/2004 (punkt 5.5) og nr. 8042/2006 (punkt 5.5), at Grækenland ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til at sikre kontrol af transportmidler og dyr med henblik på at undgå ulovlig vejtransport af dyr. Kommissionen har i forbindelse med dette anbringende gjort gældende, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 91/628 og artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1/2005.

106. Kommissionen har bl.a. anført, at man i visse græske præfekturer — Akhaia, Kilkis og Serres — undlod at kontrollere transportmidler og dyr, enten fordi disse præfekturer manglede personale, eller fordi der allerede var gennemført kontrol i de græske havne. Kommissionen har gjort opmærksom på, at det pilotprogram, der medførte supplerende kontrol, ikke gjaldt for alle regioner, herunder Thessalien, hvor der var konstateret uregelmæssigheder under kontrolbesøg nr. 9211/2003.

107. Den græske regering har gjort gældende, at artikel 8 i direktiv 91/628 og artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 skal fortolkes således, at disse bestemmelser kun anses for overtrådt, hvis det godtgøres, at der slet ikke er foretaget kontrol af beskyttelsen af dyr under transport, og at det er de kompetente myndigheder, der afgør, hvordan og hvor denne kontrol skal finde sted. I artikel 8 i direktiv 91/628 nævnes forskellige former for kontrol og ikke kun den vejkontrol, som Kommissionen har henvist til. At der er gennemført et pilotprogram, hvor blandede teams har foretaget inspektioner i bestemte præfekturer, iværksat sanktioner over for transportvirksomhederne og indledt forskellige procedurer for gensidig bistand i forhold til visse medlemsstater, viser efter regeringens opfattelse, at de græske myndigheder foretager den kontrol, der kræves efter fælles-

skabsbestemmelserne. Den græske regering har som bevis herfor vedlagt sit svarskrift en række dokumenter, som godtgør, at der er iværksat sanktioner og indledt procedurer for gensidig bistand [50].

108. Hertil har Kommissionen svaret, at kontrollen af transportmidler og dyr skal være passende, tilstrækkelig og effektiv for at overholde fællesskabsbestemmelserne. Kommissionen anser ikke de græske myndigheders kontrol af ruteplaner for at være effektiv og passende med henblik på at forebygge ulovlig vejtransport af dyr.

b) Formaliteten

109. Kommissionen har i forbindelse med anbringendet om utilstrækkelig kontrol af transportmidler og dyr gjort gældende, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 91/628 og artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1/2005.

110. Det bestemmes i *artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628*, at medlemsstaterne skal drage omsorg for, at de kompetente myndigheder kontrollerer, at kravene i dette direktiv er opfyldt [51] ved ikke-diskriminerende kontrol af: a) transportmidler og dyr under vejtransporten, b) transportmidler og dyr ved ankomsten til bestemmelsesstedet, c) transportmidler og dyr på markeder, afgangssteder samt på mellemstationer og omladningsstationer og d) oplysninger i ledsagedokumenterne. Ifølge *stk. 2* skal der foretages inspektioner på en passende prøve af dyr, og ifølge *stk. 3* skal den kompetente myndighed forelægge Kommissionen en årlig rapport vedrørende de inspektioner, der er foretaget. Det bestemmes i *stk. 4*, at der ligeledes kan foretages kontrol under dyrenes transport, og i *stk. 5*, at denne artikel ikke berører den kontrol, som foretages af de myndigheder, der har ansvaret for den generelle anvendelse af lovene i en medlemsstat.

111. *Artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1/2005*, der efter Kommissionens opfattelse svarer til artikel 8 i direktiv 91/628, bestemmer i *første punktum*, at den kompetente myndighed ved hjælp af ikke-diskriminerende kontrol af dyr, transportmidler og ledsagedokumenter kontrollerer, at forskrifterne i denne forordning er overholdt. Det fremgår desuden af artikel 27, stk. 1, *andet punktum*, i forordning

50 — Det drejer sig om følgende bødebeslutninger: nr. 1537 af 17.3.2006, nr. 2324 af 19.4.2007, nr. 5505 af 24.9.2007, nr. 1556 af 23.8.2006, nr. 16 af 8.1.2007 og nr. 2961 af 2.10.2006. At der er indledt procedurer for gensidig bistand i forhold til andre medlemsstater fremgår af dokument nr. 308252 af 25.9.2006, nr. 308313 af 14.11.2006, nr. 261133 af 7.3.2007, nr. 304840 af 12.6.2007, nr. 304908 af 24.7.2007 og nr. 304856 af 25.6.2007.

51 — Det fremgår også af denne bestemmelse, at de kompetente myndigheder foretager denne kontrol under overholdelse af de principper og kontrolbestemmelser, der er fastsat i direktiv 90/425/EØF (Rådets direktiv af 26.6.1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 224, s. 29)).

nr. 1/2005, at kontrollen skal omfatte en passende andel af de dyr, som hvert år transporteres i den enkelte medlemsstat, og af *tredje punktum*, at antallet af kontroller øges, hvis det konstateres, at bestemmelserne i denne forordning er blevet tilsidesat [52].

112. Sammenligner man disse to bestemmelser, fremgår det klart af artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628, hvor der skal foretages ikke-diskriminerende kontrol af transportmidler og dyr, nemlig under vejtransporten, ved ankomsten til bestemmelsesstedet, på markeder, afgangssteder samt mellemstationer og omladningsstationer, og at de kompetente myndigheder desuden skal kontrollere oplysningerne i ledsagedokumenterne. Artikel 27, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1/2005 indeholder derimod en generel regel om, at den kompetente myndighed skal foretage ikke-diskriminerende kontrol af dyr, transportmidler og ledsagedokumenter. Man kunne måske argumentere for, at selv om de to bestemmelser er formuleret forskelligt, ændrer det ikke noget ved de kompetente myndigheders forpligtelser, og at de kompetente myndigheder ifølge begge bestemmelser er forpligtet til at foretage ikke-diskriminerende kontrol af dyr, transportmidler og ledsagedokumenter. Jeg vil dog bemærke, at artikel 27, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1/2005 giver de kompetente myndigheder større frihed til at vælge, hvor de vil foretage den pågældende kontrol og på hvilken måde. De inspektioner, der er nævnt i artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628, er imidlertid kumulative, og den kompetente myndighed kan ikke selv vælge, hvilke inspektioner den vil foretage, og hvilke den ikke vil foretage. Jeg mener som følge heraf ikke, at man kan anse de forpligtelser, der følger af artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628 og af artikel 27, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1/2005, for at være fuldstændig ens. Kommissionen kan derfor ikke påberåbe sig artikel 27, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1/2005.

113. Artikel 27, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1/2005, hvorefter der skal foretages kontrol af en passende andel af de pågældende dyr, svarer til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/628, hvorefter inspektionerne skal foretages på en passende prøve af dyr, hvilket betyder, at Kommissionen kan påberåbe sig denne bestemmelse i forordning nr. 1/2005. Artikel 8, stk. 3-5, i direktiv 91/628 findes ikke tilsvarende i artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1/2005 [53].

52 — Ifølge artikel 27, stk. 1, fastsættes andelene endvidere efter proceduren i artikel 31, stk. 2, i forordning nr. 1/2005.

53 — Artikel 8, stk. 3, i direktiv 91/628 svarer muligvis til artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 1/2005, som Kommissionen dog ikke har påberåbt sig.

c) Retlig vurdering

114. Kommissionen har støttet det foreliggende anbringende på de forhold, der er beskrevet i punkt 5.2.1 i inspektionsrapport nr. 9211/2003, punkt 5.5 i inspektionsrapport nr. 7273/2004 og punkt 5.5 i inspektionsrapport nr. 8042/2006.

115. Det fremgår af punkt 5.2.1 i inspektionsrapport nr. 9211/2003, at der kun foretages kontrol i havne og ved grænseovergange i de græske præfekturer, og at der aldrig foretages kontrol under transporten. De kompetente myndigheder har heller ikke aftalt med politiet, at det skal gøre det muligt at foretage vejkontrol.

116. Der er ifølge punkt 5.5 i inspektionsrapport nr. 7273/2004 afholdt et møde mellem repræsentanter for det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer og for det græske ministerium for offentlig orden med det formål at indføre vejkontrol. Denne kontrol kunne ikke iværksættes, før der var truffet visse andre administrative foranstaltninger [54]. Repræsentanten for ministeriet for landdistriktsudvikling og fødevarer har erkendt, at ulovlige dyretransporter stadig udgør et stort problem i Grækenland.

54 — Det fremgår ikke af punkt 5.5 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, hvilke foranstaltninger der var tale om.

117. Det fremgår af punkt 5.5 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer pålagde fire præfekturer (Kilkis, Serres, Thesprotia og Akhaia) at iværksætte vejkontrol med hjælp fra politiet som led i pilotprogrammet. De kompetente myndigheder i præfekturet Serres svarede, at de ikke havde til hensigt at foretage vejkontrol. De kompetente myndigheder i præfekturet Kilkis meddelte, at de ikke havde personale nok til at foretage denne kontrol. I præfekturet Thesprotia var der planlagt to kontroller, som måtte aflyses, fordi politiet var optaget af andre opgaver. De kompetente myndigheder i præfekturet Akhaia oplyste, at de havde valgt at koncentrere kontrollen om havnen i Patras og ikke havde brug for politiets hjælp, fordi havnemyndighederne sørgede for at standse køretøjerne.

118. Det fremgår ligeledes af punkt 5.5 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer anmodede alle 54 græske præfekturer om at træffe andre foranstaltninger til at forhindre ulovlige transporter. Kun 21 af præfekturerne efterkom denne anmodning. De øvrige 33 præfekturer reagerede slet ikke. To af de syv præfekturer, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører besøgte (Karditsa og Trikala), havde fulgt denne anmodning. I præfekturet Karditsa blev der uddelt bøder til fire transportvirksomheder, hvoraf den ene også havde fået en bøde i præfekturet Trikala.

119. Hvad det foreliggende anbringende angår skal det først og fremmest præciseres, at Kommissionen formelt set har påberåbt sig hele artikel 8 i direktiv 91/628, men at den faktisk kun har gjort gældende, at der er sket to egentlige overtrædelser.

120. Som den græske regering med rette har anført [55], har Kommissionen i forbindelse med dette anbringende for det første fremlagt bevis for, at forpligtelserne i artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 91/628 vedrørende kravet om kontrol af transportmidler og dyr under *vejtransporten* er blevet tilsidesat, og for det andet godtgjort, at man ikke har truffet de »andre foranstaltninger« [56], som det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer bad om.

121. Med hensyn til de »andre foranstaltninger«, der skulle have været truffet, fremgår det ikke af bevismaterialet, hvilke foranstaltninger der var tale om, og om de skulle træffes på bestemmelsessteder, afgangssteder eller hvilesteder, eller om der var tale om kontrol af oplysninger i ledsagedokumenterne. Jeg mener ikke, at det kan afgøres ud fra dette materiale, hvilke forpligtelser i artikel 8 i direktiv 91/628 Grækenland har tilsidesat. Jeg har desuden allerede i forbindelse med anbringendet om kontrol af ruteplaner fastslået, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8, stk. 1, litra b) og d), i direktiv 91/628 [57]. Anbringendet om utilstrækkelig kontrol af transportmidler og dyr bør derfor forkastes, for så vidt angår tilsidesættelsen af forpligtelsen til at træffe »andre foranstaltninger« [58].

122. I forbindelse med dette anbringende vil jeg derfor først og fremmest vurdere, om Grækenland har overtrådt artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 91/628.

123. Jeg mener, at det ud fra de nævnte oplysninger fra inspektionsrapporterne kan fastslås, at anbringendet om utilstrækkelig kontrol af transportmidler og dyr bør tages til følge for så vidt angår kontrol af transportmidler og dyr *under vejtransporten*. Ifølge de nævnte rapporter blev der stort set

55 — Jf. punkt 16 i den græske regerings svarskrift.

56 — Jf. punkt 118 i dette forslag til afgørelse.

57 — Jf. punkt 83 i dette forslag til afgørelse hvad angår det manglende grundlag for den del af anbringendet, som vedrører tilsidesættelsen af de forpligtelser, der følger af artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 91/628, og punkt 84 i dette forslag til afgørelse hvad angår det manglende grundlag for den del af anbringendet, som vedrører tilsidesættelsen af de forpligtelser, der følger af artikel 8, stk. 1, litra d), i direktiv 91/628.

58 — Jeg vil gerne indskyde, at jeg ikke kan tiltræde den græske regerings argument om, at det kun kan fastslås, at artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628 er tilsidesat, hvis der slet ikke er iværksat kontrol af transportmidler og dyr, og at de kompetente myndigheder frit kan bestemme, hvordan og hvor denne kontrol skal finde sted. Inspektionerne i artikel 8, stk. 1, litra a)-d), i direktiv 91/628 skal anvendes kumulativt og ikke alternativt. Medlemsstaterne opfylder ikke alle deres forpligtelser i henhold til artikel 8, stk. 1, i direktiv 91/628 ved kun at foretage én form for inspektion.

aldrig foretaget kontrol af transportmidler og dyr under vejtransporten i perioden fra 2003 til 2006. Der blev iværksat kontrol i havne og ved grænseovergange, men næsten aldrig på vejene.

124. Det skal desuden påpeges, at kontrol med vejtransport, som er den mest almindelige måde at transportere dyr på, er særlig vigtig, fordi den som regel er mere anstrengende for dyrene end andre transportformer, og slagtedyr ofte transporteres under meget ringe forhold [59].

125. Hvad angår den dokumentation, som den græske regering har vedlagt sit svarskrift, og som godtgør, at der er iværksat sanktioner i præfekturerne Akhaia, Vestattika, Thesprotia og Pella, og at de græske myndigheder har indledt forskellige procedurer for gensidig bistand over for myndighederne i andre medlemsstater, vil jeg gerne pointere, at samtlige foranstaltninger med to undtagelser [60] blev truffet efter udløbet af den frist for opfyldelse af forpligtelserne, der var angivet i den begrundede udtalelse, dvs. den 5. september 2006. Ifølge fast retspraksis skal spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, vurderes på baggrund af forholdene, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse [61]. Ved påkendelse af sager, der er anlagt i medfør af artikel 226 EF, må Domstolen ikke tage hensyn til de ændringer, der er sket, fra den begrundede udtalelse blev fremsendt, til sagen blev anlagt, men skal udelukkende vurdere forholdene, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse. Grækenland har støttet påstanden om, at det har opfyldt sine forpligtelser, på to eksempler, hvor der blev uddelt bøder inden udløbet af denne frist [62], hvilket efter min mening ikke er tilstrækkeligt til at godtgøre, at Grækenland har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 91/628 [63].

d) Konklusion

126. Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 91/628, idet det ikke har truffet de

59 — Jf. D.B. Wilkins (red.), *Animal Welfare in Europe — European Legislation and Concerns*, nævnt ovenfor i fodnote 7, s. 3 og 4.

60 — Det drejer sig om følgende to tilfælde: 1) en administrativ bøde på 2 935 EUR for overtrædelse af direktiv 91/628, der blev udstedt i præfekturet Akhaia den 17.3.2006 på grund af overlæsning af et køretøj og manglende plads til, at dyrene kunne stå i deres naturlige stilling, og 2) en administrativ bøde på 1 000 EUR for overtrædelse af direktiv 91/628, der blev udstedt den 23.8.2006 på grund af et utilstrækkeligt system til vanding af kvæg og et defekt anlæg til vanding af får.

61 — Jf. i denne retning dom af 25.5.2000, sag C-384/97, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3823, præmis 35, af 10.5.2001, sag C-152/98, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 3463, præmis 21, af 17.1.2002, sag C-423/00, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 593, præmis 14, af 24.6.2004, sag C-350/02, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 6213, præmis 31, af 7.6.2007, sag C-254/05, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 4269, præmis 39, af 17.1.2008, sag C-152/05, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 39, præmis 15, og af 10.4.2008, sag C-265/06, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 2245, præmis 25.

62 — Jf. punkt 60 i dette forslag til afgørelse.

63 — Grækenland oplyste under retsmødet, at overtrædelserne blev konstateret inden udløbet af den frist, som det ifølge den begrundede udtalelse havde til at opfylde sine forpligtelser, men det har ikke underbygget denne påstand, som jeg derfor ikke kan tilslutte mig.

foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at der foretages kontrol af transportmidler og dyr under vejtransporten. Anbringendet om utilstrækkelig kontrol af transportmidler og dyr bør i øvrigt forkastes som ugrundet.

6. Anbringendet om utilstrækkelige sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser af bestemmelserne om beskyttelse af dyr

a) Parternes argumenter

127. Kommissionen har gjort gældende, at det under kontrolbesøg nr. 9002/2003 (punkt 5.4.5 i inspektionsrapporten), nr. 9211/2003 (punkt 5.4 i inspektionsrapporten), nr. 7273/2004 (punkt 6.7 i inspektionsrapporten) og nr. 8042/2006 (punkt 5.4.3 i inspektionsrapporten) viste sig, at Grækenland ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at personer, der begår gentagne eller alvorlige overtrædelser af bestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport, pålægges sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Kommissionen har i forbindelse med dette anbringende anført, at artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628 og artikel 25 og artikel 26, stk. 6, i forordning nr. 1/2005 er blevet overtrådt.

128. Den græske regering mener ikke, at Kommissionen har støttet sine argumenter på konkrete omstændigheder. Den har understreget, at de kompetente myndigheder pålægger personer, der ikke overholder reglerne, sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, og har som dokumentation herfor fremsendt en liste over de administrative bøder, der er tildelt [64].

b) Formaliteten

129. Kommissionen har i forbindelse med anbringendet om utilstrækkelige sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser af bestemmelserne om beskyttelse af dyr, gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628. Den mener, at artikel 25 i forordning nr. 1/2005 og for gentagne overtrædelsers vedkommende artikel 26, stk. 6, i denne forordning svarer til denne bestemmelse.

130. Det bestemmes i *artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628*, at i tilfælde af gentagne overtrædelser af dette direktiv eller en overtrædelse, som har medført alvorlige lidelser for dyrene, skal den pågældende medlemsstat, uden at dette berører de øvrige fastsatte sanktioner, træffe de nødvendige foranstaltninger til at skride ind mod de konstaterede overtrædelser, eventuelt ved suspension eller

64 — Den græske regering henviser til de bødebeslutninger, der er nævnt ovenfor i fodnote 50 i dette forslag til afgørelse.

inddragelse af den autorisation, der er omhandlet i artikel 5, punkt A, stk. 1, litra a), nr. ii), i samme direktiv. Det bestemmes videre, at medlemsstaterne ved gennemførelsen i deres nationale lovgivning skal fastsætte, hvilke foranstaltninger der skal træffes i tilfælde af, at der er konstateret overtrædelser.

131. Ifølge *artikel 25 i forordning nr. 1/2005* skal medlemsstaterne fastsætte de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af denne forordning, og træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre deres iværksættelse. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning [65]. Ifølge denne bestemmelse er medlemsstaterne således generelt forpligtet til at sørge for, at der iværksættes sanktioner i tilfælde af overtrædelse af denne forordning, og ikke forpligtet til at sørge for, at der iværksættes sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser som fastsat i artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628. Artikel 25 i forordning nr. 1/2005 vil derfor højst kunne sidestilles med artikel 18, stk. 1, i direktiv 91/628, hvorefter medlemsstaterne skal vedtage passende sanktioner for overtrædelser af dette direktiv, hvad enten de er begået af fysiske eller af juridiske personer. Kommissionen har dog ikke i stævningen gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 18, stk. 1, i direktiv 91/628, i sin stævning, men at der er sket en tilsidesættelse af artikel 18, stk. 2. Når artikel 25 i forordning nr. 1/2005 ikke svarer til artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628, kan Kommissionen efter min mening ikke påberåbe sig denne artikel.

65 — Medlemsstaterne skal endvidere meddele Kommissionen disse bestemmelser samt bestemmelser til gennemførelse af artikel 26 senest den 5.7.2006 og straks give meddelelse om eventuelle senere ændringer af disse.

132. *Artikel 26, stk. 6, i forordning nr. 1/2005* bestemmer, at en medlemsstat ved gentagne eller alvorlige overtrædelser af bestemmelserne i denne forordning kan nedlægge midlertidigt forbud mod, at dyr transporteres af den pågældende transportvirksomhed eller med det pågældende transportmiddel på medlemsstatens område, selv hvis transportvirksomheden eller transportmidlet er autoriseret eller godkendt af en anden medlemsstat [66].

133. Ifølge denne bestemmelse har medlemsstaten således kun mulighed for at nedlægge *midlertidigt* forbud mod, at en transportvirksomhed transporterer dyr, hvorimod artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628 generelt gør det muligt for medlemsstaten at træffe foranstaltninger til at skride ind mod de konstaterede overtrædelser, eventuelt ved suspension eller inddragelse af virksomhedens autorisation. Medlemsstatens muligheder for at træffe sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser i henhold til artikel 26, stk. 6, i forordning nr. 1/2005 er altså mere begrænsede end dem, der fastsættes i artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628, men de mere vidtgående sanktionsmuligheder, der fastsættes i dette direktiv, indbefatter a

66 — Det bestemmes videre, at der kun kan nedlægges forbud, hvis alle muligheder for gensidig bistand og udveksling af oplysninger i overensstemmelse med artikel 24 er udtømt. Det fremgår af artikel 24, stk. 1, i denne forordning, at de regler og informationsprocedurer, der er omhandlet i Rådets direktiv 89/608/EØF af 21.11.1989 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af de veterinære og zootekniske bestemmelser (EFT L 351, s. 34), finder anvendelse på denne forordning, og det bestemmes i stk. 2, at hver medlemsstat senest tre måneder efter datoen for denne forordnings ikrafttræden skal sende Kommissionen nærmere oplysninger om det kontaktpunkt, der er etableret med henblik på anvendelsen af denne forordning, herunder om muligt en elektronisk adresse, og holde Kommissionen orienteret om eventuelle ændringer i disse oplysninger. Kommissionen formidler oplysningerne om kontaktpunktet til de øvrige medlemsstater inden for rammerne af Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed.

majori ad minus også det midlertidige forbud mod transport af dyr, der er nævnt i denne forordning. Jeg mener derfor ikke, at Kommissionen kan påberåbe sig artikel 26, stk. 6, i forordning nr. 1/2005.

c) Retlig vurdering

134. Kommissionen har til støtte for det foreliggende anbringende påberåbt sig punkt 5.4.5 i inspektionsrapport nr. 9002/2003, punkt 5.4 i inspektionsrapport nr. 9211/2003, punkt 6.7 i inspektionsrapport nr. 7273/2004 og punkt 5.4.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006.

135. Det fremgår af punkt 5.4.5 i inspektionsrapport nr. 9002/2003, at det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer har indført en ordning for kontrol med overholdelsen af bestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport og på slagtetidspunktet. Ordningen bygger på kontrollister, som viser, hvilke inspektioner der er foretaget under transporten og på slagtetidspunktet. Herefter udarbejdes der resuméer af resultaterne af disse inspektioner. Ifølge denne ordning gives der en skriftlig advarsel ved den første overtrædelse af bestemmelserne om beskyttelse af dyr, og ved den anden overtrædelse udstedes der en administrativ bøde [67], mens der ved den tredje overtrædelse anlægges straffesag.

136. Det fremgår også af punkt 5.4.5 i inspektionsrapport nr. 9002/2003, at man har set nærmere på en række kontroller, som de nationale myndigheder har foretaget, og at der er konstateret visse uregelmæssigheder i den forbindelse [68].

137. Ifølge punkt 5.4 i inspektionsrapport nr. 9211/2003 blev der i 2002 givet ni mundtlige advarsler, 16 skriftlige advarsler og en administrativ bøde i forbindelse med i alt 26 overtrædelser. Ingen autorisationer blev suspenderet eller inddraget i 2001 og 2002. Det blev foreslået at tildele fire bøder på 3 000 EUR for overtrædelser begået i et af præfekturerne, men bøderne blev ikke udstedt.

138. Det understreges i punkt 6.7 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, at sanktionsordningen ikke er effektiv, eftersom den grundlæggende kontrol er beskeden, der ikke gives særlig mange skriftlige advarsler, og procedu-

67 — Der kan tildeles en bøde på 3 000-15 000 EUR for overtrædelse af bestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport, og transportvirksomhedens autorisation kan suspenderes eller inddrages. Ved overtrædelse af bestemmelserne om beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet er bøderammen på 1 500-3 000 EUR.

68 — Blandt disse uregelmæssigheder kan nævnes en forsendelse på 2 345 svin fra Nederlandene, hvor 184 dyr var døde ved ankomsten, og 150 var i dårlig forfatning. Den kompetente lokale myndighed underrettede det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer, som underrettede de kompetente nederlandske myndigheder og Kommissionen.

rerne for fuldbyrdelse af sanktioner er problematiske.

139. Ifølge punkt 5.4.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 har ministeriet for landdistriktsudvikling og fødevarer pålagt de kompetente myndigheder i præfekturerne at give en skriftlig advarsel ved den første overtrædelse, forudsat at den ikke medfører alvorlige lidelser for dyrene, og at udstede en administrativ bøde ved den næste overtrædelse. Ministeriet har indskærpet, at transportvirksomhedens autorisation skal inddrages, hvis den fortsætter med at overtræde fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport, efter at den har fået en administrativ bøde. Det har også krævet, at myndighederne straks uddeler en administrativ bøde, hvis det viser sig, at en virksomhed transporterer dyr, uden at den har den fornødne autorisation, eller efter at dens autorisation er udløbet. Da det blev kontrolleret, om ministeriets krav var blevet overholdt, viste det sig, at der i havnen i Patras kun blev givet mundtlige advarsler og aldrig skriftlige advarsler i tilfælde af overtrædelser, og at der ikke var iværksat andre former for sanktioner [69]. I forbindelse med grænsekontrollen blev der kun givet mundtlige advarsler, og overtrædelser, der medførte store lidelser for dyrene, udløste ikke altid sanktioner.

140. Det foreliggende anbringende er efter min opfattelse grundløst.

69 — Det fremgår ikke af punkt 5.4.3 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, hvilke andre sanktionsformer der tænkes på.

141. Kommissionen har med dette anbringende for det første gjort gældende, at der ikke gribes effektivt ind over for *gentagne* overtrædelser, hvilket den har baseret på en række rapporter vedrørende kontrolbesøg aflagt i Grækenland. Disse rapporter indeholder dog både oplysninger om enkeltstående overtrædelser og oplysninger om gentagne overtrædelser. Kommissionens bestræbelser på at dokumentere, at der er begået gentagne overtrædelser, baseres således også på tilfælde, hvor der kun er tale om enkeltstående overtrædelser. For det andet er de oplysninger, som Kommissionen har anført i sin stævning, og som stammer fra inspektionsrapporterne, unøjagtige og generelle. Det præciseres intetsteds i inspektionsrapporterne, hvor mange gentagne overtrædelser der begået, og om de er begået af samme person, og hvor grove de gentagne overtrædelser er. Det fremgår desuden af det bevismateriale, som Kommissionen har fremlagt, at der er iværksat visse sanktioner, navnlig i form af mundtlige og skriftlige advarsler.

d) Konklusion

142. Jeg mener derfor, at anbringendet om utilstrækkelige sanktioner i tilfælde af gentagne overtrædelser af bestemmelserne om beskyttelse af dyr, hvormed Kommissionen påstår, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 18, stk. 2, i direktiv 91/628 og artikel 26, stk. 6, i forordning nr. 1/2005, bør forkastes som ugrundet.

7. Konklusion vedrørende de fremførte anbringender om beskyttelse af dyr under transport

143. Det fremgår efter min opfattelse af det ovenfor anførte, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til Rådets direktiv 91/628 og artikel 8, stk. 1, litra a), heri, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at indrette hvilefaciliteter for dyrene efter aflæsning i færgehavne eller i nærheden heraf og for at sikre, at kontrollen af transportmidler og dyr under vejtransporten reelt gennemføres.

C — Vurdering af de anbringender, der vedrører beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet

1. Indledning

144. Hvert år slagtes der næsten 360 mio. svin, får, geder og kvæg og over 4 mia. stykker fjerkræ på slagterierne i EU [70]. Det er vigtigt, at de anlæg, der anvendes til bedøvelse og aflivning af disse dyr, fungerer upåklageligt og vedligeholdes løbende, for at dyrene ikke påføres unødige lidelser, når de aflives. Dyrene kan for øjeblikket bedøves på flere måder: med elektrisk strøm, med skydeapparat, med kuldioxid og med boltpistol [71]. I de seneste år er der dog gennemført en lang række undersøgelser [72] på området, og der er indført ny teknologi, som har medført, at nogle af de metoder, der er nævnt i direktiv 93/119, er blevet forældet. Eftersom det er planen, at dette direktiv senere skal erstattes af en ny forordning [73], hvori der tages højde for de videnskabelige fremskridt med hensyn til bedøvelses- og slagtemetoder, er det særligt vigtigt, at medlemsstaterne sikrer den beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet, der er fastsat i direktiv 93/119.

2. Anbringendet om bedøvelse af dyr under slagtning

a) Parternes argumenter

145. Kommissionen har gjort gældende, at Grækenland ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at

70 — Disse oplysninger stammer fra begrundelsen for forslaget til Rådets forordning om beskyttelse af dyr på aflivningstidspunktet ((KOM(2008) 553 endelig udg., s. 3).

71 — Jf. afsnit I, punkt A, i bilag C til direktiv 93/119.

72 — Jf. D.B. Wilkins (red.), *Animal Welfare in Europe — European Legislation and Concerns,* nævnt ovenfor i fodnote 7, s. 3, hvoraf det fremgår, at forskningen i bedøvelsesmetoder har givet os en langt større viden, bl.a. om hvor meget strøm der kræves for at gøre dyret bevidstløst, om fremstilling af boltpistoler og om anvendelse af kuldioxid til bedøvelse af svin.

73 — Forslag til Rådets forordning om beskyttelse af dyr på aflivningstidspunktet (KOM(2008) 553 endelig udg., s. 3).

bestemmelserne om bedøvelse af dyr under slagtning overholdes, og derfor har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, artikel 5, stk. 1, litra d), og artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119.

146. Kommissionen har anført, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret under kontrolbesøg nr. 9002/2003 (punkt 5.4.4 i inspektionsrapporten), nr. 7273/2004 (punkt 5.6 i inspektionsrapporten) og nr. 8042/2006 (punkt 5.7 i inspektionsrapporten) fastslog, at der på visse slagterier ikke blev ført tilstrækkelig kontrol med bedøvelsen af svin og kvæg, og at det derfor var muligt, at dyrene ikke blev ordentligt bedøvet. Det blev ligeledes fastslået, at der gik for lang tid mellem bedøvelse og afblødning, hvilket betød, at dyrene risikerede at komme til bevidsthed.

147. Kommissionen har desuden gjort gældende, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret også under kontrolbesøg nr. 8042/2006 konstaterede uregelmæssigheder i forbindelse med bedøvelse af dyr. Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører konstaterede bl.a., at bedøvelsesudstyret ikke var vedligeholdt, at det fungerede dårligt, og at der gik for lang tid mellem bedøvelse og afblødning. Kommissionen har desuden forklaret, at den har pligt til at undersøge, om det udstyr, der benyttes til bedøvelse og slagtning, anvendes hurtigt og effektivt for at skåne dyrene for eventuelle lidelser.

148. Den græske regering har anført, at Kommissionens argumenter er upræcise og generelle, og at de ikke er underbygget af konkrete eksempler på, at fællesskabslovgivningen er tilsidesat. Den græske regering har påpeget, at de konstaterede uregelmæssigheder under alle omstændigheder er ubetydelige og kun vedrører enkeltstående tilfælde, hvor der i øvrigt er iværksat passende sanktioner. Den mener desuden, at den har rettet op på disse uregelmæssigheder ved at afholde forskellige kurser for dyrlæger.

b) Retlig vurdering

149. Ifølge artikel 3 i direktiv 93/119 skal dyrene skånes for undgåelig ophidselse, smerte og lidelse under flytning, opstaldning, immobilisering, bedøvelse, slagtning og aflivning. Artikel 5, stk. 1, litra d), i direktiv 93/119 bestemmer, at hovdyr, drøvtyggere, svin, kaniner og fjerkræ tilført til slagtning på slagterier skal afblødes som angivet i bilag D til dette direktiv. Dette bilag indeholder nærmere bestemmelser om afblødning af dyr. Det fremgår af bilagets punkt 1, at afblødningen skal påbegyndes så hurtigt som muligt, efter at dyrene er blevet bedøvet, og at den skal være hurtig, kraftig og fuldstændig. Afblødningen skal under alle omstændigheder ske, inden dyret kommer til bevidsthed.

150. Ifølge artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119 skal instrumenter, immobiliseringsanordninger, apparatur og anlæg til bedøvelse eller aflivning udformes, konstrueres, vedligeholdes og anvendes således, at bedøvelsen eller aflivningen foregår hurtigt og effektivt efter dette direktivs bestemmelser. Det fremgår af samme artikel, at den kompetente myndighed kontrollerer, at instrumenter, immobiliseringsanordninger og apparatur til bedøvelse eller aflivning er i overensstemmelse med ovennævnte principper, og regelmæssigt kontrollerer, at de er i god stand og tjener formålet.

151. I forbindelse med dette anbringende har Kommissionen således gjort gældende, at følgende tre forpligtelser ikke er blevet opfyldt:

— forpligtelsen til at skåne dyrene for lidelse før og under slagtning (artikel 3 i direktiv 93/119)

— forpligtelsen til at afbløde dyrene hurtigt og effektivt (artikel 5, stk. 1, litra d), i direktiv 93/119 sammenholdt med bestemmelserne i bilag D hertil)

— forpligtelsen til at sørge for, at anlæg til bedøvelse og aflivning vedligeholdes og anvendes effektivt (artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119).

152. Kommissionen har støttet de påståede overtrædelser på de forhold, der er beskrevet i en række inspektionsrapporter.

153. Ifølge punkt 5.4.4 i inspektionsrapport nr. 9002/2003 fastslog Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører, at det apparatur, der benyttes til bedøvelse af dyr, og vedligeholdelsen af dette apparatur på tre af de besøgte slagterier i det væsentlige overholdt fællesskabsbestemmelserne. Undtagelsen var et svineslagteri, hvor svinene ikke blev ordentligt bedøvet ved hjælp af det elektriske bedøvelsesudstyr. Der viste sig også at være problemer med selve bedøvelsen af dyrene. På et af slagterierne tog det en hel time at tøjre, bedøve og afbløde tre køer. Intervallet mellem bedøvelsen og slagtningen af to stykker kvæg var desuden på 120 sekunder, hvilket er tilstrækkeligt til, at dyrene kommer til bevidsthed. I forbindelse med slagtning af får gik der også så lang tid (37 sekunder) mellem bedøvelsen og slagtningen,

at dyrene kunne nå at vågne igen. Demonstrationen af disse procedurer gjorde det klart, at der fandtes uregelmæssigheder, og at det ikke var de sædvanlige procedurer, der blev vist.

154. Det fremgår også af punkt 5.6 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, at der på mange slagterier er konstateret uregelmæssigheder i forbindelse med slagtning af dyr. På et slagteri i præfekturet Fthiotida manglede der vandingsanlæg til dyrene i de midlertidige opstaldningsområder, og underlaget var heller ikke jævnt. I præfekturet Larisa var det før besøget blevet oplyst, at udstyret på et af slagterierne ikke virkede, hvilket viste sig at være korrekt [74]. På et andet af de besøgte slagterier manglede der strøm til elektrisk bedøvelse af dyrene. I præfekturet Trikala besøgte Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører et slagteri, hvor svinene ikke blev bedøvet tilstrækkeligt effektivt, og hvor intervallet mellem bedøvelsen og slagtningen var for langt. Bedøvelsen af kvæg var heller ikke effektiv, og der manglede reserveapparatur til bedøvelse.

155. I punkt 5.7 i inspektionsrapport nr. 8042/2006 er der også beskrevet en lang række uregelmæssigheder i forbindelse med slagtning af dyr. Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører aflagde besøg på et slagteri i præfekturet Kilkis, hvor de konstaterede en lang række uregelmæssigheder [75]. Det samme gjorde sig gældende i præfekturerne Serres [76], Thesprotia [77], Messinia [78], Lakonia [79] og Ilia [80].

156. Hvad angår tilsidesættelsen af forpligtelsen til at skåne dyrene for lidelser før og under slagtning (artikel 3 i direktiv 93/119) mener jeg, at Kommissionens klagepunkt bør tages til følge. Som det ses i punkt 153-155 ovenfor, forekom der uregelmæssigheder i forbindelse med proceduren for bedøvelse af

74 — På dette slagteri fandtes der ikke fastspændingsudstyr til brug ved bedøvelse af dyrene, der var ingen displays til visning af spænding eller strømstyrke, der manglede reserveapparatur til brug i nødsituationer, og elektroderne til elektrisk bedøvelse var ikke tilstrækkeligt rengjort.

75 — Der var bl.a. tale om utilstrækkelig bedøvelse af kvæg, dårlig vedligeholdelse og rengøring af udstyr til tøjring af dyrene, dårlig vedligeholdelse af apparatur til bedøvelse af alle dyrearter, en fejlbehæftet boltpistol og et defekt apparat til elektrisk bedøvelse af får, samtidig med at der manglede passende reserveapparatur til bedøvelse.

76 — På det ene af de tre slagterier i præfekturet Serres, som blev besøgt, var det område, hvor syge dyr anbringes, ikke tilfredsstillende, og der var en åben kloak. Vandingsanlæggene var desuden i uorden. På det andet slagteri manglede der passende apparatur til bedøvelse af mindre drøvtyggere. På fjerkræslagteriet var de anordninger, der fastholder fjerkræet, klodsede og uegnede, og vandet i det vandbad, hvor fjerkræet bedøves, løb ud over kanten. Strømstyrken var for lav under bedøvelsen, hvilket betød, at fjerkræet ikke var ordentligt bedøvet.

77 — På de to slagterier i præfekturet Thesprotia, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører besøgte, blev de opmærksomme på uegnet apparatur til bedøvelse, manglende reserveapparatur til bedøvelse, dårlig vedligeholdelse af dyrenes hvileområder og manglende vandingsanlæg til dyrene. På et af de to slagterier registrerede man slagtningen efter, at den rent faktisk havde fundet sted, fordi slagteriet ikke havde nogen autorisation den dag, hvor slagtningen foregik.

78 — I præfekturet Messinia opdagede Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører, at der gik for lang tid mellem bedøvelsen og slagtningen, og at der manglede reserveapparatur til bedøvelse.

79 — I præfekturet Lakonia besøgte Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører et nyopført slagteri, hvor der var for lange intervaller mellem bedøvelsen og slagtningen af svinene, boltpistolen var dårligt vedligeholdt, og det måleapparat, der anvendes ved elektrisk bedøvelse af dyr, var defekt.

80 — På et slagteri i præfekturet Ilia gik der for lang tid mellem bedøvelse og aflivning, og displayet på den anordning, der angiver strømstyrken, viste ikke de rigtige tal.

dyr, hvilket medførte, at de blev påført lidelser, på størstedelen af de slagterier, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører kontrollerede. Det må endvidere siges at være en fast praksis, eftersom der blev konstateret talrige overtrædelser i årene fra 2003 til 2006. De uregelmæssigheder, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører konstaterede, er desuden af konkret art. Det fremgår således klart af rapporterne, i hvilke præfekturer der blev konstateret uregelmæssigheder på de slagterier, som inspektørerne besøgte. Det angives klart i rapporterne, hvor mange slagterier der blev besøgt, og i hvilke præfekturer de befandt sig, og det beskrives nøje, hvilke uregelmæssigheder der var på disse slagterier. Jeg kan derfor ikke tilslutte mig den græske regerings argument om, at Kommissionens påstande er upræcise og generelle. Jeg er heller ikke enig i den græske regerings antagelse om, at der er rettet op på de pågældende uregelmæssigheder ved hjælp af kurser for dyrlæger. Det er udmærket at afholde kurser for dyrlæger, men det garanterer ikke, at fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet overholdes i praksis. Jeg mener derfor, at Grækenland har tilsidesat sin forpligtelse i henhold til artikel 3 i direktiv 93/119 til at skåne dyrene for lidelser før og under slagtning.

157. Hvad angår tilsidesættelsen af forpligtelsen til at afbløde dyrene hurtigt og effektivt [artikel 5, stk. 1, litra d), i direktiv 93/119, sammenholdt med bestemmelserne i bilag D hertil] mener jeg ikke, at Kommission har ført bevis herfor. De fleste af de overtrædelser, der er nævnt i inspektionsrapporterne, vedrører uregelmæssigheder i forbindelse med bedøvelse af dyr, for lange intervaller mellem bedøvelse og slagtning og dårlig vedligeholdelse af de anlæg, der benyttes til bedøvelse og slagtning. Det fremgår dog ikke af inspektionsrapporterne, at der er begået fejl ved afblødningen af dyrene. Jeg mener derfor, at den del af anbringendet, hvor Kommissionen hævder, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, stk. 1, litra d), i direktiv 93/119 sammenholdt med bestemmelserne i bilag D hertil, bør forkastes som ugrundet.

158. Med hensyn til tilsidesættelsen af forpligtelsen til at vedligeholde anlæg til bedøvelse og aflivning og til at anvende dem effektivt (artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119) mener jeg, at Kommissionens klagepunkt bør tages til følge. Der er beskrevet en lang række uregelmæssigheder i forbindelse med vedligeholdelsen og anvendelsen af disse anlæg i rapporterne. Det kan ud fra de nævnte inspektionsrapporter konkluderes, at dyrene er blevet påført lidelser på grund af dårlig vedligeholdelse, fejlfunktion eller forkert anvendelse af anlæg til bedøvelse og aflivning. Disse overtrædelser har også strakt sig over forholdsvis lang tid, nemlig fra 2003 til 2006. Jeg mener derfor, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119.

c) Konklusion

159. Jeg mener som følge heraf, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3 og artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/119, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at bestemmelserne om bedøvelse af dyr under slagtning overholdes.

3. Anbringendet om sikring af passende kontrol og tilsyn med slagterier

a) Parternes argumenter

160. Hvad angår anbringendet om sikring af passende kontrol og tilsyn med slagterier har Kommissionen gjort gældende, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 93/119.

161. Kommissionen hævder, at der er konstateret store uregelmæssigheder på slagterierne i forbindelse med kontrolbesøg nr. 7273/2004 (punkt 5.6 i inspektionsrapporten) og nr. 8042/2006 (punkt 5.7 i inspektionsrapporten), og at Grækenland ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre passende kontrol og tilsyn med slagterierne. Den har først og fremmest gjort gældende, at den græske regering ikke har gennemført den handlingsplan, der skulle sikre kontrollen med slagterierne, i tilstrækkeligt omfang. Ifølge denne plan skulle alle slagterier i alle græske præfekturer kontrolleres på ny inden udgangen af 2001. Den mener desuden ikke, at de græske myndigheder har samarbejdet nok med Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører. Kommissionen har beskrevet et tilfælde, hvor inspektørerne ikke kunne få adgang til et slagteri, som de skulle besøge, fordi det kompetente veterinærkontor i det pågældende præfektur var blevet lukket to uger før, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets kontrolbesøg skulle finde sted. Den har også forklaret, at det var umuligt at få adgang til nogle af de slagterier, der skulle kontrolleres, på grund af strejker, der først blev annonceret dagen før kontrolbesøget.

162. Den græske regering har anført, at den har vanskeligt ved at se, hvilke konkrete forpligtelser den skulle have tilsidesat. Den mener i hvert fald ikke, at den har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 93/119, eftersom de kompetente dyrlæger har foretaget en passende kontrol, der er afholdt kurser, og samtlige slagterier er blevet kontrolleret på ny.

163. Kommissionen har afvist disse argumenter fra den græske regerings side og anført, at det er positivt, at der er afholdt kurser, men at det selvfølgelig ikke bør være det eneste, der gøres for at ændre den omtvistede faste praksis.

b) Retlig vurdering

164. Kommissionen har i forbindelse med dette anbringende gjort gældende, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 93/119, hvorefter den kompetente myndighed foretager kontrollen og tilsynet med slagterierne og til enhver tid skal have fri adgang til alle dele af slagterierne for at sikre sig, at bestemmelserne i dette direktiv overholdes. Kontrollen og tilsynet kan imidlertid gennemføres i forbindelse med kontrolbesøg med andet formål.

165. Kommissionen har godtgjort, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i forbindelse med kontrol og tilsyn med slagterier, med støtte i punkt 5.6 i inspektionsrapport nr. 7273/2004, hvoraf det fremgår, at det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer den 11. juli 2001 pålagde de kompetente myndigheder i alle præfekturer at kontrollere alle slagterier for at se, om disse slagterier overholdt bestemmelserne i direktiv 93/119. Dette krav skulle oprindeligt efterkommes inden udgangen af 2001. Da kontrolkravet ikke var blevet opfyldt ved udløbet af denne frist, besluttede ministeriet i august 2003 at sende de kompetente myndigheder i hvert præfektur en fuldstændig kontrolliste og en model for udarbejdelse af resuméer af kontrolrapporter. Det blev samtidig besluttet, at kontrollen skulle finde sted inden udgangen af februar 2004. I september 2004 forlangte ministeriet, at de kompetente myndigheder i hvert præfektur inden den 27. september 2004 oplyste det om resultaterne af den kontrol, der var iværksat, men ved slutningen af kontrolbesøg nr. 7273/2004, der varede fra den 4. til den 8. oktober 2004, var det kun de kompetente myndigheder i halvdelen af præfekturerne, der havde indsendt kontrolresultater.

166. Det fremgår desuden af punkt 5.7 i inspektionsrapport nr. 8042/2006, at fristerne for fremlæggelse af kontrolresultater løbende blev forlænget, og at den seneste frist var fastsat til den 30. juli 2005. I forbindelse med kontrolbesøg nr. 7273/2004, der varede fra den 21. februar til den 1. marts 2006, meddelte det græske ministerium for landdistriktsudvikling og fødevarer, at de kompetente myndigheder i 38 ud af 54 præfekturer havde foretaget kontrol af slagterierne. Ifølge denne inspektionsrapport er der således foretaget kontrol i 70,37% af præfekturerne, men ikke i de resterende 29,63%.

167. Jeg mener, at Kommissionen ud fra disse oplysninger kan gives medhold i anbringendet om, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 93/119 ved ikke at foretage kontrol af slagterierne.

168. Det fremgår for det første af de nævnte oplysninger, at Grækenland ikke har sørget for, at der føres effektiv kontrol med slagterierne, eftersom fristerne for gennemførelsen af denne kontrol løbende blev forlænget, og de kompetente myndigheder

ikke foretog denne kontrol inden for de fastsatte tidsrammer. For det andet havde de kompetente myndigheder efter gentagne forlængelser af fristen, nærmere bestemt *over fire år efter* udløbet af den oprindelige frist ved udgangen af 2001, kun foretaget kontrol i 70,37% af præfekturerne. Det viser, at der er udviklet en fast praksis, hvorefter de græske myndigheder ikke fører kontrol med slagterierne.

169. Hvad angår de græske myndigheders manglende samarbejde med Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører skal det påpeges, at artikel 8 i direktiv 93/119 ikke forpligter de kompetente myndigheder til at samarbejde med Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører [81]. Kommissionen forklarede desuden under retsmødet, at de græske myndigheders manglende samarbejde ikke skal betragtes som et særskilt anbringende [82].

170. Jeg mener derfor, at det bør fastslås, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 93/119, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre kontrol og tilsyn med slagterierne.

c) Konklusion

171. Ud fra disse betragtninger mener jeg, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8 i direktiv 93/119, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre kontrol og tilsyn med slagterier.

4. Konklusion vedrørende de fremførte anbringender om beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet

172. Jeg mener efter at have gennemgået de anbringender, der vedrører beskyttelse af dyr på slagtetidspunktet, at Grækenland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, artikel 6, stk. 1, og artikel 8 i Rådets direktiv 93/119, idet det ikke har truffet de

81 — En sådan samarbejdsforpligtelse kan til nød udledes af direktivets artikel 14, stk. 3, hvorefter den medlemsstat, på hvis område der føres kontrol, skal yde de sagkyndige al den hjælp, der er nødvendig for gennemførelsen af deres opgave. Kommissionen har dog ikke gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger af artikel 14, stk. 3, i direktiv 93/119, og jeg kan derfor ikke inddrage denne bestemmelse i min vurdering af de fremførte anbringender.

82 — Hertil kommer, at Kommissionen ganske vist har henvist til, at de græske myndigheder har tilsidesat artikel 10 EF ved ikke at ville samarbejde, i den begrundede udtalelse, men at den ikke har gjort nogen overtrædelse af denne artikel gældende i sin stævning. Det kan derfor konkluderes, at Kommissionen har begrænset retsgrundlaget for sin stævning i forhold til retsgrundlaget for den begrundede udtalelse. Jeg kan derfor heller ikke inddrage artikel 10 EF i min vurdering af de foreliggende anbringender.

foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at bestemmelserne om bedøvelse af dyr under slagtning overholdes, og at der føres kontrol og tilsyn med slagterier.

D — *Sagens omkostninger*

173. I henhold til artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 3, første afsnit, kan Domstolen dog fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.

174. Da Kommissionen ikke bør gives medhold på samtlige punkter i den foreliggende sag, forslår jeg, at Domstolen pålægger Kommissionen og Den Hellenske Republik hver at bære deres egne omkostninger.

VI — Forslag til afgørelse

175. Jeg foreslår på baggrund af det anførte, at Domstolen fastslår følgende:

»1) Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til kapitel VII, punkt 48, nr. 7, litra b), i bilaget til og i artikel 8, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport og om

ændring af direktiv 91/425/EØF og 91/496/EØF, idet den ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for:

— at indrette hvilefaciliteter for dyrene efter aflæsning i færgehavne eller i nærheden heraf og

— at sikre, at der reelt gennemføres kontrol af transportmidler og dyr under vejtransporten.

2) Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, artikel 6, stk. 1, og artikel 8 i Rådets direktiv 93/119/EF af 22. december 1993 om beskyttelse af dyr på slagte- eller aflivningstidspunktet, idet den ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for:

— at sikre, at bestemmelserne om bedøvelse af dyr under slagtning overholdes, og

— at sikre, at der føres kontrol og tilsyn med slagterier.

— I øvrigt frifindes Den Hellenske Republik.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og Den Hellenske Republik bærer hver deres egne omkostninger.«