FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT VERICA TRSTENJAK

föredraget den 2 april 2009 [1]

Innehållsförteckning

I — Inledning . . . . . I - 7890

II — Tillämpliga bestämmelser . . . . . I - 7890

A — Skydd av djur under transport . . . . . I - 7890

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

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

B — Skydd av djur vid slakt . . . . . I - 7903

III — Det administrativa förfarandet och kommissionens talan . . . . . I - 7904

IV — Förfarande vid domstolen . . . . . I - 7907

V — Generaladvokatens bedömning . . . . . I - 7907

A — Inledning . . . . . I - 7907

B — Bedömning av grunderna som avser skyddet av djur under transport . . . . . I - 7909

1. Inledande bedömning av huruvida hänvisningen är tillåten . . . . . I - 7909

2. Grunden som avser identifieringen av transportörerna och tillstånden för dem I - 7910

a) Parternas argument . . . . . I - 7910

b) Huruvida en hänvisning är tillåten . . . . . I - 7911

i) Identifiering av transportörer . . . . . I - 7911

ii) Tillstånd för transportörer . . . . . I - 7912

1 — Originalspråk: slovenska.

c) Rättslig bedömning . . . . . I - 7913

i) Identifiering av transportörer . . . . . I - 7914

ii) Tillstånd för transportörer . . . . . I - 7916

d) Slutsats . . . . . I - 7917

3. Grunden avseende kontrollen av färdplaner . . . . . I - 7918

a) Parternas argument . . . . . I - 7918

b) Huruvida hänvisningen är tillåten . . . . . I - 7919

c) Rättslig bedömning . . . . . I - 7921

d) Slutsats . . . . . I - 7925

4. Grunden avseende avsaknaden av viloutrymmen i hamnarna . . . . . I - 7925

a) Parternas argument . . . . . I - 7925

b) Huruvida hänvisningen är tillåten . . . . . I - 7926

c) Rättslig bedömning . . . . . I - 7927

d) Slutsats . . . . . I - 7930

5. Grunden avseende otillräckliga inspektioner av transportmedlen och djuren I - 7930

a) Parternas argument . . . . . I - 7930

b) Huruvida hänvisningen är tillåten . . . . . I - 7931

c) Rättslig bedömning . . . . . I - 7933

d) Slutsats . . . . . I - 7935

6. Den grund som avser de otillräckliga påföljder som åläggs vid upprepade överträdelser av bestämmelserna om djurskydd . . . . . I - 7936

a) Parternas argument . . . . . I - 7936

b) Huruvida hänvisningen är tillåten . . . . . I - 7936

c) Rättslig bedömning . . . . . I - 7938

d) Slutsats . . . . . I - 7939

7. Resultat av bedömningen av de grunder som avser skyddet av djuren under transport . . . . . I - 7940

C — Bedömning av grunderna avseende skyddet av djur vid slakt . . . . . I - 7940

1. Inledning . . . . . I - 7940

2. Grunden som avser bedövning av djuren vid slakten . . . . . I - 7940

a) Parternas argument . . . . . I - 7940

b) Rättslig bedömning . . . . . I - 7941

c) Slutsats . . . . . I - 7945

3. Grunden avseende genomförandet av nödvändiga besiktningar och kontroller i slakterierna . . . . . I - 7945

a) Parternas argument . . . . . I - 7945

b) Rättslig bedömning . . . . . I - 7946

c) Slutsats . . . . . I - 7947

4. Resultat av bedömningen av grunderna avseende skyddet av djur vid slakt I - 7947

D — Rättegångskostnader . . . . . I - 7948

VI — Förslag till avgörande . . . . . I - 7948

I — Inledning

1. I förevarande mål har kommissionen genom talan som väckts enligt artikel 226 EG yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla en rad skyldigheter enligt gemenskapsbestämmelser på området för skydd av djur under transport och vid slakt och som närmare bestämt följer av rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport och om ändring av direktiven 91/425/EEG och 91/496/EEG (nedan kallat direktiv 91/628) [2], av rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 (nedan kallad förordning nr 1/2005) [3], samt rådets direktiv 93/119/EG av den 22 december 1993 om skydd av djur vid tidpunkten för slakt eller avlivning (nedan kallat direktiv 93/119) [4].

2. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla en rad skyldigheter avseende tillstånd för transport av djur, kontroller av färdplaner, inrättande av viloutrymmen för djuren i hamnarna, inspektioner av transportmedlen och djuren och tillämpning av effektiva påföljder vid upprepade lagöverträdelser, olika oegentligheter som avser bedövning av djuren vid slakt, samt underlåtenhet att utföra nödvändiga besiktningar och kontroller av slakterier. Som bevisning för dessa fördragsbrott har kommissionen åberopat de konstateranden som Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor vid generaldirektoratet för hälsa och konsumentskydd vid Europeiska kommissionen (nedan kallat FVO) har gjort vid sina inspektioner i Republiken Grekland under åren 2002–2006.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *Skydd av djur under transport*

3. Skydd av djur under transport regleras i gemenskapen av direktiv 91/628, som genom förordning nr 1/2005 har upphävts från och med den 5 januari 2007.

2 — EGT L 340, s. 17.
3 — EUT L 3, s. 1.
4 — EGT L 340, s. 21; svensk specialutgåva, område 3, volym 55, s. 194.

1. Direktiv 91/628

4. I artikel 5.A.1 och 5.A.2 i direktiv 91/628 föreskrivs följande:

”A. Medlemsstaterna skall se till att

1. varje transportör

a) är

i) registrerad på ett sätt som gör det möjligt för den behöriga myndigheten att snabbt identifiera vederbörande om kraven i detta direktiv inte efterlevs,

ii) omfattad av ett tillstånd som gäller all transport av ryggradsdjur som utförs på något av de områden som anges i bilaga I till direktiv 90/675/EEG, och som har utfärdats av den behöriga myndigheten i etableringsmedlemsstaten eller, om det gäller ett företag som är etablerat i tredje land, av en behörig myndighet i en av unionens medlemsstater, under förutsättning att den person som ansvarar för transporten skriftligen förbinder sig att uppfylla kraven i den gällande veterinärmedicinska lagstiftningen,

…

2. transportören

…

b) [för] djur[en] som anges i artikel 1.1 a och som är avsedda för handel mellan medlemsstater eller för att exporteras till tredje länder, och i fall där transporttiden överstiger åtta timmar, upprättar en färdplan enligt förlagan i kapitel VIII i bilagan, som

under transporten skall bifogas hälsocertifikatet och i planen även ange eventuella mellanstationer och omlastningsstationer,

…”

5. Artikel 8 i direktiv 91/628 har följande lydelse:

…

”Medlemsstaterna skall, i enlighet med de principer och kontrollregler som fastställs i direktiv 90/425/EEG, sörja för att de berörda myndigheterna kontrollerar efterlevnaden av kraven i detta direktiv genom att genomföra icke diskriminerande inspektioner av

d) ser till

i) att originalet till den färdplan som anges under b

— är riktigt och rätt ifyllt av rätt personer,

— bifogas det hälsocertifikat som medföljer djuren under hela transporten,

a) transportmedlen och djuren under vägtransporten,

b) transportmedlen och djuren vid ankomstplatserna och mellanstationerna,

c) transportmedlen och djuren på marknaderna och avreseplatserna samt vid mellanstationer och omlastningsstationer,

d) de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna.

Dessa inspektioner skall avse ett lämpligt urval av djur som varje år transporteras inom varje medlemsstat och kan utföras vid samma tillfällen som de kontroller som utförs för andra ändamål.

Den behöriga myndigheten i varje medlemsstat skall årligen till kommissionen rapportera hur många inspektioner som har utförts under föregående kalenderår för var och en av punkterna a, b, c och d inklusive detaljerade uppgifter om alla konstaterade överträdelser och de följdåtgärder som vidtagits av den behöriga myndigheten.

Kontroller kan för övrigt också utföras vid transport av djur på det egna territoriet när medlemsstatens behöriga myndighet förfogar över sådan information som ger anledning att anta att en överträdelse har begåtts.

Bestämmelserna i denna artikel påverkar inte de kontroller som utförs inom ramen för de uppdrag som på ett icke-diskriminerande sätt utförs av de myndigheter som har till uppgift att tillämpa lagarna i en medlemsstat.”

6. I artikel 9 i direktiv 91/628 föreskrivs följande:

”Om det under transporten konstateras att bestämmelserna i detta direktiv inte efterlevs eller inte har efterlevts skall den behöriga myndigheten på den plats där ett sådant konstaterande har gjorts kräva att den person som ansvarar för transportmedlen vidtar de åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att säkerställa de berörda djurens välbefinnande.

Beroende på omständigheterna kan dessa åtgärder omfatta

a) att transporten avslutas eller att djuren sänds tillbaka till sin avsändningsort närmaste vägen, förutsatt att denna åtgärd inte orsakar djuren onödigt lidande,

b) att djuren hålls i lämplig förvaring och ges adekvat skötsel tills problemet är löst,

c) att djuren avlivas på ett humant sätt. Användningen av dessa djurs slaktkroppar regleras enligt bestämmelserna i direktiv 64/433/EEG.

Alla åtgärder som vidtas i enlighet med andra stycket skall av den behöriga myndigheten anmälas med hjälp av ANIMO-nätverket i enlighet med de förfaranden, inklusive finansiella förfaranden, som skall fastställas i enlighet med det förfarande som anges i artikel 17.

2. Om den person som ansvarar för transporten inte rättar sig efter den behöriga myndighetens förelägganden skall denna omedelbart se till att dessa åtgärder genomförs och på ett lämpligt sätt sörja för att utgifterna för genomförandet av dessa åtgärder ersätts.

3. Rätten enligt medlemsstatens gällande lagstiftning att begära prövning av beslut som fattats av de behöriga myndigheterna skall inte påverkas av detta direktiv.

Beslut som fattats av medlemsstaternas behöriga myndigheter skall tillsammans med en motivering delges avsändaren eller hans ombud och den behöriga myndigheten i avsändarmedlemsstaten.

Om avsändaren eller hans ombud begär detta, skall de ifrågavarande besluten tillsammans med motivering vidarebefordras till honom i skriftlig form med uppgifter om den rätt till prövning som står till buds i enlighet med gällande lagstiftning i mottagarmedlemsstaten, tillsammans med uppgift om hur och inom vilken tid detta skall ske.

Om tvist skulle uppkomma får dock de två berörda parterna, om överenskommelse träffas om detta inom en period av högst en månad, hänskjuta tvisten för avgörande till någon sakkunnig vars namn finns med på en av kommissionen upprättad förteckning över gemenskapens sakkunniga.

Den sakkunnige skall avge ett utlåtande inom en frist på högst 72 timmar. Parterna ska följa den sakkunniges utlåtande med iakttagande av gemenskapens veterinärmedicinska lagstiftning.”

7. Artikel 18.2 i direktiv 91/628 har följande lydelse:

”I fall av upprepade överträdelser av detta direktiv eller av en överträdelse som har medfört allvarligt lidande för djuren, skall den ifrågavarande medlemsstaten – utan att detta påverkar övriga föreskrivna sanktioner –

vidta de åtgärder, som är nödvändiga för att inskrida mot de konstaterade överträdelserna, varvid dessa åtgärder kan innefatta tillfälligt upphävande eller till och med indragning av de tillstånd till vilket hänvisning sker i artikel 5A.1 nr 1 a ii.

Medlemsstaterna skall, när de inför sin nationella lagstiftning, fastlägga vilka åtgärder som skall vidtas för att inskrida mot konstaterade överträdelser."

8. I kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 föreskrivs följande:

"1. De krav som fastställs i detta kapitel skall tillämpas på transport av de djurarter som räknas upp i artikel 1.1 a med undantag för flygtransporter, för vilka det finns föreskrifter i kapitel I, E, punkterna 27-29.

2. Transporttiden för djur av de arter som avses i punkt 1 får inte överskrida 8 timmar.

3. Den maximala transporttid som avses i punkt 2 får förlängas om det fordon som används för transporten uppfyller följande tilläggsvillkor:

— Tillräckligt mycket strö på fordonets golv.

— Mängden foder ombord på fordonet skall vara anpassad till de transporterade djurarterna och transporttidens längd.

— Möjlighet att nå djuren för inspektion m.m.

— Möjlighet till tillfredsställande ventilation som kan anpassas efter (den inre och yttre) temperaturen.

— Rörliga skiljeväggar för att skapa olika avdelningar.

— Fordonen skall innehålla en anordning som möjliggör anslutning till en vattenledning vid uppehåll.

— De fordon som används för transport av svin skall ombord ha en tillräckligt stor mängd vatten för att vattna djuren under resan.

4. När ett landsvägsfordon som uppfyller villkoren i punkt 3 används, skall intervallen för vattning och utfodring samt transporttidernas och viloperiodernas längd vara som följer:

a) Icke avvanda kalvar, lamm, killingar och föl, vilka utfodras med mjölk, samt icke avvanda spädgrisar skall efter 9 timmars transport få en tillräcklig vilotid på minst en timme, särskilt för att vattnas och om nödvändigt utfodras. Efter denna vilotid kan transporten återupptas under en period av 9 timmar.

b) Svin får transporteras under en period av maximalt 24 timmar. Under resan skall de hela tiden ha tillgång till vatten.

c) Hovbärande tamdjur (med undantag för hästdjur som är registrerade enligt direktiv 80/426/EEG) får transporteras under högst 24 timmar. Under transporten skall de vattnas och om nödvändigt utfodras var åttonde timme.

d) Alla andra djur av de arter som anges i punkt 1 skall efter 14 timmars transport få en tillräcklig vilotid på minst en timme, särskilt för att vattnas och om nödvändigt utfodras. Efter denna vilotid kan transporten återupptas under en period av 14 timmar.

…

7. a) Djuren får inte transporteras sjövägen om den maximala transporttiden överstiger den som anges i punkt 2, utom om de villkor som föreskrivs under 3 och 4 respekteras, med undantag för transporttiderna och viloperioderna.

b) Vid sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen och som sker med

fordon som har lastats på båtarna utan att djuren avlastats, skall en vilotid av 12 timmar föreskrivas för djuren efter avlastning i bestämmelsehamnen eller i närheten, utom om sjötransportens varaktighet [kan inordnas] i det allmänna schemat i punkterna 2-4."

10. I artikel 6.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

"1. En person får agera som transportör endast om vederbörande har ett tillstånd som utfärdats av en behörig myndighet enligt artikel 10.1 eller, i fråga om långa transporter, artikel 11.1. En kopia av detta tillstånd skall tillhandahållas den behöriga myndigheten under djurtransporten."

2. Förordning nr 1/2005

11. I artikel 10.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

9. Artikel 5.4 i förordning nr 1/2005 har följande lydelse:

"Tillstånd för transportörer skall meddelas av den behöriga myndigheten under förutsättning att

a) sökandena är etablerade eller, i fråga om sökande som är etablerade i ett tredjeland, är företrädda i den medlemsstat där de ansöker om tillstånd,

"Vid långa transporter mellan medlemsstaterna eller med tredjeland av tama hästdjur, med undantag av registrerade hästdjur, och tamdjur av nötkreatur, får, getter och svin skall transportörer och organisatörer följa bestämmelserna om färdjournal enligt bilaga II."

b) sökandena har visat att de i tillräcklig utsträckning förfogar över lämplig per-

sonal, utrustning och driftsförfaranden för att kunna följa bestämmelserna i denna förordning, inklusive riktlinjer för god praxis, när det är lämpligt,

b) sökandena har lämnat in följande handlingar:

i) Giltiga [yrkes]kompetensbevis för förare och skötare enligt artikel 17.2 för samtliga förare och skötare som kommer att tjänstgöra vid långa transporter.

c) sökandena eller deras företrädare inte har dömts för allvarliga överträdelser av gemenskapslagstiftningen och/eller den nationella lagstiftningen om djurskydd under de tre år som föregår ansökningsdatum. Denna bestämmelse skall inte tillämpas om sökanden för den behöriga myndigheten visar att denne vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att undvika ytterligare överträdelser på sådant sätt att detta kan godkännas av myndigheten.”

ii) Giltiga intyg om godkännande enligt artikel 18.2 för alla vägtransportmedel som kommer att användas för långa transporter.

12. I artikel 11.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

iii) Uppgifter om de förfaranden som gör att transportörerna kan spåra och registrera förflyttningar som utförs med vägfordon under deras ansvar och upprätthålla ständig kontakt med förarna under långa transporter.

”Tillstånd för transportörer som utför långa transporter skall meddelas av den behöriga myndigheten efter ansökan, förutsatt att

a) sökandena uppfyller villkoren i artikel 10.1, och att

iv) Beredskapsplaner för nödsituationer.”

13. I artikel 13.3 och 13.4 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

”3. Den behöriga myndigheten skall registrera tillstånd enligt artikel 10.1 eller artikel 11.1 på ett sådant sätt att den behöriga myndigheten snabbt kan identifiera transportörer, i synnerhet vid eventuella överträdelser av bestämmelserna i denna förordning.

4. Den behöriga myndigheten skall registrera [de] tillstånd som utfärdats enligt artikel 11.1 i en elektronisk databas. Transportörens namn och tillståndsnummer skall under den period som tillståndet är giltigt hållas tillgängliga för allmänheten. Med förbehåll för gemenskapsbestämmelser och/eller nationella bestämmelser om integritetsskydd skall medlemsstaterna göra andra uppgifter som rör transportörers tillstånd tillgängliga för allmänheten. I databasen skall det även registreras beslut som anmälts enligt artikel 26.4 c och artikel 26.6.”

14. I artikel 15.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

”Den behöriga myndigheten skall när som helst under den långa transporten stickprovsvis eller målinriktat på lämpligt sätt kontrollera att angivna transporttider är realistiska och att transporten överensstämmer med bestämmelserna i denna förordning och särskilt att transporttider och viloperioder har överensstämt med de begränsningar som anges i kapitel V i bilaga I.”

15. Artikel 25 i förordning nr 1/2005, som har rubriken ”Påföljder”, har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall fastställa regler om påföljder som skall tillämpas vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning, och skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. De föreskrivna påföljderna skall vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna skall senast den 5 juli 2006 till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt tillämpningsföreskrifterna för artikel 26, och skall utan dröjsmål underrätta kommissionen om alla eventuella senare ändringar av dessa bestämmelser.”

16. I artikel 26 i förordning nr 1/2005, som har rubriken ”Överträdelser och anmälan av överträdelser”, föreskrivs följande:

”1. Vid eventuella överträdelser av denna förordning skall den behöriga myndigheten vidta de särskilda åtgärder som avses i punkterna 2–7.

2. Om en behörig myndighet konstaterar att en transportör inte har iakttagit bestämmelserna i denna förordning eller att ett transportmedel inte uppfyller kraven enligt dessa bestämmelser, skall myndigheten utan dröjsmål anmäla detta till den behöriga myndighet som meddelade transportören tillståndet eller ställde ut intyget om godkännande av transportmedlet och, om föraren inte har iakttagit bestämmelserna i denna förordning, till den som utfärdat förarens kompetensbevis. Denna anmälan skall omfatta alla relevanta uppgifter och handlingar.

3. Om en behörig myndighet på en bestämmelseort konstaterar att befordran skett i strid med denna förordning, skall denna myndighet utan dröjsmål anmäla detta till den behöriga myndigheten på avsändningsorten. Denna anmälan skall omfatta alla relevanta uppgifter och handlingar.

4. Om en behörig myndighet konstaterar att en transportör inte har iakttagit bestämmelserna i denna förordning eller att ett transportmedel inte uppfyller kraven i densamma eller om en behörig myndighet får en anmälan enligt punkterna 2 eller 3 skall den om så är lämpligt

a) ålägga den berörda transportören att åtgärda de överträdelser som konstaterats och att vidta åtgärder för att förhindra att dessa inträffar igen,

b) låta den berörda transportören undergå ytterligare kontroller, och särskilt kräva närvaro av en veterinär vid lastning av djuren,

c) tillfälligt eller slutgiltigt återkalla transportörens tillstånd eller intyget om godkännande av transportmedlet ifråga.

5. Om en förare eller skötare som innehar ett kompetensbevis enligt artikel 17.2 gör sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i denna förordning, får den behöriga myndigheten tillfälligt eller slutgiltigt återkalla detta kompetensbevis, i synnerhet om överträ-

delsen visar att föraren eller skötaren inte har tillräckliga kunskaper och information för att kunna transportera djur i enlighet med bestämmelserna i denna förordning.

6. Vid upprepade eller allvarliga överträdelser av bestämmelserna i denna förordning får en medlemsstat tillfälligt förbjuda att djur transporteras på medlemsstatens territorium av denna transportör eller med detta transportmedel, även om en annan medlemsstat har meddelat transportören tillstånd eller godkänt transportmedlet, förutsatt att alla möjligheter inom ramen för det ömsesidiga bistånd och informationsutbyte som avses i artikel 24 är uttömda.

7. Medlemsstaterna skall se till att alla kontaktpunkter enligt artikel 24.2 utan dröjsmål underrättas om alla beslut som fattas enligt punkt 4 c eller punkterna 5 eller 6 i den här artikeln.”

17. I artikel 27.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

”Den behöriga myndigheten skall genom ickediskriminerande inspektioner av djur, transportmedel och följedokument kontrollera att kraven i denna förordning är uppfyllda. Dessa inspektioner skall utföras på ett adekvat antal av de djur som transporteras årligen inom den enskilda medlemsstaten och de kan genomföras samtidigt med kontroller som utförs för andra ändamål. Antalet inspektioner skall ökas om det konstateras att bestämmelserna i denna förordning inte efterlevs. Ovannämnda antal djur och inspektioner skall fastställas i enlighet med det förfarande som avses i artikel 31.2.”

18. I artikel 33 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

”Direktiv 91/628/EEG och förordning (EG) nr 411/98 skall upphöra att gälla från och med den 5 januari 2007. Hänvisningar till det upphävda direktivet och den upphävda förordningen skall anses som hänvisningar till den här förordningen.”

19. I kapitel V i bilaga I till förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

”1.1 De krav som fastställs i detta avsnitt skall tillämpas på transport av tama hästdjur (med undantag för registrerade hästdjur), tamdjur av nötkreatur, får, getter och svin med undantag för flygtransporter.

1.2 Transporttiden för djur av de arter som avses i punkt 1.1 får inte överskrida 8 timmar.

1.3 Den maximala transporttid som avses i punkt 1.2 får förlängas om tilläggskraven i kapitel VI är uppfyllda.

1.4 När ett landsvägsfordon som uppfyller villkoren i punkt 1.3 används, skall intervallen för vattning och utfodring samt transporttidernas och viloperiodernas längd vara som följer:

a) Icke avvanda kalvar, lamm, killingar och föl, vilka utfodras med mjölk, samt icke avvanda smågrisar skall efter 9 timmars transport få en tillräcklig vilotid på minst en timme, särskilt för att vattnas och om nödvändigt utfodras. Efter denna vilotid kan transporten återupptas under en period av 9 timmar.

b) Svin får transporteras under en period av maximalt 24 timmar. Under befordran skall de hela tiden ha tillgång till vatten.

c) Tama hästdjur får transporteras under högst 24 timmar. Under befordran skall de vattnas och om nödvändigt utfodras var åttonde timme.

d) Alla andra djur av de arter som anges i punkt 1.1 skall efter 14 timmars transport få en tillräcklig vilotid på minst en timme, särskilt för att vattnas och om nödvändigt utfodras. Efter denna vilotid kan transporten återupptas under en period av 14 timmar.

…

1.7 a) Djuren får inte transporteras sjövägen om den maximala transporttiden överstiger den som anges i punkt 1.2, utom om de villkor som föreskrivs under 1.3 och 1.4 respekteras, med undantag för transporttiderna och viloperioderna.

b) Vid sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen och som sker med fordon som har lastats på båtarna utan att djuren avlastats, skall en vilotid av 12 timmar föreskrivas för djuren efter avlastning i bestämmelsehamnen eller i närheten, utom om sjötransportens varaktighet gör det möjligt att inordna resan i det allmänna schemat i punkterna 1.2 till 1.4.”

B — *Skydd av djur vid slakt*

20. Skyddet av djur vid slakt regleras av direktiv 93/119.

21. I artikel 3 i direktiv 93/119 föreskrivs följande:

”Djur skall skonas från all onödig upphetsning, smärta och lidande under förflyttning, uppstallning, fasthållning, bedövning, slakt eller avlivning.”

22. Artikel 5.1 i direktiv 93/119 har följande lydelse:

”Hovdjur, idisslare, svin, kaniner och fjäderfä som förs till slakterier för att slaktas skall

…

d) avblödas i enlighet med bilaga D.”

23. I artikel 6.1 i direktiv 93/119 föreskrivs följande:

”Instrument, fasthållningsanordningar och annan utrustning och anläggningar som används vid bedövning och avlivning skall utformas, konstrueras, underhållas och användas på ett sådant sätt att bedövningen eller avlivningen sker snabbt och effektivt i enlighet med bestämmelserna i detta direktiv. Den behöriga myndigheten skall kontrollera att instrument, fasthållningsanordningar och annan utrustning som används vid

bedövning eller avlivning är i överensstämmelse med ovanstående principer och skall regelbundet kontrollera att de är i gott skick och kan uppfylla denna målsättning."

24. I artikel 8 i direktiv 93/119 föreskrivs följande:

"Den behöriga myndigheten skall ansvara för att det utförs besiktningar och kontroller av slakterier och skall vid alla tidpunkter ha fritt tillträde till slakteriernas alla delar för att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs. Besiktningarna och kontrollerna får dock genomföras samtidigt som kontroller som genomförs i andra syften."

25. Bilaga D till direktiv 93/119 innehåller mer specificerade bestämmelser om avblödningen av djuren. Punkt 1 i denna bilaga har följande lydelse:

"När djur bedövas skall avblödningen påbörjas så snabbt som möjligt efter bedövningen och utföras på ett sådant sätt som åstadkommer snabb, ymnig och fullständig avblödning. Under alla omständigheter skall avblödningen utföras innan djuret återfår medvetandet."

III — Det administrativa förfarandet och kommissionens talan

26. FVO utförde från och med år 1998 vissa inspektioner i Republiken Grekland för att kontrollera att gemenskapslagstiftningen på området för djurskydd, särskilt skyddet av djur under transport och vid slakt, genomförts på ett effektivt sätt. FVO utförde under åren 2002–2004 följande inspektioner:

— Inspektion nr 8729/2002, den 18–20 november 2002.

— Inspektion nr 9002/2003, den 13–17 januari 2003.

— Inspektion nr 9176/2003, den 21–25 juli 2003.

— Inspektion nr 9211/2003, den 15–19 september 2003.

— Inspektion nr 7273/2004, den 4–8 oktober 2004.

27. Eftersom FVO:s inspektörer vid olika inspektioner i Republiken Grekland konstaterade att det förekom oegentligheter sände kommissionen den 13 juli en formell underrättelse till Republiken Grekland och anmodade den att åtgärda de konstaterade överträdelserna. Republiken Grekland besvarade den formella underrättelsen den 20 september 2005 och bestred de överträdelser som hade tillskrivits den.

28. Efter ett informationsutbyte med Republiken Grekland och efter inspektion nr 8042/2006 som utfördes den 21 februari till den 1 mars 2006 ansåg kommissionen att Republiken Grekland ännu inte hade åtgärdat de konstaterade överträdelserna. Kommissionen sände därför den 4 juli 2006 ett motiverat yttrande som Republiken Grekland mottog den 5 juli 2006. Republiken Grekland besvarade yttrandet genom skrivelse av den 4 september 2006 och bestred kommissionens påståenden i yttrandet. Kommissionen ansåg att Republiken Grekland, efter det att den i det motiverade yttrandet angivna fristen för att uppfylla skyldigheterna hade löpt ut, det vill säga den 5 september 2006, och efter den ytterligare inspektion nr 8167/2006 som utfördes den 4–15 september 2006, ännu inte hade uppfyllt sina skyldigheter och väckte därför, den 11 september 2007, talan mot Republiken Grekland.

29. Kommissionen har yrkat att domstolen ska

1. fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 5.A.1 a i och ii, 5.A.2 b, 5. A.2 d i första strecksatsen, 8, 9 och 18.2 i rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport och om ändring av direktiven 91/425/EEG och 91/496/EEG samt punkt [48], 7 b [5] i kapitel VII i bilagan till nämnda direktiv och, efter den 5 januari 2007, enligt artiklarna 5.4, 6.1, 13.3, 13.4, 15.1, 25, 26 och 27.1 i rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97, genom att inte vidta nödvändiga åtgärder

   — för att se till att alla transportörer av djur har ett tillstånd som utfärdats av den behöriga myndigheten och är inskrivna i ett register för att den

5 — Kommissionen har i sina yrkanden och i sin motivering åberopat ”punkt 7 b)” i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628. Denna hänvisning till den aktuella bestämmelsen är dock inte helt exakt, eftersom bestämmelsen införts i punkt 48 i denna bilaga, som har rubriken ”Intervaller för vattning och utfodring samt transporttidens och vilotidens längd”. Det är därför korrekt att hänvisa till denna bestämmelse som till ”punkt 48.7 b)” i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628. Detta sätt att ange den ifrågavarande bilagan förekommer dessutom i domstolens rättspraxis. Se exempelvis dom av den 23 november 2006 i mål C-300/05, ZVK (REG 2006, s. I-11169), punkt 1, och av den 9 oktober 2008 i mål C-277/06, Interboves (REG 2008, s. I-7433), punkt 1. I detta förslag till avgörande ska jag således, i stället för att hänvisa till ”punkt 7 b)”, använda den mer exakta hänvisningen till ”punkt 48.7 b” i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

behöriga myndigheten snabbt ska kunna identifiera transportören, i synnerhet vid överträdelser av bestämmelserna om djurens välbefinnande under transport,

— för att se till att de behöriga myndigheterna utför obligatoriska kontroller av färdplaner/färdjournaler,

— för att inrätta viloutrymmen för djuren efter avlastning från fartyg i hamnar eller i närheten av dessa,

— för att säkerställa att kontrollerna av transportmedlen och djuren verkligen utförs,

— för att föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande påföljder vid upprepade eller allvarliga överträdelser av bestämmelserna om skydd av djur under transport,

2. fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 3, 5.1 d, 6.1 och 8 i rådets direktiv 93/119/EG av den 22 december 1993 om skydd av djur vid tidpunkten för slakt eller avlivning, genom att inte vidta nödvändiga åtgärder

— för att säkerställa att bestämmelserna om bedövning av djur vid tidpunkten för slakt iakttas,

— för att säkerställa att det utförs lämpliga besiktningar och kontroller vid slakt, samt

— förplikta Republiken Grekland att ersätta rättegångskostnaderna.

IV — Förfarande vid domstolen

30. Kommissionens ansökan inkom till domstolens kansli den 4 september 2007. Svaromålet inkom den 26 november 2007. Kommissionen har ingett en replik som inkom till kansliet den 7 februari 2008. Den grekiska regeringen har ingett en duplik som inkom till domstolens kansli den 20 mars 2008. Kommissionen och den grekiska regeringen utvecklade sin talan och svarade på domstolens frågor vid förhandlingen den 22 januari 2009.

V — Generaladvokatens bedömning

A — *Inledning*

31. Förevarande mål är relevant när det gäller att på gemenskapsplanet säkerställa ett lämpligt skydd av djur under transport och vid slakt.[6] Lämpliga bestämmelser på detta område samt efterlevnaden av den gällande lagstiftningen på området är viktiga för att skona djuren från onödigt lidande. Samtidigt bidrar ett beteende som överensstämmer med den ifrågavarande lagstiftningen till att förhindra att sådana sjukdomar utvecklas[7] som kan följa av att oegentligheter begås under transport och vid slakt. På så sätt skyddas även indirekt hälsan hos de personer som äter köttet från dessa djur. Under senare år har

6 — Skyddet av djur under transport och vid slakt inom ramen för gemenskapsrätten återspeglar gemenskapens allmänna ansträngning för att skydda djuren och för djurens välbefinnande. Av protokoll nr 33 om djurskydd och djurens välfärd, som genom Amsterdamfördraget infördes som bilaga till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, framgår det sålunda att medlemsstaterna ”som önskar säkerställa ett förbättrat djurskydd och en ökad respekt för välfärd för djuren som kännande varelser” enades om följande bestämmelse som fogades till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen: ”Vid utformning och genomförande av gemenskapens politik i fråga om jordbruk, transport, inre marknad och forskning, skall gemenskapen och medlemsstaterna fullt ut ta hänsyn till djurens välfärd, samtidigt som gemenskapen och medlemsstaterna skall respektera medlemsstaternas lagar och andra författningar samt sedvänjor särskilt i fråga om religiösa riter, kulturella traditioner och regionalt arv.” Jag tillägger att gemenskapen inom ramen för sin ansträngning att skydda djur även har anslutit sig till Europeiska konventionen om skydd av djur under internationella transporter, som antagits av Europarådet. Gemenskapen har anslutit sig till denna konvention genom rådets beslut 2004/544/EG av den 21 juni 2004 om undertecknande av Europeiska konventionen om skydd av djur under internationella transporter (reviderad) (EUT L 241, s. 21).

7 — Wilkins, D. B. (utgivare), *Animal Welfare in Europe. European Legislation and Concerns*, Kluwer Law International, London, Haag, Boston, 1997, s. 4, har påpekat att transporten av levande djur från en medlemsstat till en annan kan påverka spridningen av sjukdomar i gemenskapen.

djurskyddet i allmänhet varit föremål för omfattande offentlig debatt inom gemenskapen [8]. Kommissionen har på grundval av denna debatt utarbetat en handlingsplan för djurskydd och för djurens välbefinnande. I denna plan anges vissa riktlinjer för den framtida utvecklingen av gemenskapslagstiftningen på detta område [9]. Gemenskapen anstränger sig således oavbrutet för att förbättra skyddet av djuren. [10]

32. Kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt gemenskapslagstiftningen på området för skydd av djur under transport samt vid slakt och följaktligen de skyldigheter som föreskrivs i direktiv 91/628, i förordning nr 1/2005 samt i direktiv 93/119. Kommissionen har i detta sammanhang inte gjort gällande att gemenskapsdirektiven har införlivats för sent eller på ett felaktigt sätt, utan har gjort gällande att Republiken Grekland i praktiken har underlåtit att uppfylla de skyldigheter som följer av denna lagstiftning. Enligt domstolens fasta rättspraxis kan, även om den gällande nationella lagstiftningen i sig är förenlig med gemenskapsrätten, ett åsidosättande av skyldigheterna enligt gemenskapsrätten även bero på en förvaltningspraxis [11]. Kommissionen ska i detta fall visa att en sådan förvaltningspraxis är tillräckligt utbredd och allmängiltig [12]. När kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att det ska framgå att myndigheterna i en medlemsstat har utvecklat en upprepad och varaktig praxis som strider mot gemenskapsrätten åligger det denna medlemsstat att sakligt och detaljerat bestrida de på detta sätt framlagda uppgifterna och följderna härav [13].

8 — Jag vill härvidlag tillägga att i den offentliga debatten talas det även ofta om ”djurens rättigheter” och inte endast om skydd av djuren. Se, för ett liknande resonemang, Brooman, S., och Legge, D., ”Animal transportation”, *New Law Journal Practitioner*, nr 6706/1995, s. 1131.

9 — Se kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet om gemenskapens handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande 2006–2010, KOM(2006)0013. I handlingsplanen anges bland huvudsakliga insatsområden uppgradering av befintliga miniminormer för djurskydd och djurs välbefinnande, såsom även nya internationella initiativ för att öka kunskapsnivån och skapa större samsyn kring djurs välbefinnande.

10 — Se i doktrinen, för ett liknande resonemang, exempelvis Marguenaud, J.-P., ”Arrêt ’Danske Svineproducenter’: la protection communautaire des animaux transportés”, *Journal de droit européen*, nr 151/2008, s. 206. Även Nentwich, M., ”Die Bedeutung des EG-Rechts für den Tierschutz”, i Harrer, F., och Graf, G. (utgivare), *Tierschutz und Recht*, Orac, Wien, 1994, s. 87, har hävdat att gemenskapen är mycket aktiv på området för djurskydd, där den har utfärdat många bestämmelser. Caspar, J., *Zur Stellung des Tieres im Gemeinschaftsrecht*, Nomos, Baden-Baden, 2001, s. 89, har påpekat att gemenskapsrätten reglerar de väsentliga frågorna om djurskydd. Bowles, D., och Fisher, C., ”Trade Liberalisation in Agriculture: The Likely Implications for European Farm Animal Welfare”, i Bilal, S., och Pezaros, P. (utgivare), *Negotiating the Future of Agricultural Policies: Agricultural Trade and the Millenium WTO Round*, Kluwer Law International, Haag, 2000, s. 202, har gjort gällande att djurskyddsnormerna inom Europeiska unionen vanligen är högre än de djurskyddsnormer som gäller i länder som konkurrerar med den.

11 — Se exempelvis dom av den 29 april 2004 i mål C-387/99, kommissionen mot Tyskland (REG 2004, s. I-3751), punkt 42, av den 26 april 2005 i mål C-494/01, kommissionen mot Irland (REG 2005, s. I-3331), punkt 28, av den 12 maj 2005 i mål C-278/03, kommissionen mot Italien (REG 2005, s. I-3747), punkt 13, och av den 27 april 2006 i mål C-441/02, kommissionen mot Tyskland (REG 2006, s. I-3449), punkt 47. Se i doktrinen exempelvis Lenaerts, K., Arts, D., Maselis, I., och Bray, R., *Procedural Law of the European Union*, andra upplagan, Sweet & Maxwell, London, 2006, s. 132, punkt 5-008, Karpenstein, P., och Karpenstein, U., i Grabitz, E., Hilf, M., och Nettesheim, M. (utgivare), *Das Recht der Europäischen Union*, Beck, München, 2008, kommentar till artikel 226, punkt 25.

12 — Se exempelvis dom av den 29 april 2004 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 11), punkt 42, domen i målet kommissionen mot Irland (ovan fotnot 11), punkt 28, och dom av den 27 april 2006 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 11), punkt 50, samt dom av den 12 maj 2005 i mål C-287/03, kommissionen mot Belgien (REG 2005, s. I-3761), punkt 29, och av den 26 april 2007 i mål C-135/05, kommissionen mot Italien (REG 2007, s. I-3475), punkt 21.

13 — Se exempelvis domen i målet kommissionen mot Irland (ovan fotnot 11), punkterna 46 och 47, och domen i målet kommissionen mot Italien (ovan fotnot 12), punkt 32.

B — *Bedömning av grunderna som avser skyddet av djur under transport*

1. Inledande bedömning av huruvida hänvisningen är tillåten

33. Kommissionen har med hänvisning till grunderna som avser skyddet av djur under transport gjort gällande att skyldigheter som följer av direktiv 91/628 samt av förordning nr 1/2005, som har ersatt direktiv 91/628 och genom vilken detta direktiv från och med den 5 januari 2007 har upphört att gälla, har åsidosatts. [14] Det ska i detta avseende påpekas att förordning nr 1/2005 har ersatt direktiv 91/628 och inneburit att detta direktiv upphört att gälla först efter det att den frist på två månader efter mottagandet av det motiverade yttrandet inom vilken medlemsstaten ska uppfylla sina skyldigheter har löpt ut. Republiken Grekland mottog kommissionens motiverade yttrande den 5 juli 2006, varför den tvåmånadersfrist för att uppfylla motsvarande skyldigheter som angavs i det motiverade yttrandet löpte ut den 5 september 2006. [15] Förordning nr 1/2005 trädde i kraft den 5 januari 2007. Kommissionen väckte däremot talan den 11 september 2007.

34. Såsom framgår av fast rättspraxis ska förekomsten av ett fördragsbrott, inom ramen för en talan som väcks med stöd av artikel 226 EG, bedömas utifrån den gemenskapslagstiftning som var i kraft då den tidsfrist löpte ut som kommissionen hade föreskrivit för att medlemsstaten i fråga skulle rätta sig efter dess motiverade yttrande [16].

35. Även om de yrkanden som ansökan innehåller i princip inte kan utvidgas till att omfatta andra fördragsbrott än dem som gjorts gällande i det motiverade yttrandets slutsats och i den formella underrättelsen, har kommissionen inte desto mindre möjlighet att göra gällande att sådana skyldigheter som härrör från den ursprungliga versionen av en gemenskapsakt – senare ändrad eller upphävd – och som kvarstår genom bestämmelserna i en ny gemenskapsakt har åsidosatts [17]. Däremot kan inte tvisteföremålet utvidgas till att avse skyldigheter som följer av nya bestämmelser som saknar sin motsvarighet

14 — Se artikel 33 i förordning nr 1/2005. I denna artikel föreskrivs bland annat att direktiv 91/628 ska upphöra att gälla från och med den 5 januari 2007 och att hänvisningarna till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till ovannämnda förordning.

15 — Se punkt 6 i kommissionens replik, där kommissionen utförligt har angett när den frist för att uppfylla de ifrågavarande skyldigheterna. som fastställts i det motiverade yttrandet, löpte ut. I punkt 11 i repliken har kommissionen dessutom klargjort att punkt 39 i ansökan innehåller ett fel där det i denna anges att fristen för att uppfylla de i det motiverade yttrandet föreskrivna skyldigheterna löpte ut i november 2006.

16 — Se dom av den 10 september 1996 i mål C-61/94, kommissionen mot Tyskland (REG 1996, s. I-3989), punkt 42, av den 9 november 1999 i mål C-365/97, kommissionen mot Italien (REG 1999, s. I-7773), punkt 32, av den 5 oktober 2006 i mål C-377/03, kommissionen mot Belgien (REG 2006, s. I-9733), punkt 33. Se i doktrinen exempelvis Lenaerts, K., Arts, D., Maselis, I., och Bray, R., *Procedural Law of the European Union* (ovan fotnot 11), s. 159, punkt 5-052, Rideau, J., och Picod, F., *Code des procédures juridictionnelles de l'Union européenne*, andra upplagan, Litec Paris, 2002, s. 175, Karpenstein, P., Karpenstein, U., i Grabitz, E., Hilf, M., och Nettesheim, M. (utgivare), *Das Recht der Europäischen Union* (ovan fotnot 11), kommentar till artikel 226, punkt 17.

17 — Se domen i målet kommissionen mot Italien (ovan fotnot 16), punkt 36, dom av den 12 juni 2003 i mål C-363/00, kommissionen mot Italien (REG 2003, s. I-5767), punkt 22, domen i målet kommissionen mot Belgien (ovan fotnot 16), punkt 34. Se även mitt förslag till avgörande av den 11 juni 2008 i mål C-275/07, kommissionen mot Italien (REG 2008, s. I-2005), punkt 73. Se i doktrinen exempelvis Lenaerts, K., Arts, D., Maselis, I., och Bray, R., *Procedural Law of the European Union* (ovan fotnot 11), s. 158, punkt 5-048.

i den ursprungliga versionen av rättsakten i fråga, eftersom detta skulle innebära att de formella kraven för ett korrekt genomförande av förfarandet vid fastställelse av fördragsbrottet åsidosattes [18].

36. Det framgår således av rättspraxis att kriteriet för att bedöma huruvida grunder för talan som grundats på en ny lagstiftning kan upptas till sakprövning inte är ett formellt kriterium utan ett materiellt kriterium. Om den nya rättsakten som trätt i kraft efter det att den i det motiverade yttrandet angivna fristen löpt ut och innan talan väckts ur materiellt rättslig synvinkel innehåller identiska skyldigheter jämfört med de skyldigheter som föreskrivs i den rättsakt som den ersätter, kan de grunder för talan som grundats på den nya rättsakten endast tas upp till sakprövning om medlemsstaten genom denna rättsakt åläggs samma skyldigheter som den ålades genom den tidigare gällande rättsakten. I förevarande mål är det därför nödvändigt att kontrollera huruvida de skyldigheter som följer av bestämmelserna i direktiv 91/628 och som kommissionen har åberopat i sin ansökan har en motsvarighet i bestämmelserna i förordning nr 1/2005. För att få större klarhet i förevarande förslag till avgörande ska jag inom ramen för varje grund för talan bedöma frågan om huruvida en hänvisning till de enskilda bestämmelserna i förordning nr 1/2005 är tillåten.

18 — Se domen i målet kommissionen mot Italien (ovan fotnot 17), punkt 22, och domen i målet kommissionen mot Belgien (ovan fotnot 16), punkt 34. Se även mitt förslag till avgörande i målet kommissionen mot Italien (ovan fotnot 17), punkt 73.

2. Grunden som avser identifieringen av transportörerna och tillstånden för dem

a) Parternas argument

37. På grundval av FVO:s konstateranden i samband med inspektionerna nr 7273/2004 och nr 8042/2006 anser kommissionen att den grekiska regeringen inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att varje transportör har ett tillstånd för att transportera djur och är registrerad på ett sätt som gör det möjligt för de behöriga myndigheterna att snabbt fastställa huruvida en viss transportör har uppfyllt de krav som föreskrivs för att skydda djuren under transport. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland på så sätt har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 5.A.1 a i och ii och 5.A.2 b i direktiv 91/628, samt enligt artiklarna 6.1, 13.3 och 13.4 i förordning nr 1/2005.

38. Kommissionen har anfört att FVO:s inspektörer vid inspektion nr 7273/2004 (punkterna 5.3 och 6.3 i rapporten från inspektionen) konstaterade att vissa transportörer saknade tillstånd eller hade ett tillstånd som upphört att gälla. Vid inspektion nr 8042/2006 (punkterna 5.3 och 6.3 i rapporten från inspektionen) konstaterades dessutom att trots vissa förbättringar hade reglerna om tillstånd för transportörerna och

identifiering av dem inte efterlevts i tillräcklig grad. Kommissionen har påpekat att även om vissa listor över transportörer faktiskt fanns tillgängliga var de dock inte alltid uppdaterade.

39. Den grekiska regeringen har i sitt svaromål angett att identifieringen vid inspektion nr 7273/2004 av ett icke giltigt tillstånd var ett isolerat fall som inte visar att gemenskapsskyldigheterna har åsidosatts. De behöriga nationella myndigheterna hade dessutom redan identifierat detta ogiltiga tillstånd. Den grekiska regeringen har dessutom gjort gällande att den vidtagit åtgärder för att säkerställa att gemenskapsrätten efterlevs. Den grekiska regeringen har hävdat att den hade underrättat de behöriga myndigheterna i de enskilda grekiska departementen om rekommendationerna från FVO:s inspektörer och att den hade organiserat seminarier för transportörer och veterinärer, vilket visar de grekiska myndigheternas fortsatta ansträngning att tillämpa gemenskapsrätten på ett korrekt sätt.

40. Kommissionen har i sin replik härvidlag anfört att organisationen av sådana seminarier visserligen är en positiv åtgärd, men att den inte i något fall kan ersätta de officiella åtgärder som de behöriga nationella myndigheterna borde ha vidtagit med avseende på tillstånden för transportörerna.

b) Huruvida en hänvisning är tillåten

41. Kommissionen har i samband med den grund som avser identifieringen av transportörer och tillstånden för dem gjort gällande att artikel 5.A.1 a i och ii i direktiv 91/628 har åsidosatts. Kommissionen har i sin ansökan angett att det föreskrivs en identisk skyldighet i artiklarna 6.1, 13.3 och 13.4 i förordning nr 1/2005. Jag ska således nedan undersöka huruvida kommissionens påståenden är välgrundade.

i) Identifiering av transportörer

42. I artikel 5.A.1 a i direktiv 91/628 föreskrivs att varje transportör ska vara registrerad på ett sätt som gör det möjligt för den behöriga myndigheten att snabbt identifiera vederbörande om kraven i detta direktiv inte efterlevs. Enligt kommissionen utgör artikel 13.3 och 13.4 i förordning nr 1/2005 motsvarigheten till den ovannämnda bestämmelsen i direktivet. Enligt artikel 13.3 i förordning nr 1/2005 ska den behöriga myndigheten registrera tillstånd [19] på ett sådant sätt att den behöriga myndigheten snabbt kan identifiera transportörer, i synnerhet vid eventuella överträdelser av bestämmelserna i denna förordning. Det kan enligt min mening hävdas att skyldigheten enligt artikel 13.3 i förordning nr 1/2005 är identisk med den skyldighet som föreskrivs i artikel 5.A.1 a i i direktiv 91/628.

19 — I artikel 13.3 i förordning nr 1/2005 anges dessutom att det är fråga om tillstånd enligt artikel 10.1 eller artikel 11.1 i denna förordning. I artikel 10.1 fastställs kraven för utfärdande av tillstånd till transportörerna. I artikel 11.1 i denna förordning fastställs däremot kraven för utfärdande av tillstånd till transportörer som utför långa transporter.

Syftet med den skyldighet som föreskrivs i de båda artiklarna är att införa ett register över transportörer som ger möjlighet att snabbt identifiera transportören när denne inte efterlever direktivets eller förordningens bestämmelser. Kommissionen har i sin ansökan enligt min mening följaktligen kunnat hänvisa till artikel 13.3 i förordning nr 1/2005.

43. Jag anser däremot att en annan slutsats ska dras vad avser artikel 13.4 i förordning nr 1/2005. Det framgår av denna bestämmelse att den behöriga myndigheten har en skyldighet att registrera tillstånd i en elektronisk databas [20]. Skyldigheten att registrera tillstånd i en elektronisk databas är en ny skyldighet som inte föreskrivs i direktiv 91/628. Kommissionens hänvisning till artikel 13.4 i förordning nr 1/2005 är enligt min mening följaktligen inte tillåten.

20 — I artikel 13.4 i förordning nr 1/2005 föreskrivs dessutom att transportörens namn och tillståndsnummer under den period som tillståndet är giltigt ska hållas tillgängliga för allmänheten. Med förbehåll för gemenskapsbestämmelser och/eller nationella bestämmelser om integritetsskydd ska medlemsstaterna göra andra uppgifter som rör transportörers tillstånd tillgängliga för allmänheten. I databasen ska det även registreras beslut som anmälts enligt artikel 26.4 c och artikel 26.6.

ii) Tillstånd för transportörer

44. Enligt artikel 5.A.1 a ii i direktiv 91/628 ska varje transportör omfattas av ett giltigt tillstånd som har utfärdats av den behöriga myndigheten i den medlemsstat i vilken denne är etablerad eller, om det gäller ett företag som är etablerat i ett tredjeland, av en behörig myndighet i en av unionens medlemsstater, under förutsättning att den person som ansvarar för transporten skriftligen förbinder sig att uppfylla kraven i den gällande veterinärmedicinska lagstiftningen. Kommissionen har identifierat motsvarigheten till denna bestämmelse i artikel 6.1 i förordning nr 1/2005. Av denna artikel framgår att en person får agera som transportör endast om vederbörande har ett tillstånd som utfärdats av en behörig myndighet enligt artikel 10.1 eller, i fråga om långa transporter, artikel 11.1 i denna förordning. Det framgår vidare att en kopia av detta tillstånd ska tillhandahållas den behöriga myndigheten under djurtransporten.

45. Det framgår visserligen av de båda artiklarna – det vill säga av artikel 5.A.1 a ii

i direktiv 91/628 och av artikel 6.1 i förordning nr 1/2005 – att varje transportör har en skyldighet att ha ett tillstånd som utfärdats av en behörig myndighet. Det ska dock påpekas att det i artikel 6.1 i förordning nr 1/2005, förutom att det enligt denna krävs att varje transportör ska ha ett tillstånd, dessutom fastställs att detta tillstånd ska vara utfärdat enligt artikel 10.1 eller artikel 11.1 i samma förordning. I artikel 10.1 i förordning nr 1/2005 fastställs kraven för att utfärda tillstånd för transportörer [21]. I artikel 11.1 fastställs däremot kraven för att utfärda tillstånd för transportörer som utför långa transporter [22]. Det ska påpekas att det i direktiv 91/628 inte föreskrivs några liknande detaljerade krav med avseende på tillstånd för transportörer. Förutsatt att de skyldigheter som följer av förordning nr 1/2005 är mer detaljerade jämfört med de skyldigheter som föreskrivs i direktiv 91/628 kunde kommissionen enligt min mening inte i sin ansökan hänvisa till artikel 6.1 i förordning nr 1/2005. Kommissionens hänvisning i sin ansökan till artikel 6.1 i förordning nr 1/2005 är enligt min mening således inte tillåten.

c) Rättslig bedömning

46. Det kan med avseende på den processuella fördelningen av åberopande- och bevisbördan hänvisas till att det i ett förfarande som inleds enligt artikel 226 EG åligger kommissionen att bevisa medlemsstatens åsidosättande [23]. Det ankommer däremot på den svarande medlemsstaten att på ett sakligt och detaljerat sätt bemöta de fakta som presenterats och konsekvenserna därav [24]. Kommissionen har till stöd för den grund som avser identifieringen av transportörerna och tillstånden för dem åberopat vad FVO konstaterat i samband med inspektion nr 7273/2004 (punkterna 5.3 och 6.3 i rapporten från inspektionen) och inspektion nr 8042/2006 (punkterna 5.3 och 6.3 i rapporten från inspektionen). Det är därför nödvändigt att undersöka huruvida de faktiska omständigheter som FVO konstaterat vid dessa inspektioner och som kommissionen har åberopat i sin ansökan är ägnade att visa att den aktuella grunden för talan är välgrundad.

21 — I artikel 10.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs att tillstånd för transportörer ska meddelas av den behöriga myndigheten under förutsättning att sökandena är etablerade eller, i fråga om sökande som är etablerade i ett tredjeland, är företrädda i den medlemsstat där de ansöker om tillstånd, att sökandena har visat att de i tillräcklig utsträckning förfogar över lämplig personal, utrustning och driftsförfaranden, och att sökandena inte har dömts för allvarliga överträdelser av gemenskapslagstiftningen och/eller den nationella lagstiftningen om djurskydd under de tre år som föregår ansökningsdatum. Denna bestämmelse ska inte tillämpas om sökanden för den behöriga myndigheten visar att han vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att undvika ytterligare överträdelser.

22 — I artikel 11.1 i förordning nr 1/2005 föreskrivs att tillstånd för transportörer ska meddelas av den behöriga myndigheten förutsatt att de uppfyller villkoren i artikel 10.1, och att de har lämnat in följande handlingar: giltiga kompetensbevis för förare och skötare, giltiga intyg om godkännande för alla vägtransportmedel som kommer att användas för långa transporter, uppgifter om de förfaranden som gör att transportörerna kan spåra och registrera förflyttningar som utförs med vägfordon under deras ansvar och upprätthålla ständig kontakt med förarna i fråga under långa transporter samt beredskapsplaner för nödsituationer.

23 — Se exempelvis dom av den 23 oktober 1997 i mål C-157/94, kommissionen mot Nederländerna (REG 1997, s. I-5699), punkt 59, av den 15 mars 2001 i mål C-147/00, kommissionen mot Frankrike (REG 2001, s. I-2387), punkt 27, domen i målet kommissionen mot Irland (ovan fotnot 11), punkt 41, dom av den 18 juli 2007 i mål C-490/04, kommissionen mot Tyskland (REG 2007, s. I-6095), punkt 48, och av den 22 december 2008 i mål C-189/07, kommissionen mot Spanien, punkt 82.
Se i doktrinen, i fråga om kommissionens bevisbörda, exempelvis Cremer, W., i Calliess, C., och Ruffert, M. (utgivare), *EUV/EGV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar*, tredje upplagan, Beck, München, 2007, s. 1991, punkt 33, vilken har gjort gällande att talan är välgrundad om de faktiska omständigheter som kommissionen har åberopat är sanningsenliga och om det av dessa faktiska omständigheter framgår att svarandemedlemsstaten har åsidosatt gemenskapsrätten. Kommissionen ska visa att dessa faktiska omständigheter föreligger. Eberhard, G., och Riedl, E., i Mayer, H. (utgivare), *Kommentar zu EU- und EG-Vertrag*, Manz, Wien, 2005, kommentar till artikel 226, punkt 76, har påpekat att enligt fast rättspraxis har kommissionen bevisbördan vad beträffar åsidosättande av gemenskapsrätten.

24 — Se härvidlag exempelvis dom av den 22 september 1988 i mål 272/86, kommissionen mot Grekland (REG 1988, s. 4875), punkt 21, av den 18 juli 2006 i mål C-119/04, kommissionen mot Italien (REG 2006, s. I-6885), punkt 41, av den 14 juni 2007 i mål C-82/06, kommissionen mot Italien (REG 2007, s. I-83), punkt 35. Se även mitt förslag till avgörande av den 13 december 2007 i mål C-265/06, kommissionen mot Portugal (REG 2008, s. I-2245), punkt 35.

i) Identifiering av transportörer

47. Det framgår av punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel hade anmodat de lokala behöriga myndigheterna att inlämna listorna över de transportörer som hade tillstånd.[25] Av den ovannämnda rapporten framgår att den lista över alla transportörer som kontrollerades fanns tillgänglig på ministeriet. Av rapporten framgår dessutom att dessa listor fanns tillgängliga vid alla de lokala behöriga myndigheter som besöktes.

48. I punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 anges dessutom att uppgifterna om lastutrymmet i fordonen som den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel hade begärt inte fanns tillgängliga i fråga om alla transportörer. I Serres saknades dessa uppgifter för samtliga transportörer, i Kilkis saknades de för en tredjedel av transportörerna och i Messenien saknades de för de två viktigaste transportörerna av nötkreatur.

25 — Det framgår dessutom av den ovannämnda punkten i rapporten att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel anmodade de behöriga lokala myndigheterna att till honom insända de ifrågavarande listorna före den 20 juni 2005. Det framgår dock inte klart av den fortsatta rapporten, där det anges att dessa listor hade gjorts tillgängliga, huruvida de behöriga lokala myndigheterna uppfyllde denna skyldighet eller inte.

49. I punkt 6.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 påpekas det dessutom att de åtgärder som den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel hade föreslagit hade genomförts i begränsad och ofullständig omfattning. Listorna över transportörerna fanns faktiskt tillgängliga, men var dock inte alltid uppdaterade och innehöll inte alltid alla uppgifter, som till exempel uppgifterna om lastutrymmet eller uppgifterna i den skriftliga förklaring genom vilken transportören åtar sig att uppfylla skyldigheterna enligt direktiv 91/628.

50. De faktiska omständigheter som angetts i punkterna 5.3 och 6.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 räcker enligt min mening av olika skäl inte för att visa att Republiken Grekland har åsidosatt sin skyldighet att säkerställa möjligheten att snabbt kunna identifiera transportörerna.

51. För det första framgår det av de ovan angivna faktiska omständigheterna att listorna över transportörer fanns tillgängliga vid ministeriet för landsbygdsutveckling och livsmedel samt vid alla de behöriga lokala myndigheter som FVO:s inspektörer besökte.

52. För det andra ska det såvitt avser kommissionens påståenden att listorna över transportörer inte var uppdaterade – såsom

den grekiska regeringen i sitt svaromål [26] och i sin duplik [27] har anfört – påpekas att dessa påståenden är mycket vaga. Kommissionen har grundat sig på allmänna påståenden i punkt 6.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006, enligt vilken exempelvis listorna över transportörer ”inte alltid var uppdaterade” och ”inte innehöll alla uppgifter”, utan att hänvisa till konkreta och exakta uppgifter för att närmare ange antalet fall i vilka de ovannämnda listorna inte hade uppdaterats. [28]

53. För det tredje ska det vad avser påståendet att listorna över transportörer är ofullständiga, eftersom de inte innehåller uppgifter om lastutrymmet, påpekas att det varken av direktiv 91/628 eller av förordning nr 1/2005 framgår någon skyldighet att införa sådana uppgifter i samband med registreringen av transportörer. Den skriftliga förklaringen genom vilken den person i företaget som ansvarar för transporten åtar sig att efterleva bestämmelserna i den gällande veterinärmedicinska lagstiftningen är dessutom, i den mening som avses i artikel 5.A.1 a ii i direktiv 91/628, endast nödvändig för att den behöriga myndigheten i en medlemsstat i unionen ska kunna utfärda ett tillstånd till ett företag som är etablerat i ett tredjeland. I denna artikel har det däremot inte föreskrivits någon skyldighet enligt vilken denna skriftliga förklaring ska bifogas listan över transportörer. Förordning nr 1/2005 innehåller inte heller någon specifik bestämmelse vad avser skyldigheten att ange uppgifter om lastutrymmet.

54. För det fjärde måste kommissionen då den har gjort gällande att underlåtenheten att uppfylla en skyldighet enligt gemenskapsrätten följer av en förvaltningspraxis visa att denna praxis är tillräckligt utbredd och allmängiltig [29]. Kommissionen ska således visa att myndigheterna i medlemsstaten har utvecklat en fast och långvarig praxis som strider mot gemenskapsrätten. I förevarande mål framgår det dock inte av de bevis som lämnats att det var fråga om en fast och bestående praxis. De bevis som kommissionen har tillhandahållit hänvisar endast till vad som konstaterades år 2006 och inte till konstateranden avseende en längre period under vilken det har utvecklats en fast praxis.

55. Följaktligen kan enligt min mening talan inte bifallas på den delgrund som avser identifieringen av transportörer, genom vil-

26 — Se punkt 8 i den grekiska regeringens svaromål.

27 — Se punkt 8 i den grekiska regeringens duplik.

28 — Jag påpekar i detta avseende att domstolen vid fastställandet av underlåtenhet att uppfylla en skyldighet enligt gemenskapsrätten mot bakgrund av en administrativ praxis i en viss medlemsstat grundar sig på mycket konkreta uppgifter för att fastställa hur många fall som i praktiken bestämmelserna i gemenskapsrätten har åsidosatts. Se exempelvis dom av den 6 oktober 2005 i mål C-502/03, kommissionen mot Grekland (ej publicerad i rättsfallssamlingen), punkt 8, och av den 29 mars 2007 i mål C-423/05, kommissionen mot Frankrike (REG 2005, s. I-47), punkt 12.

29 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 april 2004 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 11), punkt 42, domen i målet kommissionen mot Irland (ovan fotnot 11), punkt 28, och dom av den 27 april 2006 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 11), punkt 50, samt domen i målet kommissionen mot Belgien (ovan fotnot 12), punkt 29, och domen i målet kommissionen mot Italien (ovan fotnot 12), punkt 21.

ken kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5. A.1 a i i direktiv 91/628 och artikel 13.3 i förordning nr 1/2005.

ii) Tillstånd för transportörer

56. Av punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 framgår att de behöriga myndigheterna år 2004 påträffade transportörer utan tillstånd eller med ett tillstånd som upphört att gälla. Av punkt 6.3 i samma rapport framgår dessutom att det gjorts vissa framsteg när det gällt att säkerställa att transportörerna innehar ett tillstånd. Den lagstiftning genom vilken systemet borde ha förbättrats har emellertid inte antagits, till skillnad från vad som ursprungligen planerades. Av denna punkt i rapporten framgår dessutom att skyldigheten att undersöka transporttiderna vid långvariga transporter har åsidosatts i tre av de fyra inspekterade departementen.

57. Av punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 framgår att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel i syfte att förbättra systemet för tillstånd anmodade de behöriga lokala myndigheterna att skriftligen underrätta alla transportörer om att de var ansvariga för förlängningen av sitt tillstånd, att de var skyldiga att begära denna förlängning en månad innan tillståndet upphörde att gälla och att de var skyldiga att meddela alla ändringar avseende förarna eller transportmedlen. I rapporten angavs att 49 av 54 behöriga lokala myndigheter svarade att de hade underrättat transportörerna om deras skyldigheter. De behöriga myndigheterna hade även i vart och ett av de departement som FVO:s inspektörer besökte skickat sådan information. Av denna punkt i rapporten från inspektionen framgår vidare att i departementet Laconia hade till de transportörer vars tillstånd hade upphört att gälla en allmän påminnelse sänts om att förnya tillståndet. Dessa påminnelser sändes dock inte till varje enskild transportör.

58. I punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 angavs dessutom att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel inte hade underrättats om något åsidosättande i samband med tillstånden för transportörer. I departementet Laconia meddelades ett tillstånd för en transportör trots att denne inte hade lämnat den skriftliga förklaringen enligt artikel 5.A.1 a ii i direktiv 91/628. Några företrädare för de behöriga lokala myndigheterna angav att vissa transportörer från tredjeländer innehade ogiltiga tillstånd men att dessa tillstånd inte hade utfärdats av behöriga grekiska myndigheter.

59. Av punkt 6.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 framgår att de av den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel föreslagna åtgärderna hade genomförts på ett begränsat och ofullständigt sätt. I denna punkt hänvisas dessutom till att ovannämnda minister inte hade säkerställt att transportörer från tredjeländer innehade ett giltigt tillstånd i den mening som avses i artikel 5.A.1 a ii i direktiv 91/628.

60. De ovan angivna faktiska omständigheterna kan enligt min mening inte styrka kommissionens påstående att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.A.1 a ii i direktiv 91/628 och som gäller tillstånd för transportörer.

61. I punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 7273/2006 anges visserligen att de behöriga myndigheterna påträffade transportörer utan tillstånd eller med ett tillstånd som upphört att gälla. I denna rapport anges dock varken hur många transportörer – i vilka departement och i hur många departement – som hade kontrollerats eller hur många bland de kontrollerade transportörerna som saknade tillstånd eller som hade ett tillstånd som upphört att gälla. Kommissionen har i sin ansökan gjort gällande att det här inte var fråga om ett ”isolerat fall” [30], såsom den grekiska regeringen har påstått, utan snarare om ett ”stort antal enskilda fall” [31]. Kommissionen har dock inte angett hur många dessa fall var eller det antal fall i vilka de kontrollerade transportörerna visade sig vara utan tillstånd eller inneha ett tillstånd som upphört att gälla. Även konstaterandena i punkt 6.3 i den ovannämnda rapporten är enligt min mening alltför allmänna för att kunna visa vad kommissionen har gjort gällande. På samma sätt framgår det av rapporten från inspektion nr 8042/2006 inte klart hur många transportörer som saknade giltigt tillstånd eller som hade ett tillstånd som upphört att gälla. Tvärtom underrättades den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel inte om något åsidosättande med avseende på tillstånden för transportörer och i rapporten från inspektion nr 8042/2006 anges endast några isolerade fall av åsidosättande.

62. De ovannämnda konstaterandena kan enligt min mening inte i något fall visa att det föreligger en fast och allmän förvaltningspraxis med stöd av vilken de grekiska myndigheterna har åsidosatt sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten.

63. Följaktligen anser jag att talan inte kan vinna bifall på den delgrund som avser tillstånden för transportörer, genom vilken kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.A.1 a ii i direktiv 91/628.

d) Slutsats

64. Enligt min mening kan talan inte vinna bifall på den grund som avser identifieringen av transportörer och tillstånden för dem och genom vilken kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.A.1 a i och ii i direktiv 91/628 och enligt artikel 13.3 i förordning nr 1/2005.

30 — Se punkt 7 i svaromålet.
31 — Se punkt 43 i ansökan.

3. Grunden avseende kontrollen av färdplaner

a) Parternas argument

65. Kommissionen har lagt Republiken Grekland till last för att den inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de behöriga myndigheterna utför den obligatoriska kontrollen av färdplanerna för djurtransport. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland på så sätt har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 5.A.2 b, 5.A.2 d i första strecksatsen, 8 första stycket b och d och 9 i direktiv 91/628, samt enligt artiklarna 5.4 och 15.1 i förordning nr 1/2005.

66. Kommissionen har påpekat att FVO:s inspektörer konstaterat oegentligheter i vissa färdplaner i samband med inspektion nr 9002/2003 (punkt 5.4.2 i rapporten från inspektionen), nr 7273/2004 (punkterna 5.3 och 6.4 i rapporten från inspektionen) samt nr 8042/2006 (punkterna 5.4.2 och 6.4 i rapporten från inspektionen). Dessa oegentligheter har särskilt påvisats när det gällt den alltför långa transporttid som deklarerats i de flesta kontrollerade färdplaner avseende djur som transporterats från andra medlemsstater och som är avsedda för slakt i Republiken Grekland.

67. Den grekiska regeringen har gjort gällande att det genom ett cirkulär år 2003 införts ett lämpligt system för att kontrollera informationen i färdplanerna. Den grekiska regeringen har dessutom påpekat att i det fall då färdplanerna upprättats av behöriga myndigheter i andra medlemsstater kan de grekiska myndigheterna inte kontrollera uppgifterna i dessa färdplaner eller de kriterier som beaktats av dessa myndigheter i de andra medlemsstaterna. Enligt den grekiska regeringen kan de grekiska myndigheterna endast kontrollera att dessa färdplaner har följts.

68. Kommissionen har som svar på detta argument från den grekiska regeringen påpekat att syftet med att kontrollera färdplanerna är att säkerställa att bestämmelserna i direktiv 91/628 efterlevs. Enligt kommissionen kan kontrollen inte begränsas till endast en kontroll av att det finns en färdplan eller till en kontroll av de uppgifter som den innehåller. Den innebär även en kontroll av att djurtransporten sker på ett sätt som är förenligt med gemenskapslagstiftningen om skydd av djur under transport. Kommissionen har tillagt att en sådan uppfattning dessutom bekräftas av artikel 9.1 i direktiv 91/628, i vilken det föreskrivs åtgärder som ska vidtas om det under transporten konstateras att bestämmelserna i det aktuella direktivet inte har efterlevts. Kommissionen anser således att det är uppenbart att endast en kontroll av de uppgifter som anges i färdplanerna inte räcker för att uppfylla de skyldigheter som följer av direktiv 91/628. Såvitt avser den grekiska regeringens påstående att det genom ett cirkulär år 2003 införts ett lämpligt system för att kontrollera informa-

tionen i färdplanerna har kommissionen påpekat att FVO:s inspektörer i samband med särskilda kontroller har konstaterat att dessa kontroller inte har genomförts på ett tillfredsställande sätt.

b) Huruvida hänvisningen är tillåten

69. Kommissionen har med hänvisning till den grund som avser kontrollen av färdplaner gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla de skyldigheter som följer av artiklarna 5.A.2 b, 5.A.2 d i första strecksatsen, 8 första stycket b och d och 9 i direktiv 91/628. Kommissionen har även påpekat att artiklarna 5.4 och 15.1 i förordning nr 1/2005, vilka utgör motsvarigheten till de ovannämnda bestämmelserna i direktivet, har åsidosatts.

70. Enligt artikel 5.A.2 b i direktiv 91/628 ska medlemsstaterna se till att transportören för de djur som är avsedda för handel mellan medlemsstater eller för att exporteras till tredjeländer, och i fall där transporttiden överstiger åtta timmar, upprättar en färdplan som under transporten ska bifogas hälsocertifikatet och i planen även ange eventuella mellanstationer och omlastningsstationer. En sådan färdplan ska upprättas i enlighet med förlagan i kapitel VII i detta direktiv. I detta kapitel regleras i detalj färdplanens innehåll. Färdplanen ska innehålla uppgifter om transportören, transportmedlet, djurarten och antalet djur, avreseplatsen och ankomstplatsen, färdvägen och transporttiden, numret på hälsocertifikatet eller på medföljande dokument, stämpel av veterinären på avreseplatsen, stämpel av den behöriga myndigheten på utreseplatsen, datum och tid för avfärden, datum och tid för ankomsten, namn och underskrift av den person som ansvarar för transporten under denna, samt uppgifter om mellan- eller omlastningsstationerna. I artikel 5.A.2 d i första strecksatsen i direktiv 91/628 föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att transportören ser till att originalet till färdplanen är riktigt och rätt ifyllt av rätt personer och i rätt tid.

71. Kommissionen anser att artikel 5.4 i förordning nr 1/2005 är den bestämmelse som motsvarar bestämmelserna i direktiv 91/628 om transportörens skyldighet att fylla i färdplanen. I denna bestämmelse föreskrivs att vid långa transporter mellan medlemsstaterna eller med tredjeland av tama hästdjur, med undantag av registrerade hästdjur, och tamdjur av nötkreatur, får, getter och svin ska transportörer och organisatörer följa bestämmelserna om färdjournal enligt bilaga II. Av punkt 2 i bilaga II till förordning nr 1/2005 framgår att färdjournalen ska bestå av följande avsnitt: planering, avsändningsort, bestämmelseort, transportörens rapport och mall för avvikelserapport. I bilaga II till förordning nr 1/2005 regleras i särskilda avsnitt i detalj innehållet i de enskilda avsnitten i färdjournalen.

72. Bestämmelserna i direktiv 91/628 kräver således att transportören fyller i en *färdplan*. Enligt bestämmelserna i förordning nr 1/2005 åläggs denne däremot en skyldighet att

upprätta en *färdjournal*. Av en jämförelse mellan de två lagtexterna framgår att *färdplanen* enligt direktiv 91/628 till stor del motsvaras av avsnitt 1 i *färdjournalen* om planeringen av resan. De övriga delarna av färdjournalen enligt förordning nr 1/2005 ska däremot innehålla mer detaljerade uppgifter jämfört med färdplanen enligt direktiv 91/628. Så exempelvis ska avsnitt 2 i färdjournalen som avser avsändningsorten innehålla namn och adress på djurhållaren på avsändningsorten, avsnitt 3 i färdjournalen som avser bestämmelseorten innehålla uppgifter avseende djurhållaren på bestämmelseorten eller den officiella veterinären samt utförda kontroller, avsnitt 4 innehålla en särskild rapport av transportören och avsnitt 5 slutligen innehålla en särskild mall för avvikelserapport. Från strikt formell synpunkt är det visserligen sant att skyldigheten att fylla i färdplanen motsvaras av skyldigheten att fylla i avsnitt 1 i färdjournalen, vilket avser planeringen. Det är dock nödvändigt att beakta att färdjournalen utgör en helhet och att transportören genom att endast fylla i avsnitt 1 i färdjournalen inte uppfyller sina skyldigheter enligt artikel 5.4 i förordning nr 1/2005 som kommissionen har hänvisat till. Jag anser därför att kommissionens hänvisning till underlåtenheten att uppfylla skyldigheterna enligt artikel 5.4 i förordning nr 1/2005 i den grund som avser kontrollen av färdplanerna inte är tillåten.

73. Kommissionen har i denna grund dessutom åberopat artikel 8 första stycket b och d i direktiv 91/628. Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna sörja för att de berörda myndigheterna kontrollerar efterlevnaden av kraven i detta direktiv genom att genomföra icke-diskriminerande inspektioner av transportmedlen och djuren vid ankomstplatserna (b) samt de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna (d). Motsvarigheten till denna bestämmelse är enligt kommissionen artikel 15.1 i förordning nr 1/2005. Enligt denna artikel ska den behöriga myndigheten när som helst under den långa transporten stickprovsvis eller målinriktat på lämpligt sätt kontrollera att angivna transporttider är realistiska och att transporten överensstämmer med bestämmelserna i denna förordning och särskilt att transporttider och viloperioder har överensstämt med de begränsningar som anges i kapitel V i bilaga I i förordningen.

74. Det kan med avseende på kontrollskyldigheterna konstateras att skyldigheten enligt artikel 15.1 i förordning nr 1/2005 inte i sin helhet motsvarar skyldigheten enligt artikel 8 första stycket b och d i direktiv 91/628. Medan de skyldigheter som följer av direktiv 91/628 avser inspektionerna av transportmedlen och djuren, samt allmänt kontrollen av de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna, avser skyldigheterna enligt förordning nr 1/2005 kontrollen av transporttider och viloperioder, samt allmänt huruvida transporten har överensstämt med förordningen. Kontrollskyldigheten enligt artikel 15.1 i förordning nr 1/2005 avser dessutom endast kontroller vid långa transporter, medan artikel 8 första stycket i direktiv 91/628 inte begränsas till kontroller av denna typ av transporter. En ytterligare skillnad mellan de två bestämmelserna visar sig i det att den behöriga myndigheten på grundval av artikel 15.1 i förordning nr 1/2005 *när som helst* under den långa transporten stick-

provsvis eller målinriktat ska utföra kontroller. I artikel 8 första stycket b i direktiv 91/628 avses däremot endast inspektioner av transportmedel och djur *vid ankomstplatserna* [32]. Jag anser därför att kommissionens hänvisning till artikel 15.1 i förordning nr 1/2005 är otillåten.

75. I artikel 9 i direktiv 91/628 anges det förfarande som ska tillämpas om det konstateras att bestämmelserna i detta direktiv inte har efterlevts. I artikel 9.1 föreskrivs att om det under transporten konstateras att bestämmelserna i direktivet inte efterlevs eller har efterlevts ska den behöriga myndigheten på den plats där detta har konstaterats begära att den person som ansvarar för transportmedlet vidtar sådana åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att skydda de berörda djurens välbefinnande. Beroende på omständigheterna kan dessa åtgärder omfatta a) att transporten avslutas eller att djuren sänds tillbaka till sin avsändningsort närmaste vägen, förutsatt att denna åtgärd inte orsakar djuren onödigt lidande, b) att djuren hålls i lämplig förvaring och ges adekvat skötsel tills problemet är löst, c) att djuren avlivas på ett humant sätt [33]. Artikel 9 i direktiv 91/628 innehåller i övrigt bestämmelser om vilka följderna blir om den person som ansvarar för transporten inte rättar sig efter den behöriga myndighetens föreläggande, samt bestämmelser om förfarandena vid de nationella myndigheterna. Kommissionen har i fråga om denna skyldighet inte hänvisat till någon bestämmelse i förordning nr 1/2005.

c) Rättslig bedömning

76. Kommissionen har till stöd för grunden avseende kontrollen av färdplanerna först och främst hänvisat till punkt 5.4.2 i rapporten från inspektion nr 9002/2003. Av denna framgår att de handlingar som åtföljde djuren under transporten inom Republiken Grekland inte innehöll några uppgifter om tidpunkten för avsändning. Av den ovannämnda punkten framgår dessutom att FVO:s inspektörer även konstaterade oegentligheter i vissa handlingar som redan hade undersökts av de behöriga nationella myndigheterna. De kopior av hälsocertifikat och färdplaner som åtföljde de djur som kom från Spanien, Frankrike och Nederländerna och som var avsedda för slakt i Republiken

32 — I artikel 8 första stycket a i direktiv 91/628 föreskrivs visserligen en skyldighet att inspektera transportmedlen och djuren under vägtransporten, men kommissionen har med denna grund för talan endast åberopat artikel 8 första stycket b och d i det ovannämnda direktivet. Se punkt 49 i kommissionens ansökan.

33 — I artikel 9.1 i direktiv 91/628 föreskrivs dessutom att bestämmelseorten och användningen av slaktkropparna av dessa djur regleras av bestämmelserna i direktiv 64/433/EEG (rådets direktiv 64/433/EEG av den 26 juni 1964 om hygienproblem som påverkar handeln med färskt kött inom gemenskapen (EGT 121, s. 2012; svensk specialutgåva, område 3, volym 1, s. 89)). I artikel 9.1 tredje stycket föreskrivs dessutom att alla åtgärder som vidtas i enlighet med andra stycket ska av den behöriga myndigheten anmälas med hjälp av ANIMO-nätverket i enlighet med de förfaranden, inklusive finansiella förfaranden, som ska fastställas i enlighet med det förfarande som anges i artikel 17 i direktivet.

Grekland var inexakta och saknade vissa viktiga uppgifter. De transporttider som angavs i största delen av färdplanerna var ologiska och omöjliga. Den mellanliggande viloperioden (mellan mellanstationen i Syditalien och slutdestinationen i Republiken Grekland) hade inte registrerats i färdplanen.

77. Kommissionen har dessutom åberopat punkt 5.4 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 [34], av vilken det framgår att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel anmodade de behöriga myndigheterna i vissa departement att lägga fram ett kontrollprogram för år 2003. Endast sex av 54 departement har lagt fram ett sådant program, det vill säga 11,1 procent av departementen. Av denna punkt framgår dessutom att i departementet Fthiotida kontrollerades under det andra kvartalet år 2003 92 procent av lastningarna på bestämmelseorten, medan detta antal för det tredje kvartalet samma år uppgick till 83 procent. I departementet Karditsa utfördes kontroller på avsändningsorten, medan det i departementet Larissa varje kvartal utfördes mellan tre och fem oanmälda kontroller vid slakt som dock inte inbegripits i kontrollen av långa transporter. I departementet Trikala genomfördes kontroller vid avlastningen efter långa transporter. Av den ovannämnda punkten i rapporten framgår dessutom att de nationella myndigheterna år 2003 inspekterade 6 808 fordon och därvid konstaterade tre åsidosättanden och 24 oegentligheter avseende de medföljande handlingarna. Vid inspektionen konstaterade FVO:s inspektörer även vissa ytterligare oegentligheter som undgått de behöriga nationella myndigheterna. [35]

78. I punkt 6.4 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 anges däremot att den största delen av departementen inte hade lagt fram något kontrollprogram och att det i de besökta departementen inte rådde någon klarhet om sätten för och, allmänt, behovet av att utföra kontroller av färdplaner. [36]

79. Kommissionen har även åberopat punkterna 5.4.2 och 6.4 i rapporten från inspektion nr 8042/2006. Av punkt 5.4.2 i denna rapport framgår att i departementet Kilkis angav den behöriga nationella myndigheten att den inte hade genomfört någon kontroll av färdplanerna. I departementen Messenien, Lakonien, Thesprotia och Ilia hade de behöriga nationella myndigheterna vid kontrollerna inte funnit att det hade angetts alltför långa transporttider i färdplanerna eller att dessa innehöll oegentligheter. I departementet Thesprotia hade de behöriga lokala myndigheterna behållit originalen till färdplanerna i stället för att återlämna dem till transportörerna, vilka borde ha ingett dem till den behöriga myndigheten på ursprungsorten.

34 — Kommissionen har i sin ansökan inte uttryckligen åberopat denna punkt i rapporten från inspektion nr 7273/2002, men har återgett innehållet i den, eftersom det är relevant för denna grund för talan.

35 — Exempelvis hade, i departementet Larissa, i många färdplaner angetts alltför långa transporttider, eller saknades, i departementet Fthiotida, vissa relevanta uppgifter i färdplanerna.

36 — Kommissionen har dessutom åberopat punkt 5.3 i rapporten från inspektion nr 7273/2004, av vilken det framgår att en kontroll av färdplanerna endast hade genomförts i ett av fyra departement, det vill säga i departementet Fthiotida. Det som kommissionen har gjort gällande framgår dock inte av denna punkt i rapporten. Det anges däremot i denna rapport att i departementet Fhiotida hade transportörernas åtaganden med avseende på deras normala färdväg kontrollerats. Av denna punkt framgår däremot inte att detta var det enda departement i vilket det hade utförts en kontroll av färdplanerna.

I departementet Patras hade de behöriga nationella myndigheterna endast kontrollerat färdplanerna fram till hamnen, men inte för den resterande delen av transporten fram till bestämmelseorten. De behöriga nationella myndigheterna observerade således inte att transporttiderna i flera transporter till öarna Lesvos och Chios var längre än som var tillåtet. I punkt 6.4 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 anges dessutom att inte heller de behöriga lokala myndigheter som hade utarbetat kontrollprogrammet för färdplanerna hade uppnått de eftersträvade målen, eftersom de i allmänhet hade grundat sig på de kontroller som utförts vid slakt. Ibland hade kontroller dock utförts som inte var särskilt ändamålsenliga.

80. Det framgår av de bestämmelser som kommissionen har åberopat i förevarande grund att kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla följande fem skyldigheter:

— Skyldigheten att se till att transportörerna har en färdplan (artikel 5.A.2 b i direktiv 91/628).

— Skyldigheten att se till att transportörernas färdplaner är riktiga och rätt ifyllda av rätt personer (artikel 5.A.2 d i första strecksatsen i direktiv 91/628).

— Skyldigheten att kontrollera transportmedlen och djuren vid deras ankomst till ankomstplatserna (artikel 8 första stycket b i direktiv 91/628).

— Skyldigheten att kontrollera de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna (artikel 8 första stycket d i direktiv 91/628).

— Skyldigheten att vidta åtgärder vid oegentligheter (artikel 9 i direktiv 91/628).

81. Av de bevis som har ingetts av kommissionen kan enligt min mening slutsatsen inte dras att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sin skyldighet att se till att transportörerna har en färdplan (artikel 5. A.2 b i direktiv 91/628). Ingen rapport från inspektionerna visar att transportörerna *har saknat* färdplaner. Följaktligen kan enligt min mening talan inte vinna bifall på den delgrund enligt vilken kommissionen har gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt artikel 5.A.2 b i direktiv 91/628.

82. Skyldigheten att se till att transportörernas färdplaner är riktiga och rätt ifyllda av rätt personer (artikel 5.A.2 d i första streck-

satsen i direktiv 91/628) innebär att färdplanerna måste innehålla alla nödvändiga uppgifter och att dessa uppgifter ska vara riktiga och överensstämmande (det krävs exempelvis att transporttiderna inte ska vara alltför långa). Vad avser underlåtenheten att uppfylla denna skyldighet har kommissionen visserligen lämnat bevis som visar att vissa oegentligheter framgått av färdplanerna. Dessa bevis är enligt min mening dock inte tillräckligt exakta för att visa att det föreligger ett ständigt och allmänt åsidosättande av de skyldigheter som åligger de grekiska myndigheterna. Sålunda har exempelvis FVO:s inspektörer konstaterat att det ”i vissa handlingar” förekom oegentligheter, att transporttiderna ”i de flesta färdplaner” var ologiska och osannolika och att transporttiden ”i många transporter” hade varit längre än den tillåtna transporttiden. Det råder inget tvivel om att det i Republiken Grekland förekommit vissa oegentligheter i färdplanerna, men antalet oegentligheter i förhållande till de kontrollerade fallen framgår inte av de bevis som kommissionen har lämnat. Kommissionen har enligt min mening inte lämnat tillräckligt exakta uppgifter för att visa att skyldigheten att säkerställa färdplanernas lämplighet har åsidosatts. Således kan enligt min mening talan inte vinna bifall på den delgrund enligt vilken kommissionen har gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt artikel 5.A.2 d i första strecksatsen i direktiv 91/628.

83. Vad avser skyldigheten att kontrollera transportmedlen och djuren vid deras ankomst till ankomstplatserna (artikel 8 första stycket b i direktiv 91/628) har kommissionen enligt min mening inte ingett något bevis. Ingenstans i de angivna rapporterna anges det uttryckligen att transportmedlen inte har kontrollerats *vid ankomstplatsen*. Av de lämnade bevisen framgår tvärtom, vad avser departementet Fthiotida, att [37] under det andra och tredje kvartalet år 2003 kontrollerades 92 respektive 83 procent av lasten vid ankomstplatsen. Talan kan således inte vinna bifall på den delgrund enligt vilken kommissionen har gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt artikel 8 första stycket b i direktiv 91/628.

84. Även den delgrund enligt vilken kommissionen har gjort gällande en underlåtenhet att uppfylla skyldigheten att kontrollera de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna (artikel 8 första stycket d i direktiv 91/628) är enligt min mening ogrundad. De behöriga nationella myndigheterna i vissa departement hade visserligen inte under år 2003 lagt fram något kontrollprogram men det framgår dock av punkt 5.4 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 att sådana kontroller hade utförts i de departement som FVO:s inspektörer besökte. Visserligen konstaterade de behöriga nationella myndigheterna att det i några fall förelåg oegentligheter. De genomförde dock kontroller. För år 2003 framgår exempelvis klart en uppgift om att 6 808 kontroller utfördes. Jag anser därför att talan inte kan vinna bifall på den delgrund enligt vilken kommissionen har gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt artikel 8 första stycket d i direktiv 91/628.

37 — Se punkt 77 i detta förslag till avgörande.

85. Vad avser skyldigheten att vidta åtgärder vid oegentligheter (artikel 9 i direktiv 91/628) anser jag att kommissionen inte har lämnat något bevis till stöd för denna delgrund. Ett konstaterande av att skyldigheten enligt den angivna artikeln har åsidosatts kräver ett bevis på att de behöriga grekiska myndigheterna inte har handlat på ett lämpligt sätt när de konstaterat åsidosättanden. Kommissionen har dock inte lämnat något bevis för det antal fall och de departement i vilka de behöriga nationella myndigheterna har konstaterat åsidosättanden utan att därefter ha vidtagit lämpliga åtgärder. Jag anser därför att talan inte kan vinna bifall på den delgrund enligt vilken kommissionen har gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt artikel 9 i direktiv 91/628.

d) Slutsats

86. Jag anser att talan inte kan vinna bifall på den grund som avser kontrollen av färdplaner enligt vilken kommissionen har gjort gällande underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av artiklarna 5.A.2 b, 5.A.2 d i första strecksatsen, 8 första stycket b och d samt 9 i direktiv 91/628.

4. Grunden avseende avsaknaden av viloutrymmen i hamnarna

a) Parternas argument

87. Kommissionen har lagt Republiken Grekland till last för att inspektion nr 9211/2003 (punkt 5.2.2 i rapporten från inspektionen) och nr 8042/2006 (punkt 5.4.2 i rapporten från inspektionen) visar att den inte har sett till att det i färjehamnarna eller i närheten av dem finns viloutrymmen där djuren kan få vila under 12 timmar efter det att de avlastats från fartyget när sjötransporttiden överskridit 29 timmar. Kommissionen har i detta avseende i sin motivering gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt punkt 48.7 b [38] i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 eller underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt punkt 1.7 b i kapitel V i bilaga I till förordning nr 1/2005. Kommissionen vill med sina yrkanden dock endast att det ska fastställas att skyldigheten enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 har åsidosatts.

88. Vad avser en av hamnarna (Igoumenitsa) har kommissionen konstaterat att det finns utrymmen som kan användas som viloutrymmen men att detta inte visar sig vara möjligt på grund av att de behöriga myndigheterna inte har gett tillstånd till en användning för detta ändamål. Kommissionen har påpekat att visserligen har den grekiska regeringen i sitt svar på det motiverade

38 — För ett korrekt sätt att ange punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628, se fotnot 5 i detta förslag till avgörande.

yttrandet angett att den vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa viloutrymmen i denna hamn. Enligt kommissionen har den grekiska regeringen dock inte lämnat något bevis till stöd för detta påstående.

89. Den grekiska regeringen anser att kommissionen inte har lämnat något konkret exempel på att sjötransporttiden mellan två gemenskapshamnar kan överskrida 29 timmar. Den grekiska regeringen har påpekat att punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 inte innebär att medlemsstaterna åläggs en skyldighet att säkerställa att det finns viloutrymmen i hamnarna. Enligt den grekiska regeringen åläggs transportörerna enligt denna bestämmelse en skyldighet att i sina färdplaner – som även inbegriper sjötransporter – föreskriva uppehåll i lämpliga viloutrymmen. Den grekiska regeringen har dessutom påpekat att ingen transport mellan någon som helst grekisk färjehamn och någon annan färjehamn inom gemenskapen i praktiken överskrider 29 timmar. Den grekiska regeringen har i detta avseende angett att transporttiden mellan den italienska hamnen Bari och den grekiska hamnen Igoumenitsa som är den viktigaste grekiska transithamnen inte överskrider 10–11 timmar, medan transporttiden mellan Baris hamn och Patras hamn inte överskrider 15 timmar.

90. Kommissionen har i sin replik bestridit den grekiska regeringens argument. Kommissionen har påpekat att det av ordalydelsen i punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 klart framgår att medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa viloutrymmen i hamnarna eller i närheten av dem. Kommissionen anser dessutom att det är ett oriktigt påstående av den grekiska regeringen att ingen transport mellan någon som helst grekisk färjehamn och någon annan färjehamn inom gemenskapen överskrider 29 timmar.

b) Huruvida hänvisningen är tillåten

91. När det gäller den grund som avser avsaknaden av viloutrymmen har kommissionen gjort gällande underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628, eller ett åsidosättande av skyldigheten enligt punkt 1.7 b i kapitel V i bilaga I till förordning nr 1/2005. Det ska dock påpekas att det endast är i sin motivering som kommissionen har åberopat underlåtenheten att uppfylla skyldigheterna enligt de ovannämnda bestämmelserna i de två ovannämnda rättsakterna. I sina yrkanden har kommissionen däremot endast åberopat underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 och inte någon underlåtenhet att uppfylla den skyldighet som följer av punkt 1.7 b i kapitel V i bilaga I till förordning nr 1/2005.

92. I punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 föreskrivs att vid sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen och som sker med fordon som har lastats på båtarna utan att djuren avlastats, ska en vilotid

av 12 timmar föreskrivas för djuren efter avlastning i bestämmelsehamnen eller i närheten, utom om sjötransportens varaktighet gör det möjligt att inordna resan i det allmänna schemat i punkterna 2–4.

93. I punkt 1.7 b i kapitel V i bilaga I till förordning nr 1/2005 föreskrivs att vid sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen och som sker med fordon som har lastats på båtarna utan att djuren avlastats, ska en vilotid av 12 timmar föreskrivas för djuren efter avlastning i bestämmelsehamnen eller i närheten, utom om sjötransportens varaktighet gör det möjligt att inordna resan i det allmänna schemat i punkt 1.2–1.4 i detta kapitel i bilaga I.

94. Av en jämförelse mellan dessa två bestämmelser framgår att de innehåller samma skyldighet att låta djuren vila under 12 timmar vid sjötransport på reguljära förbindelser med fordon som lastats på båtarna utan att djuren har avlastats. [39] Kommissionens hänvisning till punkt 1.7 b i kapitel V i bilaga I till förordning nr 1/2005 kan i princip vara tillåten. Emellertid vill kommissionen med sina yrkanden inte att det ska fastställas att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla den skyldighet som följer av denna punkt i bilagan till förordning nr 1/2005. Kommissionen har vid förhandlingen dessutom förklarat att bestämmelserna i direktiv 91/628 inte räcker för att underlåtenhet att uppfylla skyldigheterna ska kunna fastställas i det aktuella målet. Kommissionen har dessutom hänvisat till bestämmelserna i förordning nr 1/2005 endast för att visa att Republiken Greklands underlåtenhet var varaktig. I samband med förevarande grund ska jag därför endast undersöka huruvida Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sin skyldighet enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

c) Rättslig bedömning

95. I samband med bedömningen av den grund som avser avsaknaden av viloutrymmen i hamnarna ska det först och främst klargöras vilka skyldigheter för medlemsstaten som följer av punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

96. För det första anges det i denna bestämmelse visserligen inte uttryckligen att medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa viloutrymmen för djuren i hamnarna men denna skyldighet uppstår enligt min mening dock genom kravet på att djuren ska ha en viloperiod på 12 timmar efter det att de avlastats i bestämmelsehamnen eller i närheten av denna. Jag anser inte att den grekiska regeringens argument enligt vilket det av de ovannämnda bestämmelserna endast framgår en skyldighet för transportörerna att i sina färdplaner – som inbegriper sjötransporten – föreskriva uppehåll i lämpliga viloutrymmen, kan godtas. Om trans-

39 — Fotnoten berör endast den slovenska versionen av detta förslag till avgörande.

porttiden inte omfattas av den tid som anges i punkterna 2 och 4 i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 [40], måste djuren kunna få vila i hamnarna och inte på annat håll under transporten.

97. För det andra vill jag påpeka att kommissionens uppfattning att viloutrymmena är nödvändiga när transporten överskrider 29 timmar är felaktig. Av punkterna 2, 3 och 4 i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 framgår att de längsta tillåtna transporttiderna är olika och beror på utrustningen av det fordon som används för djurtransporten, samt på den djurart som transporteras. [41] Transporttiden för hovbärande tamdjur och tamdjur av nötkreatur, får, getter och svin får i princip inte överskrida *åtta timmar* [42]. Denna maximala transporttid får förlängas om de fordon med vilka transporten utförs uppfyller vissa villkor, såsom exempelvis att det ombord finns tillräckligt mycket strö, en tillräckligt stor mängd vatten och foder, en tillfredsställande ventilation, samt rörliga skiljeväggar för att skapa olika avdelningar [43]. Om fordonen uppfyller dessa villkor ska den maximala transporttiden för icke avvanda djur vara *nio timmar*, varefter dessa ska få en vilotid på minst en timme. Transporten kan således återupptas under *ytterligare nio timmar*. Den maximala transporttiden för svin och hovbärande tamdjur ska vara *24 timmar* [44] . Alla andra djurarter får transporteras under *14 timmar*, varefter de ska få en vilotid under vilken de ska vattnas och om nödvändigt utfodras. Transporten kan således återupptas under *ytterligare 14 timmar* [45].

98. Av vad anförts ovan i punkt 97 i detta förslag till avgörande är det uppenbart att djuren i vissa fall ska få vila även om sjötransporten är kortare och att det även i dessa fall är nödvändigt att säkerställa viloutrymmen i hamnarna. [46] Det är följaktligen på grund härav inte heller möjligt att godta den grekiska regeringens argument att viloutrymmena inte är nödvändiga, eftersom transporten mellan vilken som helst grekisk färjehamn och en annan färjehamn inom gemenskapen inte får överskrida 29 timmar.

99. Det ska dessutom påpekas att när kommissionen har gjort gällande att det är nödvändigt att säkerställa viloutrymmen

40 — Se härvidlag, mer utförligt, punkt 97 i detta förslag till avgörande.

41 — I doktrinen har, med hänvisning till de maximala transporttiderna för djur, Radford, M., ”Animal passions, animal welfare and European policy making”, i Craig, P., och Harlow, C. (utgivare), *Lawmaking in the European Union*, Kluwer Law International, London, 1998, s. 424, påpekat att medlemsstaterna vid den tidpunkt då direktiv 91/628 antogs hade mycket olika ståndpunkter i denna fråga.

42 — Se punkt 2 i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

43 — Beträffande de exakta bestämmelser som reglerar de ytterligare krav som fordonen måste uppfylla, se punkt 3 i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

44 — Se punkt 4 b och c i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

45 — Se punkt 4 d i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628.

46 — I praktiken måste det dessutom beaktas att det ibland är svårt att säkerställa en viloperiod just när den maximala transporttiden för den enskilda djurarten löper ut. Om exempelvis sjötransporten av svin varar 23 timmar och avlastningen varar en halvtimme måste djurens viloperiod säkerställas i närheten av hamnen. Såsom domstolen har slagit fast i dom av den 23 november 2006 i mål C-300/05, ZVK (REG 2006, s. I-11169), måste det dessutom beaktas att transporten inbegriper lastning och avlastning av djuren. Den totala transporttiden förlängs på så sätt ytterligare.

i hamnarna eller i närheten av dem när transporttiden överskrider 29 timmar har den uppenbart beaktat transporttiden för alla de andra djurarter som inte nämnts vid namn och inte de särskilda bestämmelser som avser transporttiden för icke avvanda djur eller svin och hovbärande tamdjur. För dessa har den maximala transporttiden beräknats enligt formeln ”14 + 1 + 14” (14 timmars transport + 1 timmes vila + 14 timmars transport). Såsom framgår av domstolens dom i målet Interboves [47] är denna beräkning dock felaktig. Domstolen har i denna dom konstaterat att det i praktiken är närmast omöjligt att ordna sådan vila på öppna havet, eftersom detta förutsätter att fartyget lägger till efter 14 timmar på havet under minst 1 timme för att sedan återuppta resan över havet för en ny period på 14 timmar [48]. Domstolen har följaktligen slagit fast att den maximala transporttiden i det fallet var *28 timmar* [49].

100. I förevarande mål har kommissionen till stöd för den grund som avser avsaknaden av viloutrymmen hänvisat till punkt 5.2.2 i rapporten från inspektion nr 9211/2003 och till punkt 5.4.2 i rapporten från inspektion nr 8042/2006.

101. Av punkt 5.2.2 i rapporten från inspektion nr 9211/2003 framgår att det i de grekiska färjehamnarna inte finns några viloutrymmen för djuren. De behöriga nationella myndigheterna har försökt att motivera denna omständighet med att transporten på havet kan omfattas av den totala tillåtna transporttiden. FVO:s inspektörer har dock angett att detta inte alltid är möjligt. I vissa fall av djurtransporter från Syditalien till Republiken Grekland har sjötransporten varat mycket längre än den tillåtna maximala transporttiden, varför viloutrymmen borde ha säkerställts för djuren.

102. I punkt 5.4.2 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 anges därefter särskilt att det i Patras och Pireus hamnar eller i närheten inte finns några viloutrymmen för djuren. I närheten av Igoumenitsas hamn finns i själva verket ett område som skulle kunna användas som viloutrymme för de transporterade djuren, men de behöriga myndigheterna har inte gett sitt tillstånd till att använda detta för ett sådant ändamål.

103. Det framgår av de angivna rapporterna från inspektionerna att Republiken Grekland inte i någon av sina hamnar har säkerställt viloutrymmen för djuren. Talan ska enligt min mening vinna bifall på den grund som avser avsaknaden av viloutrymmen.

47 — Dom av den 9 oktober 2008 i mål C-277/06, Interboves (REG 2008, s. I-7433).

48 — Se domen i målet Interboves (ovan fotnot 47), punkt 30. Se även generaladvokaten Mengozzis förslag till avgörande i målet Interboves, punkt 33, varav det framgår att viloperioden på en timme inte har någon betydelse vid sjötransport.

49 — Se domen i målet Interboves (ovan fotnot 47), punkt 32.

d) Slutsats

104. Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sin skyldighet enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktiv 91/628 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa viloutrymmen för djuren i hamnarna eller i närheten av hamnarna efter det att djuren har avlastats.

5. Grunden avseende otillräckliga inspektioner av transportmedlen och djuren

a) Parternas argument

105. Kommissionen har gjort gällande att det framgår av rapporterna från inspektion nr 9211/2003 (punkt 5.2.1), nr 7273/2004 (punkt 5.5) och nr 8042/2006 (punkt 5.5) att Republiken Grekland inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa inspektioner av transportmedlen och djuren för att förhindra otillåtna vägtransporter av djur. Kommissionen har i samband med denna grund gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 i direktiv 91/628 och artikel 27.1 i förordning nr 1/2005.

106. Kommissionen har särskilt påpekat att det i vissa grekiska departement – Achaia, Kilkis och Serres – inte hade föreskrivits att det skulle utföras någon inspektion av transportmedlen och djuren, antingen på grund av att det saknades personal eller på grund av att en sådan inspektion redan hade utförts i de grekiska hamnarna. Kommissionen har påpekat att det pilotprojekt genom vilket det hade föreskrivits ytterligare inspektioner inte omfattade alla departement. Till exempel omfattades inte departementet Thessalien i vilket oegentligheter hade konstaterats i samband med inspektion nr 9211/2003.

107. Den grekiska regeringen har gjort gällande att artikel 8 i direktiv 91/628 och artikel 27 i förordning nr 1/2005 ska tolkas så att det för att det ska föreligga ett åsidosättande av dessa bestämmelser måste visas att det helt saknats en inspektion av djurskyddet under transporten och att det ankommer på de behöriga myndigheterna att fastställa sätten och platsen för hur denna inspektion ska utföras. I artikel 8 i direktiv 91/628 föreskrivs olika former av inspektioner och inte endast den vägkontroll som kommissionen har hänvisat till. Den grekiska regeringen anser att genomförandet av ett pilotprojekt i samband med vilket blandade grupper utfört inspektioner i vissa departement, samt det förhållandet att sanktionsåtgärder vidtagits gentemot transportörer och olika förfaranden för ömsesidigt bistånd med vissa medlemsstater inletts visar att de grekiska myndigheterna har utfört den kontroll som krävs enligt gemenskapsbestämmelserna. Som bevis

härför har den grekiska regeringen till sitt svaromål bifogat vissa handlingar som visar att sanktionsåtgärder har vidtagits och att förfaranden för ömsesidigt bistånd har inletts [50].

108. Kommissionen har besvarat detta argument och påpekat att inspektionerna av transportmedlen och djuren för att vara förenliga med gemenskapsbestämmelserna måste vara lämpliga, tillfredsställande och effektiva. Enligt kommissionen har de grekiska myndigheternas kontroll av färdplanerna inte varit effektiv och lämplig för att förhindra otillåtna former av vägtransport av djur.

b) Huruvida hänvisningen är tillåten

109. När det gäller den grund som avser de otillräckliga inspektionerna av transportmedlen och djuren har kommissionen gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 i direktiv 91/628 och artikel 27.1 i förordning nr 1/2005.

110. I artikel 8 första stycket i direktiv 91/628 föreskrivs att medlemsstaterna ska sörja för att de behöriga myndigheterna kontrollerar efterlevnaden av kraven i detta direktiv [51] genom att genomföra icke diskriminerande inspektioner av a) transportmedlen och djuren under vägtransporten, b) transportmedlen och djuren vid ankomstplatserna och mellanstationerna, c) transportmedlen och djuren på marknaderna och avreseplatserna samt vid mellanstationer och omlastningsstationer, och d) de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna. I artikel 8 andra stycket anges att dessa inspektioner ska avse ett lämpligt urval av djur och i samma artikel tredje stycket anges att den behöriga myndigheten årligen till kommissionen ska lämna en rapport om de inspektioner som har utförts. I artikel 8 fjärde stycket föreskrivs att kontroller även kan utföras under djurtransporten. Av artikel 8 femte stycket framgår däremot att bestämmelserna i denna artikel inte påverkar de kontroller som utförs av de myndigheter som har till uppgift att tillämpa lagarna i en medlemsstat.

111. Artikel 27.1 i förordning nr 1/2005 utgör enligt kommissionen motsvarigheten till artikel 8 i direktiv 91/628. I artikel 27.1 första meningen föreskrivs att den behöriga myndigheten genom icke diskriminerande inspektioner av djur, transportmedel och följedokument ska kontrollera att kraven i förordningen är uppfyllda. I artikel 27.1 andra meningen i förordning nr 1/2005 före-

50 — Det är fråga om följande beslut om att tillämpa sanktioner: nr 1537 av den 17 mars 2006, nr 2324 av den 19 april 2007, nr 5505 av den 24 september 2007, nr 1556 av den 23 augusti 2006, nr 16 av den 8 januari 2007 och nr 2961 av den 2 oktober 2006. De handlingar som visar att förfaranden för ömsesidigt bistånd har inletts med andra medlemsstater är följande: nr 308 252 av den 25 september 2006, nr 308 313 av den 14 november 2006, nr 261 133 av den 7 mars 2007, nr 304 840 av den 12 juni 2007, nr 304 908 av den 24 juli 2007 och nr 304 856 av den 25 juni 2007.

51 — I denna artikel föreskrivs dessutom att de behöriga myndigheterna ska utföra denna kontroll i enlighet med de principer och kontrollregler som fastställs i direktiv 90/425/EEG (rådets direktiv 90/425/EG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden (EGT L 224, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 146)).

skrivs att dessa inspektioner ska utföras på ett adekvat antal av de djur som årligen transporteras inom den enskilda medlemsstaten. I samma artikel tredje meningen föreskrivs däremot att antalet inspektioner ska ökas om det konstateras att bestämmelserna i denna förordning inte efterlevs [52].

112. Det framgår av en jämförelse mellan dessa två bestämmelser att det i artikel 8 första stycket i direktiv 91/628 i detalj föreskrivs att det är nödvändigt att genomföra icke diskriminerande inspektioner av transportmedel och djur, det vill säga under vägtransporten, vid ankomstplatserna, på marknaderna, på avreseplatserna samt vid mellanstationer och omlastningsstationer. I denna artikel föreskrivs dessutom att de behöriga myndigheterna ska kontrollera de uppgifter som nämns i de medföljande handlingarna. Artikel 27.1 första meningen i förordning nr 1/2005 innehåller däremot en allmän bestämmelse enligt vilken den behöriga myndigheten ska utföra icke diskriminerande inspektioner av djur, transportmedel och följedokument. Det kan i själva verket kanske hävdas att skillnaderna i formuleringen av de ifrågavarande två bestämmelserna inte kan ändra innehållet i de behöriga myndigheternas skyldigheter och att de behöriga myndigheterna på grund av de båda ovannämnda bestämmelserna har skyldighet att utföra icke diskriminerande inspektioner av djur, transportmedel och följedokument. Det ska dock påpekas att enligt artikel 27.1 första meningen i förordning nr 1/2005 ges de behöriga myndigheterna ett större utrymme för skönsmässig bedömning när de beslutar var och på vilket sätt de ska genomföra inspektionerna. De inspektionstyper som föreskrivs i artikel 8 första stycket i direktiv 91/628 definieras kumulativt och den behöriga myndigheten kan inte självständigt fastställa vilka typer av inspektion som den ska genomföra och vilka typer av inspektion som den inte ska genomföra. Följaktligen kan det enligt min mening inte göras gällande att de skyldigheter som följer av artikel 8 första stycket i direktiv 91/628 och av artikel 27.1 första meningen i förordning nr 1/2005 är absolut identiska, varför kommissionens hänvisning till artikel 27.1 första meningen i förordning nr 1/2005 är otillåten.

113. Artikel 8 andra stycket i direktiv 91/628, i vilken det föreskrivs att inspektionerna ska avse ett lämpligt urval av djur, motsvaras av artikel 27.1 andra meningen i förordning nr 1/2005, enligt vilken inspektionerna ska utföras på ett adekvat antal djur. Hänvisningen till denna bestämmelse i förordning nr 1/2005 är följaktligen tillåten. Artikel 8 tredje till femte styckena i direktiv 91/628 har däremot ingen motsvarighet i artikel 27.1 i förordning nr 1/2005. [53]

52 — I artikel 27.1 föreskrivs dessutom att detta antal ska fastställas i enlighet med det förfarande som avses i artikel 31.2 i samma förordning.

53 — Artikel 27.2 i förordning nr 1/2005 kunde vara motsvarigheten till artikel 8 tredje stycket i direktiv 91/628. Kommissionen har dock inte åberopat den förstnämnda artikeln.

c) Rättslig bedömning

114. Kommissionen har i samband med denna grund åberopat de konstateranden som gjorts i punkt 5.2.1 i rapporten från inspektion nr 9211/2003, i punkt 5.5 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 och i punkt 5.5 i rapporten från inspektion nr 8042/2006.

115. Det framgår av punkt 5.2.1 i rapporten från inspektion nr 9211/2003 att det i de grekiska departementen endast utförs inspektioner i hamnarna och vid gränsövergångarna, men att det inte utförs någon kontroll på annat håll under transporten. De behöriga myndigheterna har inte heller ingått något avtal med polisen för att underlätta vägkontrollerna.

116. Det framgår av punkt 5.5 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 att det hade kallats till ett möte mellan företrädarna för den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel och företrädarna för den grekiska ministern för allmän ordning i syfte att organisera inspektioner på vägarna. Dessa inspektioner skulle inledas först efter det att ytterligare administrativa åtgärder hade vidtagits. [54] Företrädaren för ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel medgav att de otillåtna transporterna av djur i Grekland fortfarande var en mycket utbredd företeelse.

54 — Det framgår inte av punkt 5.5 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 vilka dessa åtgärder är.

117. Det framgår dessutom av punkt 5.5 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel ålade fyra departement (Kilkis, Serres, Thesprotia, Achaia) att inom ramen för ett pilotprojekt genomföra väginspektioner med polisbilar. De behöriga myndigheterna i departementet Serres meddelade att de inför en sådan uppgift inte hade någon avsikt att inleda en sådan inspektion. De behöriga myndigheterna i departementet Kilkis angav att de inte hade någon personal för att utföra sådana inspektioner. I departementet Thesprotia hade en sådan inspektion däremot planerats för två tillfällen, men hade på grund av andra oförutsedda åligganden för polisen inte ägt rum. De behöriga myndigheterna i departementet Achaia angav att de koncentrerade inspektionerna till Patras hamn och att de inte hade något behov av samarbete med polisen, eftersom hamnmyndigheterna stoppade fordonen.

118. Det framgår dessutom av punkt 5.5 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel hade anmodat samtliga 54 departement att införa andra åtgärder för att förhindra otillåtna transporter. Endast 21 departement besvarade denna anmodan, medan 33 departement över huvud taget inte besvarade den. Fem av de sju departement som FVO:s inspektörer besökte besvarade inte denna anmodan. Två departement – Karditsa och Trikala – besvarade den däremot. I departementet Karditsa ålades fyra transportörer böter. En av dem ålades påföljder även i departementet Trikala.

119. När det gäller denna grund är det för det första nödvändigt att förklara att även om kommissionen i sin ansökan formellt har hänvisat till hela artikel 8 i direktiv 91/628 har den i egentlig mening dock endast gjort gällande två uttryckliga åsidosättanden.

120. Dels har kommissionen – i likhet med vad den grekiska regeringen har påpekat [55] – i samband med denna grund ingett bevis på underlåtenheten att uppfylla den skyldighet som föreskrivs i artikel 8 första stycket a i direktiv 91/628, enligt vilken det måste föreskrivas inspektioner av transportmedlen och djuren under *vägtransporten*. Dels har kommissionen ingett bevis för att visa att de ”andra åtgärder” [56] som ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel har krävt inte har vidtagits.

121. Det framgår vad avser de ”andra åtgärder” som borde ha vidtagits inte klart av bevismaterialet vilka åtgärder det är fråga om och huruvida dessa åtgärder borde ha vidtagits vid ankomstplatserna, på avreseplatserna, vid mellanstationerna eller huruvida det är fråga om en kontroll av de uppgifter som nämnts i följedokumenten. Sådana bevis ger enligt min mening inte möjlighet att fastställa vilka skyldigheter enligt artikel 8 i direktiv 91/628 som Republiken Grekland eventuellt har åsidosatt. Det ska dessutom påpekas att i samband med den grund som avser kontrollen av färdplanerna har jag redan konstaterat att kommissionen inte har visat att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 första stycket b och d i direktiv 91/628. [57] Talan kan således inte vinna bifall på den grund som avser otillräckliga inspektioner av transportmedlen och djuren i den del som avser underlåtenheten att uppfylla skyldigheten att vidta ”andra åtgärder”. [58]

122. Jag ska således koncentrera bedömningen av förevarande grund på frågan om huruvida Republiken Grekland har åsidosatt artikel 8 första stycket a i direktiv 91/628.

123. Jag anser att det på grundval av de ovannämnda uppgifterna som hämtats från rapporterna från inspektionerna kan göras gällande att den grund som avser otillräckliga inspektioner av transportmedel och djur, i den del som avser inspektioner av transportmedlen och djuren under *vägtransporten* är välgrundad. Det framgår nämligen av de ovannämnda rapporterna att under åren

55 — Se punkt 16 i den grekiska regeringens svaromål.

56 — Se punkt 118 i detta förslag till avgörande.

57 — I fråga om att talan inte kan vinna bifall på den delgrund som avser Republiken Greklands underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 första stycket b i direktiv 91/628, se punkt 83 i detta förslag till avgörande. I fråga om att talan inte kan vinna bifall på den delgrund som avser Republiken Greklands underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 första stycket d i direktiv 91/628, se i stället punkt 84 i detta förslag till avgörande.

58 — Jag vill härvidlag tillägga att den grekiska regeringens argument inte kan godtas. Enligt denna regering måste det, för att det ska föreligga ett åsidosättande av artikel 8 första stycket i direktiv 91/628, visas att det helt saknats inspektioner av transportmedlen och av djuren. Vidare har de behöriga myndigheterna enligt den grekiska regeringen ett vidsträckt utrymme att företa en skönsmässig bedömning när de fastställer på vilket sätt och på vilka platser dessa inspektioner ska utföras. De typer av kontroll som föreskrivs i artikel 8 första stycket a–d i direktiv 91/628 är kumulativa och inte alternativa, varför medlemsstaterna vid utförandet av kontroller av en viss typ inte uppfyller alla de skyldigheter som följer av artikel 8 första stycket i direktiv 91/628.

2003–2006 var inspektioner av transportmedlen och djuren under vägtransport nästan obefintliga. Inspektioner genomfördes endast i hamnarna och vid gränsövergångarna men nästan aldrig på vägarna.

124. Det ska dessutom påpekas att inspektionerna under vägtransport – som är den vanligast förekommande transporten av djuren – har desto större betydelse som detta transportsätt i princip är mer påfrestande för djuren än andra transportsätt. De förhållanden under vilka de djur transporteras som är avsedda för slakt är dessutom vanligen de sämsta. [59]

125. Vad avser de bevis som bifogats den grekiska regeringens svaromål och av vilka det framgår dels att påföljder ålagts i departementen Achaia, västra Attika, Thesprotia och Pella, dels att de grekiska myndigheterna har inlett olika förfaranden för ömsesidigt bistånd med myndigheter i andra medlemsstater, ska det påpekas att med undantag för två åtgärder [60] har alla antagna åtgärder genomförts efter det att den i det motiverade yttrandet angivna fristen för att uppfylla skyldigheterna löpt ut, det vill säga efter den 5 september 2006. Enligt fast rättspraxis ska förekomsten av ett fördragsbrott bedömas mot bakgrund av den situation som rådde vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet [61]. Domstolen kan inom ramen för ett förfarande enligt artikel 226 EG därför inte beakta de åtgärder i en medlemsstat som vidtagits under perioden mellan det motiverade yttrandet och talans väckande, utan ska endast pröva den situation som rådde vid utgången av den frist för att åtgärda överträdelsen, som fastställts i det motiverade yttrandet. Republiken Grekland har, för att visa att den har uppfyllt sina skyldigheter, endast gett två exempel på beslut om påföljder som ålagts innan denna frist löpte ut [62]. Detta är enligt min mening inte tillräckligt för att visa att Republiken Grekland har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 8 första stycket a i direktiv 91/628. [63]

d) Slutsats

126. Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 första stycket a i direktiv 91/628 genom att

59 — Se Wilkins, D. B. (utgivare), *Animal Welfare in Europe. European Legislation and Concerns* (ovan fotnot 7), sidorna 3 och 4.

60 — De angivna fallen är följande: 1) administrativ påföljd om 2 935 euro för åsidosättande av direktiv 91/628, som ålades den 17 mars 2006 i departementet Achaia på grund av att ett fordon var överbelastat och på grund av att det saknades tillräckligt utrymme för att djuren skulle kunna stå i sin naturliga ställning, och 2) administrativ påföljd om 1 000 euro på grund av åsidosättande av direktiv 91/628, som ålades den 23 augusti 2006 på grund av att vattningssystemet för nötkreatur var otillfredsställande och på grund av att utrustningen för vattningen av får var bristfällig.

61 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 maj 2000 i mål C-384/97, kommissionen mot Grekland (REG 2000, s. I-3823), punkt 35, av den 10 maj 2001 i mål C-152/98, kommissionen mot Nederländerna (REG 2001, s. I-3463), punkt 21, av den 17 januari 2002 i mål C-423/00, kommissionen mot Belgien (REG 2002, s. I-593), punkt 14, av den 24 juni 2004 i mål C-350/02, kommissionen mot Nederländerna (REG 2004, s. I-6213), punkt 31, av den 7 juni 2007 i mål C-254/05, kommissionen mot Belgien (REG 2007, s. I-4269), punkt 39, av den 17 januari 2008 i mål C-152/05, kommissionen mot Tyskland (REG 2008, s. I-39), punkt 15, och av den 10 april 2008 i mål C-265/06, kommissionen mot Portugal (REG 2008, s. I-2245), punkt 25.

62 — Se fotnot 60 i detta förslag till avgörande.

63 — Republiken Grekland gjorde vid förhandlingen gällande att åsidosättandena i själva verket hade konstaterats innan den i det motiverade yttrandet angivna fristen för att uppfylla skyldigheterna hade löpt ut. Republiken Grekland har dock inte lämnat någon uppgift till stöd för denna uppfattning som enligt min mening således inte kan godtas.

inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att inspektioner utförs av transportmedlen och djuren under vägtransporten.

6. Den grund som avser de otillräckliga påföljder som åläggs vid upprepade överträdelser av bestämmelserna om djurskydd

a) Parternas argument

127. Kommissionen har gjort gällande att det vid inspektion nr 9002/2003 (punkt 5.4.5 i rapporten från inspektionen), nr 9211/2003 (punkt 5.4 i rapporten från inspektionen), nr 7273/2004 (punkt 6.7 i rapporten från inspektionen) och nr 8042/2006 (punkt 5.4.3 i rapporten från inspektionen) har konstaterats att Republiken Grekland inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att vid upprepade eller allvarliga överträdelser av bestämmelserna om djurskydd under transport ålägga lagöverträdarna effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder. Kommissionen har med denna grund gjort gällande att artiklarna 18.2 i direktiv 91/628 samt artiklarna 25 och 26.6 i förordning nr 1/2005 har åsidosatts.

128. Den grekiska regeringen anser att kommissionen inte har anfört någon konkret omständighet till stöd för sina påståenden. Den grekiska regeringen har påpekat att de behöriga myndigheterna ådömer lagöverträdarna effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder och den har för att visa detta bifogat en lista på beslut genom vilka administrativa påföljder har ålagts. [64]

b) Huruvida hänvisningen är tillåten

129. Med den grund som avser de otillräckliga påföljder som ålagts vid upprepade överträdelser av bestämmelserna om djurskydd har kommissionen gjort gällande att artikel 18.2 i direktiv 91/628 har åsidosatts. Kommissionen anser att artikel 25 i förordning nr 1/2005 och, såvitt särskilt avser de upprepade överträdelserna, artikel 26.6 i denna förordning utgör motsvarigheter till denna bestämmelse.

130. I artikel 18.2 i direktiv 91/628 föreskrivs att i fall av upprepade överträdelser av direktivet eller av en överträdelse som har medfört allvarligt lidande för djuren ska en medlemsstat – utan att detta påverkar övriga föreskrivna sanktioner – vidta de åtgärder som är nödvändiga för att ingripa mot de konstaterade överträdelserna, som enligt artikel 5.A.1 a ii i detta direktiv kan leda till tillfälligt upphävande eller till indragning av

64 — Den grekiska regeringen har åberopat de sanktionsbeslut som angetts i fotnot 50 i detta förslag till avgörande.

tillståndet. I den ovannämnda bestämmelsen föreskrivs dessutom att när medlemsstaterna införlivar direktivet med sin nationella lagstiftning ska de fastlägga vilka åtgärder som ska vidtas för att inskrida mot konstaterade överträdelser.

131. I artikel 25 i förordning nr 1/2005 föreskrivs att medlemsstaterna ska fastställa regler om påföljder som ska tillämpas vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning, och ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. Enligt denna artikel ska de föreskrivna påföljderna vara effektiva, proportionella och avskräckande [65]. Medlemsstaterna har således på grundval av denna artikel en allmän skyldighet att säkerställa att påföljder tillämpas vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning. De har däremot inte någon skyldighet att säkerställa att påföljder genomförs vid upprepade överträdelser, såsom föreskrivs i artikel 18.2 i direktiv 91/628. Artikel 25 i förordning nr 1/2005 kan därför på sin höjd vara en motsvarighet till artikel 18.1 i direktiv 91/628, enligt vilken medlemsstaterna åläggs en skyldighet att vidta lämpliga särskilda sanktionsåtgärder för alla överträdelser av detta direktiv som begås av fysiska eller juridiska personer. Kommissionen har i sin ansökan dock inte påtalat ett åsidosättande av artikel 18.1 utan ett åsidosättande av artikel 18.2 i direktiv 91/628. Eftersom artikel 25 i förordning nr 1/2005 inte utgör någon motsvarighet till artikel 18.2 är hänvisningen till den ovannämnda bestämmelsen i förordningen enligt min mening inte tillåten.

65 — I denna artikel föreskrivs dessutom att medlemsstaterna senast den 5 juli 2006 ska anmäla dessa bestämmelser samt tillämpningsföreskrifterna för artikel 26 och att de utan dröjsmål ska underrätta kommissionen om alla eventuella senare ändringar av dessa bestämmelser.

132. I artikel 26.6 i förordning nr 1/2005 föreskrivs att vid upprepade eller allvarliga överträdelser av bestämmelserna i denna förordning får en medlemsstat tillfälligt förbjuda att djur transporteras på medlemsstatens territorium av denna transportör eller med detta transportmedel, även om en annan medlemsstat har meddelat transportören tillstånd eller godkänt transportmedlet [66].

133. Det framgår således av den ovannämnda bestämmelsen i förordningen att medlemsstaten endast har en möjlighet att *tillfälligt* förbjuda transportören att transportera djur. Enligt artikel 18.2 i direktiv 91/628 ges medlemsstaterna däremot allmänt en möjlighet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inskrida mot konstaterade överträdelser som kan leda till att transporttillståndet upphävs eller dras in. Medlemsstaternas möjligheter att på grundval av artikel 26.6 i förordning nr 1/2005 vidta åtgärder mot upprepade överträdelser är således mer begränsade jämfört med de åtgärder som föreskrivs i artikel 18.2 i direktiv 91/628. De mer vidsträckta möjligheter att vidta sanktionsåtgärder som ges enligt detta direktiv inbegriper *a maiori ad minus* även det

66 — I denna artikel föreskrivs dessutom att detta förbud endast är möjligt under förutsättning att alla möjligheter inom ramen för det ömsesidiga bistånd och informationsutbyte som avses i artikel 24 i denna förordning är uttömda. I artikel 24.1 föreskrivs att de regler och informationsförfaranden som anges i rådets direktiv 89/608/EEG (rådets direktiv 89/608/EEG av den 21 november 1989 om ömsesidig hjälp mellan medlemsstaternas myndigheter och samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av lagstiftningen om veterinära frågor och avelsfrågor (EGT L 351, s. 34; svensk specialutgåva, område 3, volym 30, s. 216)) är tillämpliga på denna förordning. I artikel 24.2 föreskrivs att varje medlemsstat inom tre månader från denna förordnings ikraftträdande till kommissionen ska översända uppgifter om samt eventuell e-postadress till en kontaktpunkt för de syften som avses med denna förordning, samt alla ändringar av sådana uppgifter. Kommissionen ska vidarebefordra uppgifterna om kontaktpunkten till övriga medlemsstater inom ramen för Ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa.

tillfälliga förbudet att transportera djur som föreskrivs i denna förordning. Kommissionens hänvisning till artikel 26.6 i förordning nr 1/2005 är enligt min mening följaktligen tillåten.

c) Rättslig bedömning

134. Kommissionen har till stöd för grunden åberopat punkt 5.4.5 i rapporten från inspektion nr 9002/2003, punkt 5.4 i rapporten från inspektion nr 9211/2003, punkt 6.7 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 och punkt 5.4.3 i rapporten från inspektion nr 8042/2006.

135. Det framgår av punkt 5.4.5 i rapporten från inspektion nr 9002/2003 att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel har infört ett system för att kontrollera att bestämmelserna om djurskydd under transport och vid slakt efterlevs. Detta system grundas på kontrollistor för att registrera de inspektioner som utförts under transporten och vid slakten och på därpå följande sammanfattningar av resultaten från dessa inspektioner. Enligt detta system beivras det första åsidosättandet av bestämmelserna om djurskydd med en skriftlig varning, det andra åsidosättandet med en administrativ påföljd [67] medan det vid ett eventuellt tredje åsidosättande inleds ett brottmålsförfarande.

136. Det framgår även av punkt 5.4.5 i rapporten från inspektion nr 9002/2003 att vissa kontroller som utförts av de nationella myndigheterna undersökts och att oegentligheter konstaterats i samband därmed. [68]

137. Det anges i punkt 5.4 i rapporten från inspektion nr 9211/2003 att det under år 2002 för 26 åsidosättanden hade tillämpats nio muntliga varningar, 16 skriftliga varningar och en administrativ påföljd. Det hade varken under år 2001 eller under år 2002 förekommit något upphävande eller någon indragning av transporttillstånd. Det hade konstaterats att fyra böter på 3 000 euro hade föreslagits som påföljd för vissa åsidosättanden i ett departement men att de inte hade ålagts.

138. Det anges i punkt 6.7 i rapporten från inspektion nr 7273/2004 att påföljdssystemet är ineffektivt, eftersom grundkontrollerna är

67 — Böter på 3 000 till 15 000 euro föreskrivs för åsidosättande av bestämmelserna om skydd av djur under transport samt tillfälligt upphävande eller indragning av transporttillståndet. Böter på 1 500 till 3 000 euro föreskrivs däremot vid åsidosättande av bestämmelserna om skydd av djur vid slakt.

68 — Dessa oegentligheter omfattade exempelvis en last av 2 345 svin från Nederländerna vid vars ankomst 184 djur var döda, medan 150 djur befann sig i dåligt tillstånd. De behöriga lokala myndigheterna informerade den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel härom. Denne informerade i sin tur de behöriga nederländska myndigheterna och kommissionen.

bristfälliga, antalet skriftliga varningar är obetydligt och förfarandena för att tillämpa påföljderna är problematiska.

139. Det framgår av punkt 5.4.3 i rapporten från inspektion nr 8024/2006 att ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel hade ålagt de behöriga myndigheterna i departementen att vid ett första åsidosättande som inte innebar ett allvarligt lidande för djuren utfärda en skriftlig varning och vid upprepade åsidosättanden, ålägga en administrativ påföljd. Ministern hade ålagt dessa myndigheter att dra in tillståndet för transportören om denne, efter att ha ålagts en administrativ påföljd, fortsatte att åsidosätta gemenskapsbestämmelserna om skyddet av djur under transport. Ministern hade dessutom anmodat dem att omedelbart ålägga en administrativ påföljd om det visade sig att djur transporterats utan det nödvändiga tillståndet eller med ett tillstånd som upphört att gälla. Det hade vid kontrollen av att dessa instruktioner från ministern genomförts framgått att det för åsidosättandena i Patras hamn endast hade utfärdats muntliga varningar och inte i något fall skriftliga varningar eller att någon annan form av påföljd hade ålagts. [69] Vid gränskontrollerna hade det endast utfärdats skriftliga varningar och ibland hade det för åsidosättanden som innebar ett allvarligt lidande för djuren inte ålagts någon påföljd.

140. Talan kan enligt min mening inte vinna bifall på denna grund.

69 — Det framgår härvidlag inte av punkt 5.4.3 i rapporten från inspektion nr 8402/2006 vilken typ av påföljder det är fråga om.

141. Kommissionen har med denna grund för det första gjort gällande att påföljdssystemet för upprepade åsidosättanden är ineffektivt och har försökt att visa detta genom att hänvisa till olika rapporter från inspektioner som utförts i Republiken Grekland. Dessa bevis innehåller dock uppgifter om rent enstaka åsidosättanden blandade med uppgifter om upprepade åsidosättanden. Kommissionen har således försökt att visa att det förekommer upprepade åsidosättanden genom att dessutom åberopa fall av rent enstaka åsidosättanden. För det andra är de uppgifter som kommissionen har angett i sin ansökan och som framgår av rapporterna från inspektionerna inexakta och allmänna. Ingenstans i rapporterna från inspektionerna anges det med exakthet hur många gånger åsidosättandena har upprepats, huruvida det är fråga om upprepade överträdelser av samma lagöverträdare och hur allvarliga dessa överträdelser har varit. Av kommissionens bevismaterial framgår det dessutom klart att vissa påföljder, särskilt skriftliga och muntliga varningar, har ålagts.

d) Slutsats

142. Följaktligen kan enligt min mening talan inte vinna bifall på den grund som avser de otillräckliga påföljder som ålagts vid upprepade överträdelser av bestämmelserna om djurskydd och i vilken kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 18.2 i direktiv 91/628 samt artikel 26.6 i förordning nr 1/2005.

7. Resultat av bedömningen av de grunder som avser skyddet av djuren under transport

143. Mot bakgrund av vad ovan anförts anser jag att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till rådets direktiv 91/628 samt artikel 8 första stycket a i detta genom att inte vidta de åtgärder som är nödvändiga för att föreskriva viloutrymmen för djuren i hamnarna eller i närheten av dem efter det att djuren har avlastats och för att säkerställa att det utförs inspektioner av transportmedlen och djuren under vägtransporten.

C — *Bedömning av grunderna avseende skyddet av djur vid slakt*

1. Inledning

144. Varje år avlivas närmare 360 miljoner grisar, får, getter och nötkreatur och mer än fyra miljarder fjäderfän i slakterier i Europeiska unionen [70]. För att förhindra onödigt lidande för dessa djur vid avlivningen krävs det en oklanderlig metod och ett regelbundet underhåll av anläggningarna för bedövning av djuren och för avlivningen. Bedövningen utförs för närvarande med följande olika metoder: bedövning med elektrisk ström, bedövning genom slag, bedövning med koldioxid och med bultpistol [71]. På senare år har dock många studier genomförts på detta område [72] och det har införts en ny teknik, varför vissa metoder som anges i direktiv 93/119 redan nu är föråldrade. Eftersom det planeras att detta direktiv i framtiden ska ersättas med en ny förordning [73], i vilken det ska tas hänsyn till nya vetenskapliga rön i metoderna för bedövning och slakt, är det ännu viktigare att medlemsstaterna respekterar den nivå för skydd av djuren vid slakten som säkerställs genom direktiv 93/119.

2. Grunden som avser bedövning av djuren vid slakten

a) Parternas argument

145. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att

70 — Uppgifterna har hämtats från rapporten om förslag till rådets förordning om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning, KOM(2008) 0533, s. 3.

71 — Se punkt I A i bilaga C till direktiv 93/119.

72 — Exempelvis Wilkins, D. B. (utgivare), *Animal Welfare in Europe. European Legislation and Concerns* (ovan fotnot 7), s. 7, har påpekat att man på grundval av forskning om bedövningsmetoder vet mycket mer exempelvis om den mängd elström som krävs för att djuret ska förlora medvetandet, om tillverkningen av bultpistoler och om användningen av koldioxid för bedövning av svin.

73 — Förslag till rådets förordning om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning (ovan fotnot 70).

uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 3, 5.1 d och 6.1 i direktiv 93/119 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna om bedövning av djuren vid slakt efterlevs.

146. Kommissionen har påpekat att i samband med inspektion nr 9002/2003 (punkt 5.4.4 i rapporten från inspektionen), nr 7273/2004 (punkt 5.6 i rapporten från inspektionen) och nr 8042/2006 (punkt 5.7 i rapporten från inspektionen) har FVO konstaterat att i vissa slakterier var kontrollen av bedövningen av svin och får otillräcklig och att det följaktligen var möjligt att djuren inte hade bedövats på ett effektivt sätt. På samma sätt har det konstaterats att intervallen mellan bedövningen och avblödningen var alltför lång, varför djuren kunde ha återfått medvetandet.

147. Kommissionen har dessutom påpekat att FVO i samband med inspektion nr 8042/2006 på nytt har konstaterat oegentligheter avseende bedövningen av djur. FVO:s inspektörer konstaterade särskilt brister i underhållet av bedövningsutrustningen, en dåligt fungerande sådan utrustning samt alltför långa intervaller mellan bedövningen och avblödningen. Kommissionen har dessutom påpekat att det är dess uppgift att kontrollera huruvida utrustningen för bedövning eller avlivning används snabbt och effektivt för att skona djuren från eventuellt lidande.

148. Den grekiska regeringen har anfört att kommissionens påståenden är inexakta och allmänna och att kommissionen till stöd för dessa inte har lämnat något konkret exempel på åsidosättande av gemenskapslagstiftningen. Den grekiska regeringen har påpekat att de konstaterade oegentligheterna i vart fall är mycket små och endast avser enstaka fall, för vilka lämpliga påföljder har ålagts. Den grekiska regeringen anser dessutom att den har åtgärdat dessa oegentligheter genom att organisera olika utbildningsseminarier för veterinärerna.

b) Rättslig bedömning

149. Enligt artikel 3 i direktiv 93/119 ska djur skonas från all onödig upphetsning, smärta och lidande under förflyttning, uppstallning, fasthållning, bedövning, slakt eller avlivning. I artikel 5.1 d i direktiv 93/119 ska hovdjur, idisslare, svin, kaniner och fjäderfä som förs till slakterier för att slaktas avblödas i enlighet med bilaga D. Denna bilaga innehåller mer detaljerade bestämmelser i fråga om avblödning av djur. I punkt 1 i denna bilaga föreskrivs att när djur bedövas ska avblödningen påbörjas så snabbt som möjligt efter bedövningen och utföras på ett sådant sätt som åstadkommer snabb, ymnig och fullständig avblödning. I vart fall ska avblödningen utföras innan djuret återfår medvetandet.

150. Enligt artikel 6.1 i direktiv 93/116 ska instrument, fasthållningsanordningar och annan utrustning och anläggningar som används vid bedövning och avlivning utformas, konstrueras, underhållas och användas på ett sådant sätt att bedövningen eller avlivningen sker snabbt och effektivt i enlighet med bestämmelserna i detta direktiv. I den ovannämnda bestämmelsen föreskrivs dessutom att den behöriga myndigheten ska kontrollera att instrument, fasthållningsanordningar och annan utrustning som används vid bedövning eller avlivning är i överensstämmelse med ovanstående principer och ska regelbundet kontrollera att de är i gott skick och kan uppfylla denna målsättning.

151. Kommissionen har med denna grund således gjort gällande en underlåtenhet att uppfylla följande tre skyldigheter:

— Skyldigheten att förskona djuren från lidande före och under slakten (artikel 3 i direktiv 93/119).

— Skyldigheten att avblöda djuren snabbt och effektivt (artikel 5.1 d jämförd med bilaga D till direktiv 93/119).

— Skyldigheten att se till att anläggningarna för bedövningen och avlivningen underhålls på rätt sätt och används effektivt (artikel 6.1 i direktiv 93/119).

152. Kommissionen har bevisat de påstådda åsidosättandena med de konstateranden som förekommer i flera rapporter från inspektionerna.

153. Det framgår av punkt 5.4.4 i rapporten från inspektion nr 9002/2003 att i de tre slakterier som FVO:s inspektörer besökte var utrustningen för bedövning av djuren och underhållet av den i huvudsak förenliga med gemenskapsbestämmelserna, med undantag för en slakt av svin, där svinen inte hade bedövats effektivt med den apparat som framkallar en elchock. Problem visade sig dessutom vid själva bedövningen av djuren. I ett av slakterierna hade fasthållningen, bedövningen och avblödningen av enbart tre kor varat en timme. Dessutom hade intervallen mellan bedövningen och slakten av två nötkreatur varat 120 sekunder, varför djuren kunde ha återfått medvetandet. Även vid slakten av får hade intervallen mellan bedövningen och slakten varit så lång (37 sekunder)

att djuren kunde ha återfått medvetandet. Sådana förfaranden för slakt gör att det kan konstateras att oegentligheter har förekommit och att dessa förfaranden inte genomfördes rutinmässigt.

154. Oegentligheter vid slakten av djur i många slakterier framgår även av punkt 5.6 i rapporten från inspektion nr 7273/2004. I ett slakteri i departementet Fthiotida fanns det ingen anläggning för att vattna djuren i uppstallningsområden. Dessutom var golven inte horisontella. I departementet Larissa konstaterades att ett slakteri beträffande vilket det före inspektionen angavs att det var ur drift i själva verket var i gång och att anläggningarna i detta slakteri var olämpliga. [74] I ett andra inspekterat slakteri fanns det ingen ström för den elektriska bedövningen av djuren. I departementet Trikala visade sig bedövningen av svin i det av FVO:s inspektörer besökta slakteriet vara ineffektiv och intervallen mellan bedövningen och slakten alltför lång. Det visade sig att även bedövningen av nötkreatur var ineffektiv och att det därvid dessutom saknades reservutrustning för bedövningen.

155. Många oegentligheter i samband med slakten av djur framgår även av punkt 5.7 i rapporten från inspektion nr 8042/2006. FVO:s inspektörer konstaterade många oegentligheter i de inspekterade slakterierna i departementet Kilkis [75], såsom även i departementen Serres [76], Thesprotia [77], Messenien [78], Lakonien [79] och Ilia [80].

156. Såvitt avser underlåtenheten att uppfylla skyldigheten att skona djuren från lidande före och under slakten (artikel 3 i direktiv 93/119) anser jag att kommissionens talan ska bifallas på denna punkt. Av punkterna 153–155 i detta förslag till avgörande

74 — Närmare bestämt saknades i detta slakteri fasthållningsanordningar för bedövning av djuren, skärmar som anger volten eller strömmen och reservutrustning för bedövning. Dessutom var tängerna för elchocker inte rengjorda på ett tillfredsställande sätt.

75 — Bland dessa oegentligheter förekom ineffektiv bedövning av nötkreaturen, otillräckligt underhåll och otillräcklig rengöring av anordningarna för fasthållning, otillräckligt underhåll av utrustningen för bedövning av alla djurarter, en dåligt fungerande bultpistol och en icke fungerande elapparat för bedövning av får. Därtill kom att reservutrustningen för bedövning inte fanns tillgänglig.

76 — I ett av de tre slakterier som besöktes i departementet Serres var utrymmet för sjuka djur olämpligt och där fanns en icke täckt kloakbrunn. Dessutom fungerade inte anläggningarna för vattningen. I ett andra slakteri var utrustningen för bedövning av små idisslare olämplig. I ett slakteri för fjäderfä påträffades inhuman och olämplig utrustning för att hålla fast fjäderfä. Vattnet i vattenkaret för bedövning av fjäderfä svämmade över. Vid själva bedövningen var strömmen alltför låg varför fjäderfäna inte bedövades effektivt.

77 — I två besökta slakterier i departementet Thesprotia påträffade FVO:s inspektörer en olämplig bedövningsanläggning och upptäckte vidare att det saknades reservutrustning för bedövningen, att viloutrymmena för djuren var dåligt underhållna och att det saknades anläggningar för vattning av djuren. I ett av slakterierna hade slakten registrerats senare än när den faktiskt genomfördes, eftersom det inte fanns något tillstånd för slakten den dag då den faktiskt genomfördes.

78 — I departementet Messenien fann FVO:s inspektörer att tiderna mellan bedövningen och slakten var alltför långa samt att det saknades reservutrustning för bedövningen.

79 — I ett nybyggt slakteri i departementet Lakonien fann FVO:s inspektörer att tiderna mellan bedövningen och slakten var alltför långa, att underhållet av bultpistolen var dåligt och att mätapparaten för den elektriska bedövningen av djuren inte fungerade.

80 — I ett slakteri i departementet Ilia konstaterades att intervallen mellan bedövningen och avblödningen var alltför lång och att skärmen för att mäta strömmen angav felaktiga uppgifter.

framgår att i de flesta slakterier som FVO:s inspektörer kontrollerade förekom oegentligheter vid bedövningen av djuren vilket orsakat dem lidande. Det kan även konstateras att detta var en fast praxis, eftersom det var fråga om många konstaterade överträdelser mellan åren 2003–2006. Dessutom var de av FVO:s inspektörer konstaterade oegentligheterna konkreta oegentligheter. Av rapporterna framgår nämligen klart i vilka departement oegentligheter konstaterats i de slakterier som inspektörerna besökte. I rapporterna anges klart antalet slakterier som besöktes och de departement där de finns. Däri beskrivs även detaljerat vilka oegentligheter som konstaterades i dessa slakterier. Den grekiska regeringens argument att kommissionens påståenden är inexakta och allmänna kan därför inte godtas. På samma sätt är det enligt min mening inte möjligt att godta den grekiska regeringens ståndpunkt att dessa oegentligheter har undanröjts genom en seminarieutbildning av veterinärer. Även om en sådan utbildning av veterinärer är förträfflig kan den knappast säkerställa att gemenskapsbestämmelserna om skydd av djur vid slakt följs även i praktiken. Jag anser därför att Republiken Grekland inte har uppfyllt sin skyldighet enligt artikel 3 i direktiv 93/119 att skona djuren från lidande före och under slakten.

157. Såvitt avser underlåtenheten att uppfylla skyldigheten att avblöda djuren snabbt och effektivt (artikel 5.1 d jämförd med bilaga D i direktiv 93/119) har kommissionen enligt min mening inte ingett några bevis. Den största delen av de åsidosättanden som konstaterats i rapporterna från inspektionerna avser oegentligheter vid bedövningen av djuren, oegentligheter avseende de alltför långa intervallerna mellan bedövningen och slakten, samt ett otillräckligt underhåll av utrustningen för bedövningen och för slakten. Det anges däremot ingenstans i rapporterna från inspektionerna att det konstaterats att djur avlivats på ett oegentligt sätt. Jag anser därför att talan inte kan vinna bifall på den delgrund med vilken kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.1 d jämförd med bilaga D till direktiv 93/119.

158. Vad avser underlåtenheten att uppfylla skyldigheten att på ett korrekt sätt underhålla och effektivt använda anläggningarna för bedövning och avlivning (artikel 6.1 i direktiv 93/119) anser jag att kommissionens anmärkning är välgrundad. Många oegentligheter avseende underhållet och användningen av sådana anläggningar framgår av rapporterna från inspektionerna. Av de ovannämnda rapporterna från inspektionerna kan slutsatsen dras att lidanden har orsakats djuren just på grund av ett dåligt underhåll, ett felaktigt funktionssätt eller en felaktig användning av utrustningen för bedövning och avlivning. Även dessa överträdelser har varat under en lång period, under åren 2003–2006. Jag anser därför att Republiken Grekland inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 6.1 i direktiv 93/119.

c) Slutsats

159. Mot bakgrund av vad ovan anförts anser jag att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 3 och 6.1 i rådets direktiv 93/119 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna om bedövning av djur vid slakt efterlevs.

3. Grunden avseende genomförandet av nödvändiga besiktningar och kontroller i slakterierna

a) Parternas argument

160. Kommissionen har med grunden som avser genomförandet av nödvändiga besiktningar och kontroller i slakterierna gjort gällande att Republiken Grekland inte har uppfyllt sin skyldighet enligt artikel 8 i direktiv 93/119.

161. Kommissionen har påpekat att det vid inspektion nr 7273/2004 (punkt 5.6 i rapporten från inspektionen) och nr 8042/2006 (punkt 5.7 i rapporten från inspektionen) har konstaterats betydande oegentligheter i slakterierna och att Republiken Grekland inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämpliga former för besiktning och övervakning av slakterierna. Kommissionen har för det första kritiserat den grekiska regeringen för att den inte helt har genomfört den annonserade handlingsplanen för att säkerställa besiktningar i slakterierna. I denna plan föreskrivs en ny inspektion av alla befintliga slakterier i alla grekiska departement före slutet av år 2001. Kommissionen har dessutom kritiserat de grekiska myndigheterna för att de inte i tillräckligt hög grad har samarbetat med FVO:s inspektörer. Kommissionen har åberopat fallet med ett slakteri som inspektörerna skulle besöka och i vilket tillträdet inte var möjligt, eftersom den behöriga veterinärbyrån i det ifrågavarande departementet hade ställt in verksamheten två veckor före FVO:s inspektion. Kommissionen har dessutom åberopat att i vissa slakterier som borde ha kontrollerats var tillträdet inte möjligt på grund av strejker som hade utlysts endast en dag före inspektionen.

162. Den grekiska regeringen har anfört att den har svårt att exakt förstå vilken underlåtenhet som den kritiseras för. Den anser i vart fall att den inte kan kritiseras för någon underlåtenhet att uppfylla skyldigheten enligt artikel 8 i direktiv 93/199, eftersom de behöriga veterinärerna har utfört en korrekt kontroll, utbildningsseminarier har organiserats och alla slakterier nyligen har besiktigats.

163. Kommissionen instämmer inte med den grekiska regeringens uppfattning och har påpekat att det förhållandet att seminarier organiserats visserligen är en positiv åtgärd men att denna dock inte kan vara den enda lösningen på den omtvistade fasta praxisen.

b) Rättslig bedömning

164. Kommissionen har med den aktuella grunden gjort gällande att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 i direktiv 93/119. I denna artikel föreskrivs att den behöriga myndigheten ska ansvara för att det utförs besiktningar och kontroller av slakterier och ska vid alla tidpunkter ha fritt tillträde till slakteriernas alla delar för att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs. Besiktningarna och kontrollerna får dock genomföras samtidigt som kontroller som genomförs i andra syften.

165. Kommissionen har bevisat Republiken Greklands åsidosättanden av sina skyldigheter avseende besiktningar och kontroller i slakterier genom att åberopa punkt 5.6 i rapporten från inspektion nr 7273/2004. Av denna framgår att den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel den 11 juli 2001 anmodade de behöriga myndigheterna i varje departement att besiktiga alla slakterier för att kontrollera huruvida dessa efterlevde bestämmelserna i direktiv 93/119. Den första fristen för att uppfylla denna skyldighet fastställdes till slutet av år 2001. Eftersom denna besiktningsskyldighet inte hade uppfyllts vid denna frist sände ministern i augusti 2003 till de behöriga myndigheterna i varje departement en fullständig lista över de kontroller som skulle utföras och en modell för att sammanfatta rapporterna från besiktningarna. En ny frist för att utföra besiktningarna fastställdes därvid till slutet av februari 2004. I september 2004 begärde ministern att de behöriga myndigheterna i varje departement skulle informera honom om resultaten av de inspektioner som utförts före den 27 september 2004. Vid slutet av inspektion nr 7273/2004 som ägde rum den 4–8 oktober 2004 hade de behöriga myndigheterna i 50 procent av departementen dock ännu inte inkommit med dessa resultat.

166. Det framgår dessutom av punkt 5.7 i rapporten från inspektion nr 8042/2006 att fristerna för att inkomma med resultaten från inspektionerna på nytt hade förlängts och att fristen slutligen fastställts till den 30 juli 2005. Vid tidpunkten för inspektion nr 7273/2004 som utfördes den 21 februari till den 1 mars 2006 meddelade den grekiska ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel att de behöriga myndigheterna hade utfört besiktningarna av slakterier i 38 av 54 departement. Det framgår således tydligt av denna inspektionsrapport att besiktningarna hade utförts i 70,37 procent av departementen. De hade däremot inte ägt rum i resterande 29,63 procent av departementen.

167. Enligt min mening är det av dessa uppgifter möjligt att dra slutsatsen att talan ska vinna bifall på grunden med vilken kommissionen har kritiserat Republiken Grekland för att den inte har utfört besiktningar av slakterierna och på så sätt har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 i direktiv 93/119.

168. Det framgår av de ovannämnda uppgifterna att Republiken Grekland inte har säkerställt att det utförts effektiva besiktningar av slakterierna, eftersom fristerna för att genomföra dessa besiktningar hela tiden har

förlängts och de behöriga myndigheterna inte har utfört dem inom de föreskrivna fristerna. Vidare har de behöriga myndigheterna även efter många förlängningar av fristerna – det vill säga närmare bestämt *efter mer än fyra år* efter det att den ursprungliga fristen löpte ut, vilken fastställts till slutet av år 2001 – genomfört besiktningarna i knappt 70,37 procent av departementen. Dessa omständigheter visar att de grekiska myndigheterna har utvecklat en fast praxis att inte utföra besiktningar i slakterierna.

169. Vad avser det bristande samarbetet mellan de grekiska myndigheterna och FVO:s inspektörer ska det däremot påpekas att det av artikel 8 i direktiv 93/119 inte framgår någon skyldighet för de behöriga myndigheterna att samarbeta med FVO:s inspektörer. [81] Kommissionen har vid förhandlingen dessutom angett att de grekiska myndigheternas bristande samarbete inte kan göras gällande som en särskild grund. [82]

170. Det ska enligt min mening följaktligen konstateras att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 i rådets direktiv 93/119 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa besiktningar och kontroller av slakterier.

c) Slutsats

171. Mot bakgrund av vad ovan anförts anser jag att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8 i rådets direktiv 93/119 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa besiktningar och kontroller av slakterier.

4. Resultat av bedömningen av grunderna avseende skyddet av djur vid slakt

172. På grundval av bedömningen av de grunder som avser skyddet av djur vid slakt anser jag att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 3, 6.1 och 8 i rådets direktiv 93/

81 — En sådan skyldighet till samarbete kan på sin höjd följa av artikel 14.3 i direktiv 93/119. I denna artikel föreskrivs att den medlemsstat på vars område kontrollen genomförs ska ge experterna all nödvändig hjälp i deras tjänsteutövning. Eftersom kommissionen inte har påtalat någon underlåtenhet att uppfylla skyldigheterna enligt artikel 14.3 i direktiv 93/119 kan denna bestämmelse dock inte beaktas vid bedömningen av grunderna för talan.

82 — Det ska dessutom påpekas att kommissionen i sitt motiverade yttrande visserligen har åberopat ett åsidosättande av artikel 10 EG i förhållande till de grekiska myndigheternas bristande samarbete men i sin ansökan inte längre har påtalat något åsidosättande av denna artikel. Slutsatsen kan följaktligen dras att kommissionen har begränsat den rättsliga grunden i sin ansökan i förhållande till den rättsliga grunden i det motiverade yttrandet. Vid bedömningen av grunderna för talan kan därför inte heller artikel 10 EG beaktas.

119/EG genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna om bedövning av djuren vid slakt efterlevs och för att säkerställa besiktningar och kontroller av slakterierna.

D — *Rättegångskostnader*

173. Enligt artikel 69.2 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 69.3 i samma regler kan domstolen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, eller om särskilda omständigheter motiverar det, besluta att kostnaderna ska delas eller att vardera parten ska bära sin kostnad.

174. Eftersom kommissionens talan i förevarande mål endast delvis ska bifallas föreslår jag att domstolen beslutar att kommissionen och Republiken Grekland vardera ska bära sin rättegångskostnad.

VI — Förslag till avgörande

175. Mot bakgrund av vad ovan anförts föreslår jag att domstolen fastställer att

1) Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport, och ändring av direktiven 91/425/EEG och 91/496/EEG, samt enligt artikel 8 första stycket a i detta direktiv genom att inte vidta nödvändiga åtgärder

   — för att se till att det föreskrivs viloutrymmen för djuren i hamnarna eller i närheten av dem efter det att djuren har avlastats, och

— för att säkerställa att inspektioner av transportmedlen och djuren utförs under vägtransporten,

2) Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 3, 6.1 och 8 i rådets direktiv 93/119/EG av den 22 december 1993 om skydd av djur vid tidpunkten för slakt eller avlivning genom att inte vidta nödvändiga åtgärder

— för att säkerställa att bestämmelserna om bedövning av djuren vid slakt efterlevs, och

— för att säkerställa besiktningar och kontroller av slakterier.

3) Talan ogillas i övrigt.

4) Europeiska gemenskapernas kommission och Republiken Grekland ska vardera bära sin rättegångskostnad.