FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PAOLO MENGOZZI

fremsat den 28. februar 2008 [1]

1. Hensigten med den forelæggende rets præjudicielle spørgsmål er i det væsentlige at få oplyst, om henvisningen i forordning nr. 615/98 [2] til direktiv 91/628 [3] med hensyn til dyretransport på roll-on-roll-off-færger (herefter »ro-ro-færger«) til tredjelande bevirker, at de særlige bestemmelser i nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til dette direktiv finder analog anvendelse på dyr, der transporteres med færge mellem to punkter i Fællesskabet, og at få præciseret, hvorledes denne bestemmelse skal fortolkes, navnlig med hensyn til, om der kræves en pause efter 14 timers søtransport. Hvis det første spørgsmål besvares benægtende, bedes Domstolen desuden præcisere, om det i medfør af nr. 48, punkt 7, litra a), i bilaget til direktivet er tilladt, at dyrene efter overfarten transporteres med lastbil i yderligere 29 timer, uden at de aflæsses og får en hvileperiode på mindst 24 timer. Den forelæggende ret er endelig i tvivl om, hvorledes den ruteplan, der er nævnt i direktivets artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), skal udfyldes, og om en fortrykt erklæring om, hvorledes dyrene skal passes på færgen, herved er tilstrækkelig.

I — Retsforskrifter

2. I henhold til artikel 13, stk. 9, andet afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød [4], som ændret ved forordning nr. 2634/97 [5], er ydelse af restitutionen ved udførsel af levende dyr betinget af, at fællesskabsbestemmelserne vedrørende dyrevelfærd overholdes, navnlig bestemmelserne vedrørende beskyttelse af dyr under transport. Artikel 33, stk. 9, andet afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for oksekød [6], som den 1. januar 2000 trådte i stedet for forordning nr. 805/68, indeholder

1 — Originalsprog: italiensk.

2 — Kommissionens forordning (EF) af 18.3.1998 om særlige gennemførelsesbestemmelser for ordningen med eksportrestitutioner for så vidt angår kvægs velfærd under transport (EFT L 82, s. 19).

3 — Rådets direktiv (EØF) af 19.11.1991 om beskyttelse af dyr under transport og om ændring af direktiv 90/425/EØF og 91/496/EØF (EFT L 340, s. 17), som ændret ved Rådets direktiv 95/29/EF af 29.6.1995 (EFT L 148, s. 52). Dette direktiv blev ophævet ved Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 af 22.12.2004 om beskyttelse af dyr under transport og dermed forbundne aktiviteter og om ændring af direktiv 64/432/EØF og 93/119/EF og forordning (EF) nr. 1255/97. Artikel 33 i denne forordning blev dog ophævet med virkning fra den 5.1.2007.

4 — EFT 1968 I, s. 179.

5 — Rådets forordning (EØF) af 18.12.1997 om ændring af forordning (EØF) nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT L 356, s. 13).

6 — EFT L 160, s. 11.

de samme bestemmelser som ovennævnte artikel 13, stk. 9, andet afsnit.

3. Gennemførelsesbestemmelserne til forordning nr. 805/68 er nærmere fastsat ved forordning nr. 615/98.

4. Det præciseres i artikel 1 i forordning nr. 615/98, at udbetalingen af restitution for udførsel af levende kvæg navnlig er betinget af, at bestemmelserne i direktiv 91/628 overholdes under transporten og indtil det første aflæsningssted i det endelige bestemmelsestredjeland.

5. I henhold til artikel 2 i samme forordning skal dyrene kontrolleres, når de forlader Fællesskabets område. Det bestemmes i artikel 2, stk. 3, at en embedsdyrlæge, der er udpeget af den kompetente myndighed i udgangslandet, kontrollerer og attesterer, a) at dyrene kan tåle den planlagte transport i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 91/628/EØF, b) at det transportmiddel, hvori dyrene transporteres ud af Fællesskabets område, er i overensstemmelse med dette direktiv, og c) at der er truffet foranstaltninger til pasning af dyrene under transporten i overensstemmelse med nævnte direktiv.

6. Direktiv 91/628 indeholder de kriterier, som medlemsstaterne skal tage hensyn til for at beskytte dyr under transport.

7. Ifølge dette direktiv forstås der ved »transport« enhver flytning af dyr, som foretages ved hjælp af et transportmiddel, og som indbefatter pålæsning og aflæsning af dyrene, og ved »hvileperiode« en sammenhængende periode under forsendelsen, i løbet af hvilken dyrene ikke flyttes ved hjælp af et transportmiddel.

8. Medlemsstaterne skal i henhold til artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), i direktiv 91/628 drage omsorg for, at transportvirksomheden forvisser sig om, at originaleksemplaret af den ruteplan, der er omhandlet i stk. 2, litra b), indeholder oplysninger om, hvornår og hvor dyrene er blevet fodret og vandet under forsendelsen, og at det personale, der varetager transporten, sørger for, at disse oplysninger anføres på ruteplanen.

9. Det fremgår af kapitel VII (nr. 48) i bilaget til det nævnte direktiv, hvor hyppigt levende dyr skal vandes og fodres, hvor længe de må forsendes, og hvor lange hvileperioder de skal have under transport. Ifølge nr. 48, punkt 2, må forsendelsestiden som hovedregel ikke overstige 8 timer, medmindre transportmidlet opfylder kravene i punkt 3. Der er i nr. 48, punkt 4, litra d), og i nr. 48, punkt 5, i dette kapitel fastsat en regel for forsendelsestiden for kvæg (kaldet »29-timersreglen«), hvorefter dyrene efter 14 timers transport skal have en hvileperiode på mindst 1 time, hvor de skal vandes og eventuelt fodres. Efter

denne hvileperiode kan de transporteres i endnu 14 timer, hvorefter de skal læsses af, fodres og vandes, og de skal have en hvileperiode på mindst 24 timer [7].

10. Med hensyn til søtransport bestemmes der følgende i nr. 48, punkt 7, i bilaget til direktivet:

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

b) Ved transport med skib i fast direkte rutefart mellem to forskellige steder i Fællesskabet ved hjælp af køretøjer, der indskibes uden aflæsning af dyrene, skal dyrene have en hvileperiode på 12 timer efter aflæsning i bestemmelseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf, medmindre det med søtransporten er muligt at lade transporten indgå i den generelle model i punkt 2-4.«

7 — 29-timersreglen udgør faktisk en uklar fortolkning af nr. 48, punkt 4, litra d), der bestemmer, at der kræves en hvileperiode på mindst 1 time, hvis transporten strækker sig over højst 28 timer. Den pågældende 29-timersregel vedrører derfor ikke den maksimale transporttid, men den mindste forsendelsestid.

II — De faktiske omstændigheder, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

11. Schwaninger Martin meddelte den 23. oktober 2002 Zollamt Salzburg, Erstattungen (toldkontoret i Salzburg, restitutioner), at selskabet havde eksporteret 33 stk. kvæg til Albanien, som det anmodede om eksportrestitution for. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at de pågældende dyr først blev transporteret i 14 timer ad landevejen fra Østrig til Trieste (Italien), hvor de blev aflæsset og hvilede i 24 timer. Herefter blev de atter lastet på en lastbil og kørt om bord på en ro-ro-færge, der sejlede dem til Albanien. Overfarten til Durres (Albanien) varede 41 timer og 30 minutter, og den umiddelbart efterfølgende vejtransport varede 4 timer og 30 minutter. Dyrenes endelige bestemmelsessted var Lushnja (Albanien), hvor de blev aflæsset efter en samlet forsendelsestid på 46 timer.

12. Zollamt Salzburg afviste at betale den eksportrestitution, som Schwaninger Martin anmodede om, fordi den pågældende transport var sket i strid med de fællesskabsretlige bestemmelser om beskyttelse af dyr og i særdeleshed kravene i direktiv 91/628 om vandings- og fodringshyppigheden for dyr, der transporteres med skib. Zollamt fastslog således, at det ikke var anført på sagsøgerens ruteplan, hvor hyppigt dyrene var blevet

fodret og vandet under færgeoverfarten, og hvem der skulle udføre dette arbejde, og udledte heraf, at de transporterede dyr i et tidsrum på 46 timer hverken havde fået foder eller vand. Zollamt fandt desuden, at en senere forelagt erklæring på tro og love fra chaufføren med oplysninger om, hvornår dyrene var blevet vandet og fodret under overfarten, var uden betydning.

13. Schwaninger Martin har klaget over Zollamt Salzburgs afslag til Unabhängiger Finanzsenat, der er i tvivl om, hvorledes den relevante fællesskabslovgivning skal fortolkes, og som derfor har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 1 i Kommissionens forordning […] nr. 615/98 […] forstås således, at […] nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til […] direktiv [91/628] […] finder analog anvendelse på søtransport i direkte rutetrafik mellem et geografisk punkt i Fællesskabet og et geografisk punkt beliggende i et tredjeland ved hjælp af køretøjer, som er lastet på et skib, uden at dyrene aflæsses?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, spørges, om […] nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv [91/628] skal forstås således, at varigheden af søtransport ved transport af kvæg ikke opfylder reglen i punkt 4, litra d), hvis dyrene efter 14 timers transport ikke får en hvileperiode på mindst en time.

3) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, spørges, om bestemmelsen, der i den forbindelse finder anvendelse, i […] nr. 48, punkt 7, litra a), i bilaget til direktiv [91/628] skal forstås således, at varigheden af søtransport i direkte rutetrafik mellem et geografisk punkt i Fællesskabet og et geografisk punkt beliggende i et tredjeland ved hjælp af køretøjer, som er lastet på et skib, uden at dyrene aflæsses, er uden betydning, hvis dyrene bliver regelmæssigt fodret og vandet, og om der i et sådant tilfælde straks efter aflæsningen af lastbilen i bestemmelseshavnen begynder et yderligere tidsrum for lastbiltransport på 29 timer.

4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende, spørges, om artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), første led, i direktiv [91/628] skal forstås således, at det personale, der varetager transporten, skal anføre i ruteplanen, hvornår de transporterede dyr er blevet fodret og vandet under skibstransporten, og at en forududfyldt, maskinskreven erklæring om, at »dyrene under transporten er blevet fodret og vandet om aftenen og morgenen, midt på dagen og om aftenen og morgenen«, ikke opfylder kravene i direktiv [91/628], med den

retsvirkning, at retten til eksportrestitution fortabes, når de foranstaltninger, der reelt er truffet med henblik på at passe på dyrene, ikke er anført, såfremt det ikke lykkes at fremlægge det nødvendige bevis på anden måde.«

14. Schwaninger Martin, den belgiske og den østrigske regering samt Kommissionen har afgivet skriftlige bemærkninger i henhold til artikel 23 i statutten for Domstolen. Schwaninger Martin, den græske regering og Kommissionen var repræsenteret under retsmødet.

III — Stillingtagen

A — *Det første spørgsmål*

15. Med det første spørgsmål har den forelæggende ret i det væsentlige anmodet Domstolen om at præcisere, hvilken rækkevidde henvisningen i forordning nr. 615/98 til direktiv 91/628 har, og om denne henvisning bevirker, at man ved transport på færger til tredjelande skal anvende de udtrykkelige bestemmelser i nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til dette direktiv analogt på transport med skib i fast rutefart mellem to geografiske punkter i Fællesskabet.

16. Før jeg nærmere behandler dette spørgsmål, skal jeg kort skitsere og på visse punkter præcisere de retlige rammer for det første spørgsmål.

17. Jeg skal først og fremmest gøre opmærksom på, at ifølge artikel 1 i forordning nr. 615/98 udbetales der kun eksportrestitution, hvis fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af dyr, og navnlig kravene i direktiv 91/628, heriblandt bestemmelserne om maksimale forsendelsestider og hvileperioder under transport i kapitel VII i bilaget til dette direktiv, overholdes under transporten og indtil det første aflæsningssted i det endelige bestemmelsestredjeland.

18. Kvæg må som hovedregel transporteres i 8 timer, men hvis transportmidlet opfylder visse krav, der sikrer de transporterede dyrs velfærd (nr. 48, punkt 3, i bilaget til direktivet), kan forsendelsen strække sig over 29 timer afbrudt af en pause på mindst 1 time, hvor dyrene fodres og vandes.

19. Med hensyn til søtransport bestemmes det i nr. 48, punkt 7, litra a), i bilaget til direktivet, at dyrene ikke må transporteres i over 8 timer, medmindre transportmidlet opfylder kravene i nr. 48, punkt 3. Betingelserne om forsendelses- og hvileperioder skal i så fald ikke overholdes. Ved transport med ro-ro-færger inden for Fællesskabet skal dyrene imidlertid i henhold til punkt 7, litra b), hvile i 12 timer i ankomsthavnen, hvis forsendelsestiden er længere end anført i punkt 2 og punkt 4, litra d) (8 timers forsendelse eller 28 timers transport).

20. Den forelæggende ret har nu anmodet Domstolen om at præcisere, hvilket af de to tilfælde i nr. 48, punkt 7, litra a) og b), i bilaget til direktiv 91/628 der omfatter en transport, der som den her omhandlede foregår med en lastbil, som indlades på en færge, der sejler mellem et punkt i Fællesskabet og et tredjeland. Den forelæggende ret er klar over, at det efter ordlyden af punkt 7, litra b), må udelukkes, at denne bestemmelse gælder for transport til tredjelande, men mener alligevel, at det er muligt at udvide den pågældende artikels anvendelsesområde i medfør af henvisningen i forordning nr. 615/98 til direktiv 91/628, hvorefter direktivets krav skal overholdes under transporten af dyrene til det første aflæsningssted i det endelige bestemmelsestredjeland.

21. Jeg mener ikke, at en sådan fortolkning er mulig, og det er der flere grunde til.

22. Ud over at det, som Kommissionen har påpeget, fremgår klart af nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628, at transport med færger uden for Fællesskabets område falder uden for direktivets anvendelsesområde, kan der ifølge artikel 1 i forordning nr. 615/98 kun udbetales eksportrestitutioner, hvis kravene i direktiv 91/628 overholdes i løbet af transporten af dyrene »til det første aflæsningssted i det endelige bestemmelsestredjeland«, men denne forordning indeholder ingen specifik bestemmelse om, hvorledes direktivets krav (selv om de udtrykkeligt omhandler fællesskabstransport) inden for rammerne af denne forordning ligeledes skal anvendes på transport til tredjelande.

23. Jeg skal herved påpege, at selv om en analog anvendelse af bestemmelsen i nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 på transport til tredjelande vil bidrage til at nå det konkrete mål med forordning nr. 615/98, nemlig at beskytte dyrene, ved at sikre det samme beskyttelsesniveau både ved transport til andre medlemsstater og ved transport til tredjelande, vil en sådan udvidelse af ordningen dog kræve et samarbejde med de pågældende tredjelande, der for at sikre dyrevelfærden vil være nødt til at overholde Fællesskabets krav til infrastrukturer og hygiejneforhold i bestemmelseshavnene. Dette vil stride mod princippet om staternes suveræne ligestilling, der ligger til grund for forbindelserne mellem dem.

24. Den forelæggende rets forslag om at anvende bestemmelserne analogt kan jeg ikke støtte, fordi det er nødvendigt at overholde de folkeretlige principper og retligt umuligt at håndhæve fællesskabsreglerne uden for »Fællesskabets område« [8]. Det kan ikke antages, at fællesskabslovgiver med henvisningen i artikel 1 i forordning nr. 615/98 og kravet om, at bestemmelserne i direktiv 91/628 skal overholdes, for at der kan tildeles eksportrestitutioner, havde til hensigt at imødegå disse principper og denne umulighed.

25. Den fortolkning af bestemmelserne i artikel 1 i forordning nr. 615/98, sammenholdt med nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628, som den nationale ret har foreslået, må derfor afvises, da den strider mod det tidligere anførte.

26. Det kan heller ikke anses for nødvendigt at anvende den særlige ordning i nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 analogt, eftersom der ikke er tale om at udfylde en lakune i den pågældende ordning hvad angår transport med ro-ro-færger til tredjelande. De almindelige bestemmelser om transport med skib i litra a) i den nævnte bestemmelse finder i givet fald anvendelse. Selv om transporten foregår på en særlig måde, nemlig med en lastbil, der indlades på en færge, kan den alligevel betegnes som skibstransport. Dette fremgår af, at transport med færger i litra b) omtales som »transport med skib«, og navnlig af at lovgiver i kapitel I, nr. 26, i bilaget til det omhandlede direktiv, der vedrører transportmidler, har nævnt denne type fartøjer under transportmidler til *søtransport* [9] og i litra b) med hensyn til denne transportform har præciseret, at »i) det rum, dyrene anbringes i, skal være forsvarligt fastgjort til køretøjet; køretøjet og rummet med dyrene skal være forsynet med passende fastgørelsesanordninger, så de kan fastgøres solidt til skibet; [p]å et lukket dæk på et RO/RO skib skal der opretholdes en tilstrækkelig ventilation i forhold til det antal køretøjer, der transporteres; [n]år der er mulighed derfor, skal køretøjer, der transporterer dyr, anbringes i nærheden af en frisklufttilførsel; ii) det rum, dyrene opholder sig i, skal have et tilstrækkeligt antal åbninger eller andre midler, der sikrer god ventilation under hensyn til den begrænsede lufttilførsel på et skibs lukkede vogndæk; [d]er skal inde i det rum, hvor dyrene opholder sig, og på alle niveauer i dette være så megen plads, at der er mulighed for god ventilation oven over dyrene, når de står op i normal stilling; iii) der skal være direkte adgang til den enkelte del af dyrenes rum, så disse i givet fald kan plejes, fodres og vandes under rejsen« (ifølge forelæggelseskendelsen var disse betingelser opfyldt i det foreliggende tilfælde, idet det oplyses på s. 15 i originalteksten, at det køretøj, dyrene blev transporteret

8 — Jf. med hensyn til territorialprincippet dom af 27.9.1988, forenede sager 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 og 125/85 — 129/85, Ahlström Osakeyhtiö mod Kommissionen, Sml. s. 5193, præmis 18. Jf. også dom af 24.11.1992, sag C-286/90, Poulsen og Diva Navigation Corp., Sml. I, s. 6019.

9 — Jf. i denne retning ligeledes Kommissionens skrivelse AGRI H4/MR D (2003) 18791 af 22.7.2003.

med, opfyldte de »supplerende betingelser« i nr. 48, punkt 3, i bilaget til direktiv 91/628).

27. At der ikke er lakuner i ordningen, taler desuden for den løsning, jeg foreslår. Når der findes bestemmelser, der finder anvendelse på et tilfælde som det her omhandlede, sikrer det opfyldelsen af målet om at beskytte de transporterede dyr og hindrer derfor, modsat hvad den belgiske regering har anført, at henvisningen i artikel 1 i forordning nr. 615/98 til de krav i direktiv 91/628, der skal overholdes, mister sin effektive virkning [10].

28. På grundlag af det ovenfor anførte foreslår jeg, at Domstolen besvarer den forelæggende rets første spørgsmål med, at de særlige bestemmelser i nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 kun gælder for transport med færge mellem to punkter i Fællesskabet og ikke finder analog anvendelse på dyretransport med ro-ro-færger til tredjelande.

10 — Med hensyn til kravet om, at fællesskabsbestemmelser skal fortolkes således, at deres effektive virkning sikres, jf. navnlig dom af 24.2.2000, sag C-434/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1129, præmis 21, og af 4.10.2001, sag C-403/99, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 6883, præmis 28.

B — *Det andet spørgsmål*

29. Som følge af nævnte besvarelse af det første spørgsmål er det ikke nødvendigt at besvare det andet spørgsmål, som den nationale ret har stillet Domstolen for at få klarlagt, hvorledes nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 finder anvendelse på søtransport med ro-ro-færger til et punkt uden for Fællesskabet.

30. Jeg skal dog alligevel behandle dette spørgsmål, såfremt Domstolen mener, at nr. 48, punkt 7, litra b), finder anvendelse på søtransport til tredjelande, der foregår med færger.

31. Den nationale ret har navnlig anmodet Domstolen om at præcisere, om der i henhold til nr. 48, punkt 7, litra b), der herved henviser til punkt 4, litra d), under en overfart på 29 timer på en ro-ro-færge skal holdes en pause på 1 time efter de første 14 timers sejlads.

32. Dette spørgsmål må efter min opfattelse besvares benægtende.

33. Ud over at det vil medføre praktiske vanskeligheder for en færge, hvis den skal anløbe en havn eller lægge til i nærheden af en havn, for at dyrene kan få en hvileperiode, skal der ved fortolkningen af de omhandlede bestemmelser tages hensyn til målsætningerne for disse bestemmelser og navnlig til hovedformålet med den hvileperiode på mindst en time, der er fastsat i nr. 48, punkt 4, i bilaget til direktivet, som der henvises til i punkt 7 i samme kapitel, samt til det forhold, at der faktisk ikke er behov for en sådan hvileperiode i forbindelse med søtransport om bord på en færge.

C — Det tredje spørgsmål

34. Formålet med den pågældende pause på mindst en time er således at give chaufføren mulighed for at sikre dyrene den nødvendige pasning med hensyn til hygiejne, fodring og vanding. Når man kører på landevejen, er man selvfølgelig nødt til at standse køretøjet for at foretage dette arbejde, men dette gælder ikke for færgetransport, hvor dyrene som anført i punkt 26 ovenfor kan og skal fodres og vandes under selve transporten. Selv om dyrene befinder sig i en lastbil, når de sejler med en færge, må det desuden formodes, at de ikke udsættes for de samme stød og rystelser, som de gør ved kørsel på landevejen, og at transportforholdene i denne henseende er så meget bedre, at den omhandlede hvileperiode på en time ikke er påkrævet.

35. Hvis Domstolen ikke er enig i min besvarelse af det første spørgsmål, foreslår jeg, at Domstolen besvarer det andet spørgsmål med, at hvileperioden på mindst 1 time efter 14 timers forsendelse ikke gælder for dyr, som transporteres med lastbiler, der indlades på færger, såfremt betingelserne i kapitel I, nr. 26, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 er opfyldt.

36. Eftersom jeg har fastslået i punkt 26 ovenfor, at den pågældende transport må betegnes som skibstransport, og der ikke er fastsat særlige bestemmelser for denne transportform, er det de almindelige bestemmelser om transport med skib i bilaget til direktiv 91/628, der finder anvendelse.

37. Det skal dog først afklares, om nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 burde have været fulgt i det foreliggende tilfælde. Ifølge denne bestemmelse skal dyrene »[v]ed transport med skib i fast direkte rutefart mellem to forskellige steder i Fællesskabet ved hjælp af køretøjer, der indskibes uden aflæsning af dyrene […] have en hvileperiode på 12 timer efter aflæsning i bestemmelseshavnen eller i umiddelbar nærhed heraf, medmindre det med søtransporten er muligt at lade transporten indgå i den generelle model i punkt 2-4«.

38. Det fremgår ikke af sagen, at søtransportens varighed ikke var anført på ruteplanen. Det personale, der varetager transporten, skal i henhold til artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii, andet led, sørge for, at denne ruteplan »efter at være kontrolleret påtegnes […] af den kompetente myndighed på det godkendte grænsekontrolsted eller det af en medlemsstat udpegede udførselssted, efter at dyrene er blevet behørigt kontrolleret af embedsdyrlægen og fundet i stand til at fortsætte forsendelsen«.

39. Det er derfor rimeligt at antage, at det i denne sag ikke er nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628, der finder anvendelse, men punkt 7, litra a), hvorefter »[d]yrene [ikke må] transporteres med skib, såfremt den maksimale forsendelsestid overstiger« 8 timer, »medmindre betingelserne i punkt 3 og 4, med undtagelse af forsendelses- og hvileperioderne, overholdes«.

40. Ved transport med en færge mellem en havn i en medlemsstat og en havn i et tredjeland må anvendelsen af kapitel VII, nr. 48, punkt 7, litra b), i hvert fald ud fra en fortolkning, der bygger på denne bestemmelses ordlyd og præciseringerne i punkt 26 ovenfor, nødvendigvis indebære, at der ikke kræves en hvileperiode på 12 timer, efter at de dyr, der transporteres med færgen, er nået frem til bestemmelseshavnen, og at de straks kan sendes videre med lastbil i op til 28 timer [11]. Det kræver, at der foreligger tre omstændigheder: dyrene skal først og fremmest transporteres med en færge som led i den generelle transportplan, der er indeholdt i ruteplanen, færgen skal, som det i denne sag er oplyst på s. 15 i den originale forelæggelseskendelse, opfylde betingelserne i punkt 3, og endelig skal der træffes de foranstaltninger, der udtrykkeligt er nævnt i kapitel I, nr. 26, litra b), nr. i), ii) og iii), i bilaget til direktiv 91/628, der er citeret i punkt 26 ovenfor (hvilket som nævnt ikke kan udelukkes, eftersom færgen opfylder betingelserne i punkt 3).

41. Hvis denne fortolkning lægges til grund, kræves der faktisk ingen hvileperiode, forudsat at der ud over den omstændighed, der er nævnt i forelæggelseskendelsen, foreligger de to omstændigheder, der er anført i det foregående punkt.

42. Ifølge forelæggelseskendelsen er det dog tvivlsomt, om der kan anlægges en sådan fortolkning i denne sag, selv om den vedrører transport af dyr til et tredjeland og en færgeoverfart på 41 timer, efterfulgt af vejtransport

11 — Hvis dyrene imidlertid transporteres med en færge mellem havne i to medlemsstater, kan det ikke umiddelbart udelukkes, at de skal hvile i 12 timer. Hvileperioden skal ganske vist sikres i samarbejde med myndighederne i ankomsthavnen, men medlemsstaternes myndigheder har til forskel fra tredjelandes myndigheder pligt til at samarbejde. Overstiger færgeoverfartens varighed den, der er fastsat i nr. 48, punkt 7, litra b), har kvæget derfor ret til en sådan hvileperiode, når det ankommer til en havn i en medlemsstat. Hvis denne varighed ikke overstiges, har kvæget i princippet ikke ret til denne hvileperiode, og det kan straks sendes videre.

i ca. 5 timer, hvilket bringer den samlede forsendelsestid op på 46 timer.

43. Den forelæggende ret mener, at tvivlen skyldes, at den løsning, der følger af en ordlydsfortolkning af de omhandlede bestemmelser, vil indebære, at dyrene kan transporteres med færge mellem en havn i Fællesskabet og en havn i et tredjeland uden tidsmæssig begrænsning, og at transporten kan strække sig over mere end 46 timer og forlænges med flere dage. Dette resultat er ikke foreneligt med formålet med disse bestemmelser, som er at beskytte dyrene.

44. Det er imidlertid nødvendigt at tage hensyn til denne tvivl, der er af teleologisk karakter. Opmærksomheden bør herved rettes mod: a) at den forelæggende ret har afvist den argumentation, som Finanzgericht Hamburg fremførte i sin dom af 2. februar 2006, der byggede på den nævnte fortolkning, og b) at retten går ud fra, at der i teorien ikke er nogen grænser for, hvor længe en transport mellem et geografisk punkt i Fællesskabet og et geografisk punkt i et tredjeland kan vare.

45. Den forelæggende ret er ikke enig i argumentet om, at »varigheden af skibstransporten skal betragtes som en hvileperiode« [12]. Dette argument kan efter den forelæggende rets opfattelse ikke støttes, eftersom en »hvileperiode« i henhold til artikel 2, stk. 2, litra h), er »en sammenhængende periode under forsendelsen, i løbet af hvilken dyrene ikke flyttes ved hjælp af et transportmiddel«.

46. Dette klagepunkt er dog ikke afgørende. Selv om Finanzgericht Hamburg har betegnet det tidsrum, hvor dyrene transporteres med køretøjer, der lastes på en færge, som en »hvileperiode«, må det formodes, at det samme ville have været tilfældet for det tidsrum, hvor dyrene lastes direkte på skibe, der er specielt indrettet til dyretransport (det sidstnævnte tidsrum ville i hvert fald ikke kunne medregnes i en transport, der først sker til søs og derefter ad landevejen). Det må derfor antages, at Finanzgericht Hamburgs hensigt med den pågældende udtalelse var at fastslå, at den tid, der tilbringes på det førstnævnte transportmiddel, ligesom den tid, der tilbringes på det sidstnævnte transportmiddel, efter sin virkning kan *sidestilles* med en hvileperiode. Kommissionen bekræftede i øvrigt i sit indlæg for Domstolen, at transport af køretøjer, der indlades på færger, hverken kan betragtes som en transport eller som en hvileperiode efter definitionerne i direktiv 91/628.

12 — Som anført i forelæggelseskendelsen tog Finanzgericht Hamburg med denne konklusion afstand fra den holdning, Verwaltungsgerichtshof Wien fremførte i sin dom af 30.6.2005, nemlig at reglen om en hvileperiode på 12 timer kun kan fraviges, hvis skibstransporten ikke varer i mere end 14 timer.

47. Efter den forelæggende ret har antaget, at der i teorien ikke er nogen grænser for, hvor længe en transport som den her omhandlede mellem et geografisk punkt i Fællesskabet og et geografisk punkt i et tredjeland kan vare, modsiger den imidlertid sig selv ved at anmode Domstolen om at tage stilling til, om der, hvis varigheden af en transport, som foregår med et køretøj, der indlades på en færge, er uden betydning, kan påbegyndes en ny vejtransport på 28 timer, så snart lastbilen er aflæsset i en havn i et tredjeland (hvilket selvfølgelig svarer til at erkende, at transporten er tidsmæssigt begrænset, selv om den foregår ad landevej i et tredjeland).

48. Problemet med denne antagelse er dog især, at selv om direktivet ikke indeholder bestemmelser om vejtransport i et tredjeland, peger de generelle principper i ordningen i retning af, at reglen om en forsendelsestid på mindst 29 timer også gælder for denne transport. I modsat fald ville det overordnede formål med de pågældende bestemmelser, nemlig at sikre dyrevelfærden, blive tilsidesat.

49. Da det tidsrum, hvor dyrene transporteres på køretøjer, der indlades på en færge, når betingelserne i punkt 39-41 ovenfor er opfyldt, ikke tages i betragtning, er der ingen risiko for, at transporten af disse dyr, selv om de straks sendes videre ad landevejen, kan vare i flere dage uden ophold, eftersom den nye transport kun kan fortsætte uhindret i 14 timer, hvorefter der kræves et hvil på mindst 1 time.

50. Betragtningerne i punkt 23 og 24 ovenfor om problemerne med at fortolke nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til direktiv 91/628 — hvorefter den chauffør, der transporterer dyr med et køretøj, der lastes på en færge, skal sørge for, at dyrene aflæsses og hviler i 12 timer i bestemmelseshavnen i et tredjeland, hvilket kræver et samarbejde med myndighederne i dette land, hvis fællesskabsreglerne skal kunne anvendes uden for »Fællesskabets område« — er ikke til hinder for den konklusion, jeg har draget i slutningen af det foregående punkt.

51. Den hvileperiode på mindst en time, der er fastsat i nr. 48, punkt 4, litra d), kræver nemlig intet samarbejde med myndighederne i dette tredjeland, eftersom hvileperioden som nævnt i punkt 46 i artikel 2, stk. 2, litra h), i direktiv 91/628 defineres som »en sammenhængende periode under forsendelsen, i løbet af hvilken dyrene ikke flyttes ved hjælp af et transportmiddel«. Dyrene behøver altså ikke at blive aflæsset for at få en hvileperiode.

52. Jeg foreslår derfor, at Domstolen i sit svar på det tredje spørgsmål præciserer, at

ved en søtransport i direkte rutefart mellem et geografisk punkt i Fællesskabet og et geografisk punkt i et tredjeland ved hjælp af køretøjer, der lastes på et skib, uden at dyrene aflæsses, må varigheden af denne transport anses for at være uden betydning, såfremt dyrene regelmæssigt bliver fodret og vandet, og hvis denne betingelse er opfyldt, kan lastbilen påbegynde en ny vejtransport på 28 timer, så snart den er ankommet til bestemmelseshavnen.

D — *Det fjerde spørgsmål*

53. Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst dels, »om artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), første led, i direktiv 91/628 skal forstås således, at det personale, der varetager transporten, skal anføre i ruteplanen, hvornår de transporterede dyr er blevet fodret og vandet under skibstransporten«, dels om »en forududfyldt, maskinskreven erklæring« om, at dyrene under transporten »er blevet fodret og vandet om aftenen og morgenen, midt på dagen og om aftenen og morgenen«, ikke opfylder kravene i direktiv 91/628, med den retsvirkning, »at retten til eksportrestitution fortabes, når de foranstaltninger, der reelt er truffet med henblik på at passe på dyrene, ikke er anført, såfremt det ikke lykkes at fremlægge det nødvendige bevis på anden måde«.

54. Det fremgår af den logiske opdeling af den forelæggende rets spørgsmål i to led, at hovedformålet er at afklare, om transportvirksomheden som helhed har handlet i overensstemmelse med direktivet og ikke bare med den specifikke bestemmelse, der er nævnt i spørgsmålets første led. Det drejer sig ikke bare om den fortrykte erklæring på ruteplanen om, hvilke foranstaltninger der skal træffes, men også om a) den underskrift på samme ruteplan, hvorved chaufføren ved transportens afslutning bekræfter, at han faktisk har sørget for den pasning af dyrene, der er nævnt i transportplanen, på de anførte tidspunkter og den foreskrevne måde, og om b) en erklæring på tro og lov om dyrenes pasning, som chaufføren ifølge forelæggelseskendelsens s. 3 har afgivet, og som Zollamt Salzburg, Erstattungen ikke fandt relevant.

55. For at kunne besvare dette spørgsmål, således som det er beskrevet i det foregående punkt, på en tilfredsstillende måde, er det nødvendigt at fortolke artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), i direktiv 91/628 i lyset af litra d), nr. ii), andet led, og litra f) i samme bestemmelse.

56. Det bestemmes i artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), i direktiv 91/628, at transportvirksomheden skal forvisse sig om, at det personale, der varetager transporten, »anfører på ruteplanen, hvornår og hvor de dyr, der transporteres, er blevet fodret

og vandet under forsendelsen«, og i litra d), nr. i), første led, at originaleksemplaret af ruteplanen »*udfyldes* behørigt og rettidigt af de rette personer« [13].

57. Sagsøgeren i hovedsagen har i sit skriftlige indlæg for Domstolen påpeget, at der i den omhandlede bestemmelse sondres mellem »udfærdigelse« og »udfyldelse« af denne plan (o.a.: det er ikke tilfældet i den danske sprogudgave, hvor der kun tales om udfyldelse), og fremhævet, at de to formaliteter samlet og hver for sig skal overholdes »rettidigt«.

58. Sagsøgeren i hovedsagen har henvist til oplysningerne i punkt 5.2 i forelæggelseskendelsen om, at transportvirksomheden havde underskrevet ruteplanen og dermed bekræftet, at dyrene var blevet passet på de foreskrevne tidspunkter. Efter sagsøgerens opfattelse opfylder den fortrykte anmærkning på ruteplanen om, hvornår dyrene skulle fodres og vandes, således kravene til planens udfærdigelse, og efter at denne plan var blevet underskrevet, var den også blevet udfyldt. Sagsøgeren mener tydeligvis, at underskriften opfylder kravet i de pågældende regler, eftersom underskriften er knyttet til den fortrykte transportplan. Dette hænger sammen med, a) at præciseringen af, at de pågældende foranstaltninger skulle træffes »om aftenen og morgenen, midt på dagen og om aftenen og morgenen« og gentagelsen af ordene »om aftenen og morgenen« med rette kunne forstås som en angivelse, der ikke var af generel karakter, men henviste til konkrete opgaver, der skulle udføres på bestemte tidspunkter i løbet af forsendelsen, der efter det i sagen oplyste strakte sig over 41 timer og 30 minutter og dermed ikke bare omfattede »om aftenen og morgenen, midt på dagen«, men også »om aftenen og morgenen«, og b) at transportplanen var så detaljeret, at det ikke var nødvendigt løbende at notere, at den blev fulgt, men mere »hensigtsmæssigt« at underskrive en erklæring, der kunne vedlægges ruteplanen, når forsendelsen var afsluttet. Det skyldes uden tvivl den opfattelse, der er anført i de to foregående punkter, at sagsøgeren i hovedsagen ikke i sit indlæg har påberåbt sig den beviskraft, som en erklæring på tro og love kan have, idet en sådan erklæring som nævnt i punkt 3 i forelæggelseskendelsen senere blev forelagt for Zollamt Salzburg, Erstattungen, der ikke lagde vægt herpå.

59. Den fremgangsmåde, som sagsøgeren i hovedsagen hævder at have fulgt for at overholde bestemmelserne i artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), i direktiv 91/628, er sikkert ikke i fuld overensstemmelse med kravet i nr. ii) om, at transportvirksomheden skal forvisse sig om, at »det personale, der varetager transporten, anfører på ruteplanen, hvornår og hvor de dyr, der transporteres, er blevet fodret og vandet under forsendelsen«, eftersom den fremgangsmåde, som det personale, der varetog transporten, må antages at have fulgt (bortset fra at det i forbindelse med søtransport er vanskeligt at

13 — Min fremhævelse.

angive, »hvor« foranstaltningerne er truffet), ikke gjorde det muligt at angive, hvornår dyrene blev fodret og vandet.

60. Hvis man imidlertid som nævnt i punkt 55 ovenfor sammenholder bestemmelserne i artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), og artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), andet led, i direktiv 91/628 med det i stk. 2, litra f), anførte, kan det ikke — som Zollamt Salzburg, Erstattungen ifølge forelæggelseskendelsens punkt 3 har gjort — udledes af den omstændighed, at fremgangsmåden ikke er fuldstændig korrekt, at dyrene ikke har fået foder og vand i 46 timer, og at eksportøren som følge heraf har mistet retten til restitution for den pågældende eksport.

61. Det fremgår af artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra f), nr. ii), som selvfølgelig skal tages i betragtning ved en systematisk fortolkning af hele stk. 2, at »transportvirksomheden […] bevidner, at der […] er truffet foranstaltninger med henblik på at kunne vande og fodre dyrene under forsendelsen selv i tilfælde af ændring af ruteplanen eller afbrydelse af forsendelsen af uforudsigelige årsager«.

62. Fællesskabslovgiver har herved klart tilkendegivet, at det ikke er afgørende, hvorledes det i henhold til artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), i direktiv 91/628 godtgøres, at dyrene regelmæssigt er blevet fodret og vandet. Det vigtigste er efter fællesskabslovgivers opfattelse, at transportvirksomheden fremlægger et konkret bevis for, at »behovet for at vande og fodre de dyr, der transporteres, under forsendelsen« er blevet tilgodeset.

63. Hvis man lægger så stor vægt på, at artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), overholdes til punkt og prikke, som Zollamt Salzburg, Erstattungen gør, vil det endvidere stride mod princippet om, at der skal tages hensyn til alle faktiske oplysninger i en sag, dvs. også dem, eksportøren er fremkommet med, hvilket Domstolen fastslog i dommen i sagen Viamex Agrar og Zuchtvieh-Kontor GmbH (ZVK) [14], med hensyn til formålet med og anvendelsen af henvisningen til direktiv 91/628 i artikel 1 og artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 615/98.

64. Der var i de nationale retssager, der lå til grund for den pågældende præjudicielle sag, rejst tvivl om gyldigheden af denne henvisning i forhold til retssikkerheds- og proportionalitetsprincippet, fordi begge bestemmelser a) fastsætter, at der kun udbetales eksportrestitution for levende kvæg, hvis direktivets bestemmelser overholdes under transporten af dyrene til det første aflæsningssted i det endelige bestemmelsestredjeland, og b) blev fortolket sådan, at der ikke kunne udbetales restitution, hvis bare én af bestemmelserne ikke var overholdt.

14 — Dom af 17.1.2008, forenede sager C-37/06 og C-58/06, Sml. I, s. 69.

65. Domstolen bemærkede i sin besvarelse af de forelagte spørgsmål indledningsvis, at »den generelle henvisning, der i forordning nr. 615/98 er foretaget til direktiv 91/628, har til formål at sikre overholdelse af relevante bestemmelser i nævnte direktiv på området for levende dyrs velfærd, og navnlig beskyttelse af dyrene under transport« [15]. Den fastslog, at den pågældende henvisning ikke var ugyldig, eftersom den ikke kan fortolkes således, at den dækker alle bestemmelser i direktiv 91/628, og navnlig dem, der ikke har forbindelse til direktivets hovedformål [16]. Domstolen fastslog dernæst, at proportionalitetsprincippet traditionelt indebærer, at »såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål« [17], og bemærkede, at de kompetente nationale myndigheder skal anvende bestemmelserne i forordning nr. 615/98 i overensstemmelse med dette princip [18].

66. Domstolen har udstukket klare retningslinjer for, hvorledes de nationale retsinstanser skal fortolke og anvende de bestemmelser, der forbinder restitutionsordningen med den ordning, der skal sikre kvægets sundhed under transport. Disse retningslinjer bygger på to kriterier, nemlig

1) at fortolke direktivets bestemmelser, der skal supplere hinanden indbyrdes og indgå i regelsættet i den pågældende retsakt, i retning af, at betydningen af hver enkelt bestemmelse og henvisningen til dem i forordning nr. 615/98 afhænger af, om dens direkte mål er at sikre opfyldelsen af direktivets hovedformål, eller om den bare har en praktisk funktion i forhold til dette formål, og

2) at anvende direktivets bestemmelser på en sådan måde, at der ud af flere metoder vælges den, som sikrer, at de byrder, der vil kunne opstå, ikke er uforholdsmæssige i forhold til det tilsigtede mål, som er at beskytte dyrenes sundhed.

67. Der kan ikke være tvivl om, at betragtningerne i punkt 62-64 svarer til de kriterier, som Domstolen ifølge den dom, der er beskrevet i punkt 63-66 ovenfor, mener bør følges på området.

15 — Ibid., præmis 29.
16 — Ibid.
17 — Ibid., præmis 35.
18 — Ibid., præmis 46.

IV — Forslag til afgørelse

68. I lyset af de ovenfor anførte retsforskrifter og den fortolkning af dem, som gennemgangen af omstændighederne i denne sag peger på, og af de kriterier, Domstolen opstillede i den afgørelse, der er nævnt i punkt 64-66 ovenfor, foreslår jeg, at Domstolen besvarer Unabhängiger Finanzsenats præjudicielle spørgsmål således:

»1) De særlige bestemmelser i nr. 48, punkt 7, litra b), i bilaget til Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport og om ændring af direktiv 90/425/EØF og 91/496/EØF, som ændret ved Rådets direktiv 95/29/EF af 29. juni 1995, gælder kun for transport med færge mellem to punkter i Fællesskabet og finder ikke analog anvendelse på dyretransport med ro-ro-færger til tredjelande.

2) Ved en søtransport i direkte rutetrafik mellem et geografisk punkt i Fællesskabet og et geografisk punkt i et tredjeland ved hjælp af køretøjer, der lastes på et skib, uden at dyrene aflæsses, må varigheden af denne transport anses for at være uden betydning, såfremt dyrene regelmæssigt bliver fodret og vandet, og lastbilen kan, hvis denne betingelse er opfyldt, påbegynde en ny vejtransport på 28 timer, så snart den er ankommet til bestemmelseshavnen.

3) Det er ifølge artikel 5, afsnit A, stk. 2, litra d), nr. ii), første led, i direktiv 91/628, ikke afgørende, at det personale, der varetager søtransporten, anfører det

nøjagtige tidspunkt, hvor de transporterede dyr er blevet fodret og vandet, i ruteplanen, for at der kan udbetales eksportrestitution.

4) En forududfyldt maskinskreven erklæring om, at dyrene under overfarten er blevet fodret og vandet i tilstrækkeligt afgrænsede tidsrum i løbet af transporten, kan opfylde kravene i direktiv 91/628, såfremt det godtgøres, at foranstaltningerne er truffet på de pågældende tidspunkter.

Det tilkommer den nationale ret at vurdere, om de beviser, som eksportøren herved har fremført, er tilstrækkelige, eventuelt under hensyntagen til andre dokumenter end ruteplanen som f.eks. en erklæring på tro og love, der er afgivet efter forsendelsens afslutning.«