Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 3 december 2015*

”Begäran om förhandsavgörande — Förordning (EG) nr 1/2005 — Artikel 1.5 — Skydd av djur under transport — Transport av herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan som genomförs av en djurskyddsförening — Begreppet ekonomisk verksamhet — Direktiv 90/425/EEG — Artikel 12 — Begreppet handlare som inom gemenskapen deltar i handeln”

I mål C-301/14,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bundesverwaltungsgericht (federala förvaltningsdomstolen, Tyskland) genom beslut av den 9 april 2014, som inkom till domstolen den 24 juni 2014, i målet

Pfotenhilfe-Ungarn e.V.

mot

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein,

ytterligare deltagare i rättegången:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på tredje avdelningen, tillika tillförordnad ordförande på fjärde avdelningen, L. Bay Larsen, samt domarna, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal (referent) och K. Jürimäe,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: handläggaren L. Carrasco Marco,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 3 juni 2015,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Pfotenhilfe-Ungarn e.V., genom K. Leondarakis, Rechtsanwalt,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein, genom W. Ewer, Rechtsanwalt,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Urbani Neri, avvocato dello Stato,

— Österrikes regering, genom G. Eberhard, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom B. Eggers och H. Kranenborg, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 10 september 2015 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 1.5 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 (EUT L 3, 2005, s. 1) samt artikel 12 i rådets direktiv 90/425/EEG 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), i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 92/60/EEG av den 30 juni 1992 (EGT L 268, s. 75) (nedan kallat direktiv 90/425).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Pfotenhilfe-Ungarn e.V. (nedan kallad Pfotenhilfe-Ungarn), en djurskyddsförening, och Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (delstaten Schleswig Holsteins ministerium för energiomställning, jordbruk, miljö och landsbygd) (nedan kallat ministeriet), angående ministeriets beslut att Pfotenhilfe-Ungarn ska uppfylla anmälnings- och registreringsskyldigheten enligt den nationella lagstiftningen om djurhälsa efter det att föreningen genomfört en gränsöverskridande transport av hundar.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 1/2005

3 Skälen 2, 12 och 21 i förordning nr 1/2005 har följande lydelse:

”(2) Rådet har, i enlighet med rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport [och ändring av direktiven 90/425/EEG och 91/496/EEG (EGT L 340, s. 17), i dess lydelse enligt förordning (EG) 806/2003 av den 14 april 2003 (EUT L 122, s. 1) (nedan kallat direktiv 91/628)], antagit regler om djurtransport i syfte att undanröja tekniska hinder för handeln med levande djur och möjliggöra smidigt fungerande marknadsorganisationer, samtidigt som en tillfredsställande skyddsnivå för djuren säkras.

…

(12) Transport i kommersiellt syfte begränsar sig inte till transporter som innebär ett omedelbart utbyte av pengar, varor eller tjänster. Transport i kommersiellt syfte inbegriper bl.a. transporter som leder till eller syftar till direkt eller indirekt vinst.

…

(21) Registrerade hästdjur, enligt definitionen i artikel 2 c i [rådets] direktiv 90/426/EEG [av den 26 juni 1990 om djurhälsovillkor vid förflyttning och import av hästdjur från tredje land (EGT L 224, 42; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 159)], transporteras ofta i icke-kommersiella syften och sådana transporter måste genomföras i enlighet med de övergripande målen för denna förordning. Med hänsyn till dessa transporters art tycks det vara lämpligt att avvika från vissa bestämmelser när registrerade hästdjur transporteras för tävlingar, kapplöpningar, kulturella evenemang eller avel. …”

4 I artikel 1.1 och 1.5 i förordning nr 1/2005 föreskrivs följande:

”1. Denna förordning skall tillämpas på transport av levande ryggradsdjur inom gemenskapen, inklusive de särskilda kontroller som behöriga tjänstemän skall genomföra av sändningar som ankommer till eller lämnar gemenskapens tullområde.

…

5. Denna förordning skall inte tillämpas på djurtransporter som inte har samband med en ekonomisk verksamhet …”

5 Artikel 33 i förordning nr 1/2005 har följande lydelse:

”Direktiv 91/628 … skall upphöra att gälla från och med den 5 januari 2007. Hänvisningar till det upphävda direktivet … skall anses som hänvisningar till den här förordningen.”

Direktiv 90/425

6 Andra till femte skälen i direktiv 90/425 har följande lydelse:

”Om den gemensamma organisationen av marknaden för djur och för varor av animaliskt ursprung skall fungera harmoniskt måste de veterinär- och avelstekniska hindren undanröjas för handeln inom gemenskapen med dessa djur och dessa varor av animaliskt ursprung. Den fria rörligheten för djur och jordbruksvaror har härvid grundläggande betydelse för den gemensamma organisationen av marknaden och bör underlätta en rationell utveckling av jordbruksproduktionen och ett optimalt utnyttjande av produktionsfaktorerna.

På det veterinära området utförs för närvarande gränskontroller som har till syfte att skydda människors och djurs hälsa.

Slutmålet är att veterinärkontroller enbart skall behöva utföras på avsändarorten. För att detta mål skall kunna uppnås, måste grundkraven för skydd av djurhälsa harmoniseras.

I syfte att förverkliga den inre marknaden och tills så har skett bör tyngdpunkten ligga på de kontroller som skall utföras på avsändarorten och på att organisera de kontroller som skulle kunna utföras på mottagarorten. En sådan lösning skulle göra veterinärkontroller onödiga vid gemenskapens inre gränser och i detta sammanhang finns det goda skäl att ha kvar ett hälsointyg eller en identifieringshandling enligt gemenskapens bestämmelser.

…”

7 I artikel 1 i direktiv 90/425 föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar bestämmelserna i artikel 7 skall medlemsstaterna säkerställa att de veterinärkontroller som skall utföras på levande djur och varor som omfattas av de direktiv som räknas upp i bilaga A eller på dem som avses i artikel 21 första stycket och som är avsedda för handel, inte längre sker vid gränsen utan genomförs i enlighet med detta direktiv.

…

Detta direktiv skall inte tillämpas på veterinära kontroller vid förflyttning mellan medlemsstaterna av sällskapsdjur som ledsagas av en fysisk person och som står under dennes ansvar, i de fall då förflyttningen inte har ett kommersiellt syfte.”

8 Artikel 2.3 i direktiv 90/425 har följande lydelse:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

…

3) *handel*: handel mellan medlemsstaterna enligt innebörden i artikel 9.2 i [EEG-]fördraget.

…”

9 I artikel 12 i direktiv 90/425 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall säkerställa att alla handlare som inom gemenskapen deltar i handeln med djur eller varor enligt artikel 1

a) på begäran av den behöriga myndigheten i förväg förs in i ett offentligt register,

b) registrerar leveranser och, för de mottagare som avses i artikel 5.1 b iii, djurens och varornas efterföljande destination.

Detta register skall bevaras under en tid som bestäms av den behöriga nationella myndigheten så att det på begäran kan uppvisas för den behöriga myndigheten.”

10 Bilaga A till direktiv 90/425 innehåller en förteckning över de direktiv i vilka det föreskrivs att veterinära kontroller på levande djur ska utföras enligt bestämmelserna i direktiv 90/425. I denna förteckning anges bland annat direktiv 91/628.

Förordning (EG) nr 998/2003

11 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 998/2003 av den 26 maj 2003 om djurhälsovillkor som skall tillämpas vid transporter av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om ändring av rådets direktiv 92/65/EEG (EUT L 146, s. 1) upphävdes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

(EUT L 178, s. 1). Mot bakgrund av tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet är förordning nr 998/2003 emellertid tillämplig på dessa. Artikel 1 i den förordningen hade följande lydelse:

”Genom denna förordning fastställs de djurhälsovillkor som skall vara uppfyllda vid transporter av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte samt regler för kontroll av sådana transporter.”

12 I artikel 2 första stycket i förordning nr 998/2003 föreskrevs följande:

”Denna förordning skall tillämpas på transporter mellan medlemsstater eller från tredje land av sällskapsdjur av de arter som anges i bilaga I.”

13 Artikel 3 a i förordning nr 998/2003 hade följande lydelse:

”I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

a) *sällskapsdjur*: djur av de arter som förtecknas i bilaga I, som inte skall bli föremål för försäljning eller ägarbyte, vilka åtföljer sin ägare eller en fysisk person som för ägarens räkning ansvarar för dem under en transport.

…”

14 Bland de djurarter som förtecknades i bilaga I i förordning nr 998/2003 angavs hundar i del A.

Tysk rätt

15 Genom 4 § i förordning om bekämpning av epizootier på den inre marknaden (Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung) (nedan kallad förordning om bekämpning av epizootier) syftar till att införliva bland annat artikel 12 a i direktiv 90/425. 4 § i den förordningen har följande lydelse:

”Den som förvärvsmässigt

1. till gemenskapen vill föra in eller importera djur eller i bilaga 1 angivna varor, eller

2. som vill transportera tama hovdjur i samband med transport inom gemenskapen eller import till gemenskapen ska uppge detta för behöriga myndigheter innan verksamheten inleds. Detta gäller inte företag som är tillståndspliktiga enligt 15 § första eller tredje styckena eller enligt 14 § i förordningen om fisksjukdomar (Fischseuchen-Verordnung), eller företag som är registrerade eller godkända i en annan medlemsstat för sådan verksamhet som avses i den första meningen i denna bestämmelse. De behöriga myndigheterna ska registrera de anmälda företagen och tilldela dem ett registreringsnummer.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Pfotenhilfe-Ungarn är en förening som är registrerad och erkänd som allmännyttig i den mening som avses i den nationella skattelagstiftningen. Dess syfte är att främja djurskyddet och att aktivt skydda djur. På sin webbplats erbjuder föreningen bland annat att placera herrelösa hundar som till största delen har samlats in genom djurskyddsföreningar i Ungern. När någon vill ta hand om en hund, ingår Pfotenhilfe-Ungarn ett ”skyddsavtal” med den personen, som förbinder sig att sörja för hundens välbefinnande och att betala en avgift (vanligtvis 270 euro). När avtalet har ingåtts transporterar medlemmar i Pfotenhilfe-Ungarn hundarna till bestämmelseorten i Tyskland och överlämnar dem till

de personer som har åtagit sig att ta hand om dem. Äganderätten övergår emellertid inte till dessa personer och Pfotenhilfe-Ungarn har rätt att ta tillbaka djuret om skyddsavtalet åsidosätts. Föreningen har på det sättet placerat fler än 2 000 hundar mellan år 2007 och år 2012.

17 Den 29 december 2009 påbörjade Pfotenhilfe-Ungarn transporten av 39 hundar från Ungern till Tyskland. Eftersom det förelåg tvivel angående en av hundarnas hälsotillstånd och vaccineringar, beordrade ministeriet i ett cirkulär de lokala veterinärmyndigheterna att kontrollera samtliga djur i den aktuella transporten.

18 Ministeriet anförde därvid följande. Pfotenhilfe-Ungarn kan inte åberopa de djurhälsokrav som är tillämpliga på transporter av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte i enlighet med förordning nr 998/2003, eftersom den transport och placering av djur som föreningen organiserar utgör ekonomisk verksamhet. Således ska förordning nr 1/2005 tillämpas, varför Pfotenhilfe-Ungarn är skyldig att uppfylla anmälnings- och registreringsskyldigheten enligt den nationella lagstiftningen om djurhälsa, bland annat 4 § i förordningen om bekämpning av epizootier.

19 Verwaltungsgericht (förvaltningsdomstolen) ogillade Pfotenhilfe-Ungarns överklagande av ministeriets beslut. Oberverwaltungsgericht (regionala förvaltningsöverdomstolen) ogillade i sin tur Pfotenhilfe-Ungarns överklagande av förvaltningsdomstolens dom. Pfotenhilfe-Ungarn överklagade förvaltningsöverdomstolens dom till den hänskjutande domstolen, Bundesverwaltungsgericht (federala förvaltningsdomstolen).

20 Den hänskjutande domstolen vill för det första få klarhet i huruvida det föreligger hinder för att tillämpa förordning nr 1/2005 på målet, eftersom den förordningen enligt artikel 1.5 i densamma ”inte [ska] tillämpas på djurtransporter som inte har samband med en ekonomisk verksamhet”. Den hänskjutande domstolen vill närmare bestämt få klarhet i vilken räckvidd begreppet ekonomisk verksamhet i den bestämmelsen ska anses ha och huruvida det i det avseendet är relevant om vinst eller vinstintresse föreligger, bland annat med beaktande av skälen 12 och 21 i den förordningen.

21 Den hänskjutande domstolen vill för det andra få klarhet i vilka villkor som måste vara uppfyllda för att en person ska anses vara en ”handlare som inom gemenskapen deltar i handeln” i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 90/425 (Unternehmer i den tyska språkversionen). Enligt den domstolen föreligger det inte något tvivel om att Pfotenhilfe-Ungarn deltar i handeln inom gemenskapen i den mening som avses i den bestämmelsen. Det är däremot inte säkert att den föreningen kan anses vara ett ”företag” (Unternehmen i den tyska språkversionen), eftersom det enligt domstolens praxis härvid fordras att en ekonomisk verksamhet bedrivs.

22 Mot denna bakgrund beslutade Bundesverwaltungsgericht (federala förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Är det fråga om en djurtransport som inte har samband med en ekonomisk verksamhet, i den mening som avses i artikel 1.5 i förordning nr 1/2005, om transporten genomförs av en djurskyddsförening som är erkänd som allmännyttig i syfte att placera herrelösa hundar hos tredje man mot en ersättning (en avgift benämnd Schutzgebühr) som

a) inte täcker eller knappt täcker föreningens kostnader för djuret, transporten och placeringen, eller

b) överskrider dessa kostnader, varvid vinsten dock används för att täcka utgifter som uppkommit för placering av andra herrelösa djur och utgifter för herrelösa djur eller för att finansiera andra djurskyddsprojekt?

2) Ska en djurskyddsförening som är erkänd som allmännyttig anses vara en handlare som inom gemenskapen deltar i handeln i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 90/425 när den för in herrelösa hundar till Tyskland och placerar dem hos tredje man mot en ersättning (Schutzgebühr) som

   a) inte täcker eller knappt täcker föreningens kostnader för djuret, transporten och placeringen, eller

   b) överskrider dessa kostnader, varvid vinsten dock används för att täcka utgifter som uppkommit för placering av andra herrelösa djur och utgifter för herrelösa djur eller för att finansiera andra djurskyddsprojekt?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

23 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida begreppet ekonomisk verksamhet, i den mening som avses i artikel 1.5 i förordning nr 1/2005, ska tolkas så, att det omfattar sådan verksamhet som den som är i fråga i det nationella målet, vilken avser transport av herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan som genomförs av en allmännyttig förening för att överlämna hundarna till personer som åtagit sig att ta hand om dem mot betalning av ett belopp som i princip täcker föreningens kostnader härför.

24 Räckvidden av begreppet ekonomisk verksamhet anges inte i förordning nr 1/2005. När ett sådant begrepp inte definieras i unionsrätten ska det tolkas bland annat mot bakgrund av sitt sammanhang och de syften som unionslagstiftaren eftersträvat (se, för ett liknande resonemang, dom Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

25 Vad för det första avser det sammanhang i vilket det begreppet ingår, anger domstolen att enligt artikel 1.5 i förordning nr 1/2005 ska den förordningen ”inte tillämpas på djurtransporter som inte har samband med en ekonomisk verksamhet”. I den bestämmelsen görs inte någon åtskillnad mellan ekonomisk verksamhet som syftar till att gå med vinst och ekonomisk verksamhet som inte har det syftet.

26 I skäl 12 i förordning nr 1/2005 anges emellertid att transport i kommersiellt syfte inte begränsar sig till transporter som innebär ett omedelbart utbyte av pengar, varor eller tjänster och att sådan transport innefattar bl.a. transporter som leder till eller syftar till direkt eller indirekt vinst. I motsats till vad Pfotenhilfe-Ungarn har gjort gällande i sitt skriftliga yttrande, kan det inte av det skälet anses framgå att en ekonomisk verksamhet förutsätter att vinst eller vinstsyfte föreligger.

27 Det följer nämligen av skäl 21 i förordning nr 1/2005 att det inte kan uteslutas att det i vissa fall kan anses att även transporter som genomförs utan vinstsyfte omfattas av ekonomisk verksamhet i den mening som avses i artikel 1.5 i förordning nr 1/2005. Såsom anges i det skälet, transporteras registrerade hästdjur, ofta i syften som inte är kommersiella, bland annat för att delta i tävlingar eller kulturella evenemang. Även om dessa transporter inte är av kommersiell natur, ska de i princip genomföras i enlighet med förordningens bestämmelser.

28 Även det sammanhang i vilket artikel 1.5 i förordning nr 1/2005 ingår i en vidare mening ska beaktas.

29 Förordning nr 1/2005 har sin rättsliga grund i artikel 37 EG (nu artikel 43 FEUF) och ingår därför i politiken för den inre marknaden. Enligt domstolens fasta praxis ska import av varor eller tillhandahållande av tjänster mot ersättning anses utgöra ekonomisk verksamhet i den mening som

avses i fördraget (se, för ett liknande resonemang, dom Schindler, C-275/92, EU:C:1994:119, punkt 19, Meca-Medina och Majcen/kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punkterna 22 och 23, och Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, punkterna 27 och 28). Den avgörande faktorn för att slå fast om en verksamhet ska anses vara kommersiell är att den inte bedrivs utan motprestation (se, för ett liknande resonemang, dom Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, punkt 32).

30 För att en verksamhet ska anses vara en ekonomisk verksamhet är det däremot inte nödvändigt att den utövas i vinstsyfte (se, för ett liknande resonemang, dom Smits och Peerbooms, C-157/99, EU:C:2001:404, punkterna 50 och 52, och Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, punkt 33).

31 En sådan verksamhet, som den som är i fråga i det nationella målet, omfattar regelbundna transporter av ett stort antal hundar och bedrivs av en allmännyttig förening för att befordra hundarna till enskilda som tar hand om dem på grundval av ett avtal, enligt vilket bland annat en summa pengar ska erläggas till föreningen. Den bedrivs följaktligen som en ekonomisk verksamhet i den mening som avses i artikel 1.5 i förordning nr 1/2005, även om föreningen varken har för avsikt att göra eller gör vinst.

32 Det förhållandet att den fulla äganderätten till hundarna inte övergår till de personer hos vilka de placeras föranleder ingen annan bedömning. Sådan verksamhet som den som Pfotenhilfe-Ungarn utövar kan i vart fall anses utgöra ett tillhandahållande av en tjänst till de personerna och är därmed en ekonomisk verksamhet i den mening som avses i artikel 1.5 i förordning nr 1/2005.

33 Den tolkningen stöds för det andra av de ändamål som eftersträvas med förordning nr 1/2005, det vill säga skydd för djuren vid transport, vilket är det främsta syftet med den förordningen, samt undanröjande av tekniska hinder för handeln med levande djur och smidigt fungerande marknadsorganisationer, vilka anges i skäl 2 i förordningen (se, för ett liknande resonemang, dom Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, punkt 44).

34 Mot bakgrund av de ändamålen kan begreppet ekonomisk verksamhet inte tolkas restriktivt. Att begränsa räckvidden av förordning nr 1/2005 till ekonomisk verksamhet som utövas i vinstsyfte innebär särskilt, såsom generaladvokaten angav i punkt 53 i förslaget till avgörande, en risk för att förordningens huvudsakliga syfte äventyras, vilket domstolen erinrat om i föregående punkt.

35 Härav följer att begreppet ekonomisk verksamhet, i den mening som avses i artikel 1.5 i förordning nr 1/2005, ska tolkas så, att det omfattar sådan verksamhet som den som är i fråga i det nationella målet, vilken avser transport av herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan vilken genomförs av en allmännyttig förening för att överlämna hundarna till personer som åtagit sig att ta hand om dem mot betalning av ett belopp som i princip täcker föreningens kostnader härför.

Den andra frågan

36 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida begreppet ”handlare som inom gemenskapen deltar i handeln” i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 90/425 ska tolkas så, att det avser bland annat en allmännyttig förening som transporterar herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan för att överlämna hundarna till personer som åtagit sig att ta hand om dem mot betalning av ett belopp som i princip täcker föreningens kostnader härför.

37 Domstolen ska i ett första skede pröva huruvida direktiv 90/425 är tillämpligt på ett mål som det nu aktuella nationella målet.

38 Enligt artikel 1 fjärde stycket i direktiv 90/425 ska det direktivet inte tillämpas på veterinära kontroller vid förflyttning mellan medlemsstaterna av sällskapsdjur som ledsagas av en fysisk person och står under dennes ansvar, i de fall då förflyttningen inte har ett kommersiellt syfte. Sådan förflyttning

regleras i förordning nr 998/2003, under förutsättning att djuren åtföljer sin ägare eller en fysisk person som för ägarens räkning ansvarar för dem under en transport och att de inte ska bli föremål för försäljning eller ägarbyte.

39 I det undantag som föreskrivs i artikel 1 fjärde stycket i direktiv 90/425 preciseras att sällskapsdjuret ska ledsagas av en fysisk person som har ansvaret för djuret under förflyttningen. En transport som genomförs under en juridisk persons ansvar beaktas därför inte i fråga om det undantaget. Det ankommer på den nationella domstolen att göra den nödvändiga prövningen i detta avseende.

40 Detta undantag avser i vart fall endast förflyttning av sällskapsdjur mellan medlemsstater när förflyttningen inte har ett kommersiellt syfte. Även om en allmännyttig förening som Pfotenhilfe-Ungarn inte har något vinstsyfte eller kommersiellt syfte, finns det, såsom generaladvokaten angav i punkt 57 i förslaget till avgörande, en viss grad av likhet mellan en verksamhet som består i att placera hundar hos personer som har åtagit sig att ta hand om dem och erlägga ett visst belopp och verksamhet som består i att sälja hundar i en zoologisk affär. Det kan därför inte anses att verksamhet av det förstnämnda slaget inte har ett kommersiellt syfte i den mening som avses i artikel 1 fjärde stycket i direktiv 90/425.

41 Det nationella målet omfattas därför av tillämpningsområdet för direktiv 90/425.

42 Domstolen ska därför i ett andra skede pröva huruvida en allmännyttig förening som Pfotenhilfe-Ungarn kan anses vara en ”handlare som inom gemenskapen deltar i handeln” med djur i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 90/425.

43 Det framgår av beslutet om hänskjutande att den hänskjutande domstolen, genom att hänvisa till den tyska språkversionen av begreppet handlare (Unternehmer), vill få klarhet i om det begreppet sammanfaller med begreppet företag (Unternehmen), varvid enligt den domstolen endast de som bedriver ekonomisk verksamhet kan anses vara handlare.

44 Det är riktigt att det i vissa språkversioner av direktiv 90/425 används ett ord som antyder bedrivande av ekonomisk verksamhet – eller till och med, såsom generaladvokaten angav i punkt 62 i förslaget till avgörande, att ett vinstsyfte föreligger. Detta är fallet med bland annat den tyska, den engelska, den nederländska och den svenska språkversionen, i vilka orden Unternehmer, dealers, handelaars respektive handlare används. I andra språkversioner av det direktivet, såsom bland annat den spanska (agentes), den danska (erhvervsdrivende), den franska (opérateurs), den italienska (operatori), den portugisiska (operadores) och den rumänska (operatorii), används ord som har en mer neutral och allmän innebörd.

45 Begreppet handlare utgör emellertid inte ett separat villkor, eftersom det relevanta kriteriet för om artikel 12 i direktiv 90/425 ska tillämpas anknyter till den verksamhet som handlaren deltar i, nämligen ”handeln inom gemenskapen”.

46 Beträffande det sistnämnda begreppet framgår det av artikel 2.3 i direktiv 90/425 att det är fråga om handel mellan medlemsstaterna enligt innebörden i artikel 28.1 FEUF. Enligt den bestämmelsen, som återfinns i avdelning II om fri rörlighet för varor, ska tullunionen omfatta all handel med varor.

47 Enligt domstolens fasta praxis är ”varor” i den mening som avses i den bestämmelsen, produkter som kan värderas i pengar och som därmed kan vara föremål för kommersiella transaktioner (dom kommissionen/Italien, 7/68, EU:C:1968:51, s. 626). Den definitionen innefattar djur (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Belgien, C-100/08, EU:C:2009:537, punkt 83). Såsom generaladvokaten angav i punkt 63 i förslaget till avgörande, ska EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor i princip tillämpas oavsett om varorna i fråga transporteras över nationella gränser i syfte att säljas eller säljas vidare eller för personlig användning eller konsumtion (se, för ett liknande resonemang, dom Schumacher, 215/87, EU:C:1989:111, punkt 22).

48 Att handlaren bedriver sin verksamhet i vinstsyfte är därför inte avgörande för om verksamheten kan anses vara ”handel inom gemenskapen” i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 90/425.

49 Enligt andra till fjärde skälen i direktiv 90/425, syftar det direktivet – i samband med förverkligandet av den inre marknaden – till att undanröja hindren för handeln med djur inom gemenskapen, bland annat genom att begränsa veterinärkontrollerna till avsändarorten. Det innebär att grundkraven för att skydda människors och djurs hälsa harmoniseras.

50 Artikel 12 i direktiv 90/425, enligt vilken alla handlare som inom gemenskapen deltar i handeln med djur som avses i det direktivet är skyldiga att på begäran av den behöriga myndigheten i förväg föras in i ett offentligt register och att registrera leveranser mot bakgrund av det ändamålet. Det offentliga registret över handlare och registret över leveranser gör det möjligt för de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten och den mottagande medlemsstaten att genomföra regelbundna veterinärkontroller och stickprovskontroller som är nödvändiga för att uppnå direktivets syfte.

51 I ett fall som i det nationella målet, där ett stort antal herrelösa hundar som, – såsom Pfotenhilfe-Ungarn och Europeiska kommissionen har anfört under förhandlingen vid domstolen, i allmänhet är vid mindre god hälsa än andra hundar – har transporterats tillsammans från en medlemsstat till en annan, kan ändamålet att undanröja hindren för handeln med djur inom gemenskapen och harmonisera reglerna om skydd för människors och djurs hälsa, som eftersträvas med direktiv 90/425, inte förverkligas om artikel 12 i det direktivet inte är tillämplig på ett sådant fall.

52 Den andra tolkningsfrågan ska därför besvaras med att begreppet ”handlare som inom gemenskapen deltar i handeln” i den mening som avses i artikel 12 i direktiv 90/425 ska tolkas så, att det bland annat avser en allmännyttig förening som transporterar herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan för att överlämna hundarna till personer som åtagit sig att ta hand om dem mot betalning av ett belopp som i princip täcker föreningens kostnader härför.

Rättegångskostnader

53 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) **Begreppet ekonomisk verksamhet, i den mening som avses i artikel 1.5 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, ska tolkas så, att det omfattar sådan verksamhet som den som är i fråga i det nationella målet, vilken avser bland annat transport av herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan som genomförs av en allmännyttig förening för att överlämna hundarna till personer som åtagit sig att ta hand om dem mot betalning av ett belopp som i princip täcker föreningens kostnader härför.**

2) **Begreppet ”handlare som inom gemenskapen deltar i handeln” i den mening som avses i artikel 12 i rådets direktiv 90/425/EEG 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, i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 92/60/EEG av den 30 juni 1992 ska tolkas så, att det avser bland annat en allmännyttig förening som**

transporterar herrelösa hundar från en medlemsstat till en annan för att överlämna hundarna till personer som åtagit sig att ta hand om dem mot betalning av ett belopp som i princip täcker föreningens kostnader härför.

Underskrifter