ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

21 december 2011 *

In zaak C-316/10,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Vestre Landsret (Denemarken) bij beslissing van 28 juni 2010, ingekomen bij het Hof op 1 juli 2010, zoals rechtgezet bij beslissing van 24 augustus 2010, ingekomen bij het Hof op 26 augustus 2010, in de procedure

Danske Svineproducenter

tegen

Justitsministeriet,

in tegenwoordigheid van:

Union européenne du commerce de bétail et de la viande,

* Procestaal: Deens.

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász en D. Šváby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,
griffier: A. Impellizzeri, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 september 2011,

gelet op de opmerkingen van:

— Danske Svineproducenter, vertegenwoordigd door H. Sønderby Christensen, advokat,

— Union européenne du commerce de bétail et de la viande, vertegenwoordigd door J.-F. Bellis, A. Bailleux, advocaten, en E. Werlauff, advokat,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door V. Pasternak Jørgensen als gemachtigde, bijgestaan door P. Biering, advokat,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Schima en H. Støvlbæk als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 288, tweede alinea, VWEU, van de artikelen 3, tweede alinea, sub f en g, en 37 van verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening (EG) nr. 1255/97 (PB 2005, L 3, blz. 1), alsook van hoofdstuk II, punten 1.1, sub f, en 1.2, en hoofdstuk VII, titel D, van bijlage I bij deze verordening nr. 1/2005.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Danske Svineproducenter, een beroepsorganisatie voor varkenstelers, en Justitsministeriet (ministerie van Justitie) over met name de verenigbaarheid met verordening nr. 1/2005 van een aanvullende nationale regeling tot nadere precisering van een aantal punten van toepassing ervan, zoals besluit nr. 1729 van 21 december 2006, betreffende de bescherming van dieren tijdens het vervoer (bekendtgørelse om beskyttelse af dyr under transport, *Lovtidende* 2006 A; hierna: „besluit nr. 1729/2006"), en de verenigbaarheid van verschillende bepalingen van dit besluit met voormelde verordening.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1/2005

3 De punten 2, 6, 8, 10 en 11 van de considerans van verordening nr. 1/2005 luiden:

„(2) Bij richtlijn 91/628/EEG van de Raad van 19 november 1991 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer [en tot wijziging van de richtlijnen 90/425/EEG en 91/496/EEG (PB L 340, blz. 17), zoals gewijzigd bij richtlijn 95/29/EG van de Raad van 29 juni 1995 (PB L 148, blz. 52; hierna: ‚richtlijn 91/628')] heeft de Raad voorschriften op het gebied van het vervoer van dieren vastgesteld om de technische belemmeringen voor het handelsverkeer in levende dieren uit de weg te ruimen, ervoor te zorgen dat de betrokken marktordeningen goed kunnen functioneren, en tevens een afdoende bescherming van de dieren te garanderen.

[...]

(6) De Raad heeft de Commissie op 19 juni 2001 [...] verzocht voorstellen in te dienen om te zorgen voor een effectieve uitvoering en een strenge controle van de bestaande wetgeving, om de dieren beter te beschermen en hun welzijn te vergroten, de uitbraak en verspreiding van besmettelijke dierziekten te voorkomen,

en strengere voorwaarden vast te stellen teneinde de dieren pijn en leed te besparen en het welzijn en de gezondheid van de dieren tijdens en na het vervoer te beschermen.

[…]

(8) Op 11 maart 2002 heeft het Wetenschappelijk Comité voor de gezondheid en het welzijn van dieren advies uitgebracht over het welzijn van dieren tijdens het vervoer. De communautaire wetgeving dient naar aanleiding hiervan te worden gewijzigd om rekening te houden met nieuwe wetenschappelijke bevindingen en er tevens bij voorrang voor te zorgen dat de handhaving ervan in de naaste toekomst goed kan worden gewaarborgd.

[...]

(10) In het licht van de ervaring die in het kader van richtlijn [91/628] met de harmonisatie van de communautaire wetgeving inzake het vervoer van dieren is opgedaan, en van de daarbij ondervonden problemen als gevolg van de uiteenlopende manieren waarop die richtlijn in de lidstaten in nationaal recht is omgezet, verdient het de voorkeur dat de communautaire voorschriften op dit gebied bij een verordening worden vastgesteld. In afwachting van nadere voorschriften voor bepaalde diersoorten met specifieke behoeften die een zeer klein gedeelte van de communautaire veestapel vormen, is het dienstig de lidstaten toe te staan bijkomende nationale regels vast te stellen of te handhaven voor het vervoer van dergelijke dieren.

(11) Om te zorgen voor een consequente en doeltreffende toepassing van deze verordening in de gehele Gemeenschap in het licht van het fundamentele beginsel dat dieren niet op zodanige wijze moeten worden vervoerd dat hun waarschijnlijk

letsel of onnodig lijden wordt berokkend, moeten gedetailleerde bepalingen worden opgesteld die een oplossing bieden voor de specifieke problemen die zich in verband met de verschillende vormen van vervoer voordoen. Deze gedetailleerde bepalingen moeten worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met het bovengenoemde beginsel en moeten tijdig worden bijgewerkt wanneer zij, met name in het licht van nieuw wetenschappelijk advies, niet langer de naleving van bovengenoemd beginsel voor bepaalde diersoorten of typen vervoer garanderen."

4 Artikel 1 van verordening nr. 1/2005 luidt:

„1. Deze verordening is van toepassing op het vervoer van levende gewervelde dieren binnen de Gemeenschap [...]

[...]

3. Deze verordening vormt geen beletsel voor strengere nationale maatregelen ter verbetering van het welzijn van dieren tijdens vervoer dat volledig op hun grondgebied verloopt of tijdens vervoer over zee dat vanaf hun grondgebied vertrekt.

[...]"

5 Artikel 3 van deze verordening, met het opschrift „Algemene voorwaarden voor het vervoer van dieren", bepaalt:

„Het is verboden dieren te vervoeren of te laten vervoeren op zodanige wijze dat het de dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden berokkent.

Bovendien moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

[...]

f) [...] de omstandigheden voor het welzijn van de dieren worden regelmatig gecontroleerd en naar behoren in stand gehouden;

g) de dieren beschikken, gelet op hun grootte en op het voorgenomen transport, over voldoende vloeroppervlak en stahoogte;

[...]"

6 Artikel 6, lid 3, van deze verordening luidt:

„De vervoerders vervoeren de dieren in overeenstemming met de technische voorschriften in bijlage I."

7 Hoofdstuk II van bijlage I bij verordening nr. 1/2005 bevat technische voorschriften over de vervoermiddelen. Punt 1 ervan met de op alle vervoermiddelen toepasselijke bepalingen luidt:

„1.1 De vervoermiddelen, containers en toebehoren moeten zodanig zijn ontworpen en geconstrueerd, en op zodanige wijze worden onderhouden en gebruikt dat:

[...]

f) de dieren toegankelijk zijn zodat ze gecontroleerd en verzorgd kunnen worden;

[...]

1.2. In het dierencompartiment en op de verschillende laadvloeren dient voldoende ruimte te zijn om voor adequate ventilatie boven de dieren te zorgen wanneer deze in hun natuurlijke houding rechtop staan, zonder dat zij gehinderd worden in hun natuurlijke bewegingen.

[...]"

8 Hoofdstuk III van deze bijlage betreft de handelwijze tijdens het vervoer. Punt 2, met het opschrift „Tijdens het vervoer", bevat de volgende bepaling:

„2.1. De beschikbare ruimte dient ten minste overeen te stemmen met de in hoofdstuk VII voor de desbetreffende dieren en vervoermiddelen vermelde waarden."

9 Hoofdstuk V van deze bijlage, dat met name de transporttijd betreft, stelt in punt 1, dat met name als huisdieren gehouden varkens betreft, stelt de volgende voorschriften vast:

„[...]

1.2. De transporttijd van dieren die behoren tot de [...] bedoelde soorten, mag niet langer zijn dan 8 uur.

1.3. De in punt 1.2 genoemde maximale transporttijd kan worden verlengd indien aan de aanvullende voorschriften van hoofdstuk VI is voldaan.

[...]"

10 Voormeld hoofdstuk VI bevat in vier punten gestelde aanvullende bepalingen voor lange transporten met name van als huisdieren gehouden varkens.

11 Punt 1 van dit hoofdstuk, dat lange transporten betreft, noemt de vereisten wat het dak, de vloer en het strooisel, het voeder en de tussenschotten alsook de minimumcriteria voor bepaalde diersoorten betreft. Dienaangaande is de enige voorwaarde voor varkens dat de in het kader van een lang transport vervoerde dieren meer dan 10 kg zwaar moeten zijn, tenzij zij zijn vergezeld van hun moeder. De punten 2 tot en met 4 van dit hoofdstuk betreffen de watervoorziening bij vervoer van containers, de ventilatie en temperatuurbewaking bij wegvervoermiddelen respectievelijk het gebruik van een navigatiesysteem.

12 Hoofdstuk VII van deze bijlage I regelt de beladingsdichtheid. Het luidt:

„De ruimte waarover de dieren beschikken voldoet ten minste aan de volgende minima:

[...]

D. Varkens

Vervoer per spoor en over de weg

Alle varkens moeten ten minste gelijktijdig kunnen gaan liggen en in hun natuurlijke houding kunnen staan.

Om aan deze minimumeisen te voldoen mag de beladingsdichtheid voor varkens van ongeveer 100 kg tijdens het vervoer niet hoger zijn dan 235 kg/m^2.

Ras, grootte en fysieke conditie van de varkens kunnen een vergroting van deze vereiste minimumgrondoppervlakte noodzakelijk maken; deze kan ook met maximaal 20 % worden vergroot in verband met de weersomstandigheden en de transporttijd.

[...]"

13 Ingevolge artikel 37 van verordening nr. 1/2005 zijn voormelde bepalingen in beginsel van toepassing met ingang van 5 januari 2007. De laatste alinea van dit artikel bepaalt:

„Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat."

Richtlijn 91/628 en verordening (EG) nr. 411/98

14 Artikel 33 van verordening nr. 1/2005 trok richtlijn 91/628 in. Deze richtlijn was van toepassing op het transport met name van als huisdieren gehouden varkens binnen, van en naar elke lidstaat.

15 In het bijzonder voor varkens stelde de bijlage bij richtlijn 91/628, hoofdstuk I, titel A, punt 2, sub a en b, de in acht te nemen vereisten inzake de minimumhoogte van de dierenafdelingen vast in soortgelijke termen als verordening nr. 1/2005.

16 Hoofdstuk VI, punt 47, van deze bijlage betrof de beladingsdichtheid. Titel D van dit punt, betreffende varkens, was in dezelfde bewoordingen gesteld als de in punt 12 van het onderhavige arrest weergegeven titel D van hoofdstuk VII van bijlage I bij verordening nr. 1/2005.

17 Punt 48 van deze bijlage, dat hoofdstuk VII ervan vormt en de reistijd betreft, bevatte de volgende bepalingen:

„[...]

2. De reistijd van de [met name als huisdieren gehouden varkens] mag niet langer zijn dan acht uur.

3. De in [lid] 2 genoemde maximale reistijd kan worden verlengd indien het vervoermiddel voldoet aan de onderstaande aanvullende voorwaarden:

[...]

— er is rechtstreekse toegang tot de dieren;

[...]"

18 Verordening (EG) nr. 411/98 van de Raad van 16 februari 1998 tot vaststelling van aanvullende normen betreffende de bescherming van dieren voor wegvoertuigen die worden gebruikt voor het vervoer van dieren bij reizen van meer dan acht uur (PB L 52, blz. 8), die krachtens artikel 13, lid 1, van richtlijn 91/628 is vastgesteld, is op 1 juli 1999 in werking getreden. Krachtens artikel 1 van deze verordening juncto punt 3 van de bijlage erbij moeten deze voertuigen, wanneer zij met name voor het vervoer van varkens worden gebruikt, „zodanig zijn uitgerust dat alle vervoerde dieren steeds direct kunnen worden bereikt, teneinde ze te inspecteren en ze de nodige verzorging te geven".

19 Artikel 33 van verordening nr. 1/2005 trok ook verordening nr. 411/98 in.

20 In het arrest van 8 mei 2008, Danske Svineproducenter (C-491/06, Jurispr. blz. I-3339) verklaarde het Hof voor recht:

„1) Een nationale regeling [...], met minima voor de hoogte van de dierenafdelingen, om de vervoerders nauwkeurigere normen te geven dan die van richtlijn 91/628 [...] kan binnen de bij artikel 249 EG aan de lidstaten verleende beoordelingsmarge vallen, mits deze regeling, die de door deze richtlijn [...] beoogde bescherming van de dieren tijdens het vervoer in acht neemt, niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel in de weg staat aan de verwezenlijking van de eveneens door deze richtlijn [...] beoogde opheffing van de technische belemmeringen voor het handelsverkeer in levende dieren en goede werking van de marktordeningen. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of die regeling deze beginselen in acht neemt.

2) Hoofdstuk VI, punt 47, titel D, van de bijlage bij richtlijn 91/628 [...] moet aldus worden uitgelegd dat een lidstaat een nationale regeling mag vaststellen, die bij vervoer van langer dan acht uur voor varkens van 100 kg een grondoppervlakte van ten minste 0,50 m^2 per dier voorschrijft."

Nationaal recht

21 Besluit nr. 1729/2006 stelt een aantal voorschriften voor het vervoer van varkens.

22 Betreffende de minimumhoogte van de dierenafdelingen bepaalt § 9, lid 1, van dit besluit:

„Bij het vervoer van varkens van 40 kg of meer dient de binnenhoogte van elke laag — gemeten van het hoogste punt van de vloer tot het laagste punt van het plafond ([bijvoorbeeld] de onderkant van eventuele dwarsbalken of stutten) — tijdens de rit ten minste te voldoen aan de volgende minimumvereisten:

Gemiddeld gewicht [(in kg)]	Binnenhoogte bij gebruik van een mechanisch ventilatiesysteem	Binnenhoogte bij gebruik van een ander ventilatiesysteem
40	74 cm	89 cm
50	77 cm	92 cm
70	84 cm	99 cm
90	90 cm	105 cm
100	92 cm	107 cm
110	95 cm	110 cm
130	99 cm	114 cm
150	103 cm	118 cm
170	106 cm	121 cm
190	109 cm	124 cm
210	111 cm	126 cm
230	112 cm	127 cm”

23 Lid 5 van deze paragraaf regelt de inspectiehoogte bij een reistijd van meer dan acht uur:

„Bij meer dan acht uur reistijd in totaal dient voor varkens van 40 kg of meer gebruik te worden gemaakt van vervoermiddelen waarin — [bijvoorbeeld] door middel van een in de hoogte verstelbaar dak in combinatie met verstelbare vloeren of een gelijksoortige constructie — te allen tijde een binnenhoogte voor inspectie van ten minste 140 cm per laag kan worden gegarandeerd, gemeten van het hoogste punt van de vloer tot het laagste punt van het plafond [(bijvoorbeeld) de onderkant van eventuele dwarsbalken of stutten]. Bij het tot stand brengen van de binnenhoogte voor inspectie van 140 cm blijft bij het vervoer van dieren op verschillende lagen boven elkaar, voor de overige lagen ten minste de in lid 1 genoemde binnenhoogte gelden."

24 De vereisten inzake beladingsdichtheid zijn vastgesteld in bijlage 2 bij besluit nr. 1729/2006, waarvan titel D, dat varkens betreft, luidt:

„Vervoer per spoor of over de weg, met inbegrip van aanhangers

1. Vervoer korter dan acht uur:

Levend gewicht (in kg)	Oppervlakte (m^2) per dier
25	0,17
50	0,26

75	0,33
100	0,42
200	0,70
250 of meer	0,80

Ras, grootte en fysieke conditie van de dieren kunnen een vergroting van het bovengenoemde vereiste minimumvloeroppervlak noodzakelijk maken; de oppervlakte kan ook met maximaal 20 % worden vergroot in verband met de weersomstandigheden en de reistijd.

2. Vervoer langer dan acht uur:

Levend gewicht (in kg)	Oppervlakte (m^2) per dier
25	0,20
50	0,31
75	0,39
100	0,50
200	0,84
250 of meer	0,96

[...]"

25 Vervoerders konden zich tot 15 augustus 2010 beroepen op een in § 36, lid 4, tweede alinea, van dit besluit vervatte overgangsbepaling voor wegvoertuigen die uiterlijk op 15 augustus 2005 waren ingeschreven. Deze bepaling luidt:

„Bij het vervoer [met een reistijd van meer dan 8 uur] van varkens van 40 kg of meer dient de binnenhoogte van elke laag — gemeten van het hoogste punt van de vloer tot het laagste punt van het plafond [(bijvoorbeeld) de onderkant van eventuele dwarsbalken of stutten] — tijdens het vervoer ten minste te voldoen aan de volgende vereisten:

Gemiddeld gewicht in kg	Binnenhoogte bij gebruik van een mechanisch ventilatiesysteem	Binnenhoogte bij gebruik van een ander ventilatiesysteem
Varkens van meer dan 40 kg, tot maximaal 110 kg	100 cm	107 cm
Varkens van meer dan 110 kg, tot maximaal 150 kg	110 cm	118 cm
Varkens van meer dan 150 kg, tot maximaal 230 kg	112 cm	127 cm
Varkens van meer dan 230 kg	> 112 cm	> 127 cm”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

26 Danske Svineproducenter stelde in haar op 14 mei 2005 bij het Vestre Landsret (gerechtshof voor West-Denemarken) tegen Justitsministeriet ingestelde beroep dat de vóór besluit nr. 1729/2006 geldende Deense regeling voor het vervoer van dieren een

aantal voorschriften voor het vervoer van varkens oplegde inzake de minimumhoogte van de dierenafdelingen, de minimuminspectiehoogte en de maximumbeladingsdichtheid die in strijd waren met verschillende bepalingen van gemeenschapsrecht, met name met de bepalingen van richtlijn 91/628. Het Hof legde dienaangaande na een eerste prejudiciële verwijzing deze richtlijn uit in het arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, als weergegeven in punt 20 van het onderhavige arrest.

27 In het kader van dezelfde voor de verwijzende rechter aanhangige procedure stelde verzoekster in het hoofdgeding vervolgens dat de voortaan toepasselijke overeenkomstige voorschriften van besluit nr. 1729/2006 in strijd zijn met verordening nr. 1/2005.

28 In deze context heeft het Vestre Landsret de behandeling van de zaak opnieuw geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moeten artikel [288, tweede alinea,] VWEU en artikel 37 van verordening [...] nr. 1/2005 [...], alsook artikel 3, [tweede alinea,] sub f en g, [van deze verordening] juncto hoofdstuk II, punt 1.1, sub f, en punt 1.2, [van de bijlage erbij] en artikel 3, [tweede alinea,] sub g, [van deze verordening] juncto hoofdstuk VII, deel D, van [deze] bijlage [...], aldus worden uitgelegd dat de lidstaten geen nationale voorschriften mogen vaststellen waarin nadere vereisten [voor het wegvervoer van varkens] zijn neergelegd inzake de binnenhoogte bij vervoer, de inspectiehoogte en de beladingsdichtheid?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

Opmerkingen vooraf

29 Danske Svineproducenter en de Union européenne du commerce de bétail et de la viande (Europese Unie van de handel in vee en vlees) verzoeken het Hof de vraag van de verwijzende rechter aldus te herformuleren dat de draagwijdte ervan wordt verruimd of nader gepreciseerd.

30 Zo verzoekt verzoekster in het hoofdgeding het Hof enerzijds om een antwoord op drie vragen die overeenkomen met die in de prejudiciële verwijzing die leidde tot het arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald.

31 De Union européenne du commerce de bétail et de la viande wenst anderzijds dat de prejudiciële vraag aldus wordt geherformuleerd dat zij ook het beginsel van vrij verkeer van goederen, het beginsel van loyale samenwerking en artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2005 betreft. Deze vraag zou ook moeten ingaan op nationale voorschriften die geen nadere vereisten vaststellen, maar minima die niet in deze verordening zijn opgenomen.

32 In het kader van de in artikel 267 VWEU neergelegde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties is het uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het aan hem voorgelegde geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen.

De bevoegdheid om de aan het Hof voor te leggen vragen te formuleren, komt dus alleen aan de nationale rechter toe, en partijen kunnen de inhoud daarvan niet wijzigen (zie met name arrest van 15 oktober 2009, Hochtief en Linde-Kca-Dresden, C-138/08, Jurispr. blz. I-9889, punten 20 en 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 Bovendien zou een substantiële wijziging van de prejudiciële vragen of een antwoord op de aanvullende, in de opmerkingen van verzoeksters in het hoofdgeding vermelde vragen onverenigbaar zijn met de verplichting van het Hof, de regeringen van de lidstaten en de belanghebbende partijen in staat te stellen opmerkingen in te dienen overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, aangezien ingevolge deze bepaling alleen de verwijzingsbeslissingen ter kennis van de belanghebbende partijen worden gebracht (ze in die zin arrest Hochtief en Linde-Kca-Dresden, reeds aangehaald, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Derhalve kan het Hof de verzoeken van Danske Svineproducenter en de Union européenne du commerce de bétail et de la viande om herformulering van de prejudiciële vraag niet toewijzen.

35 Bovendien is er geen reden om het op 9 december 2011 ter griffie van het Hof ingekomen verzoek van Danske Svineproducenter tot heropening van de procedure toe te wijzen. Dat verzoek is immers in wezen gebaseerd op het arrest waarbij het Højesteret (hooggerechtshof) het beroep heeft verworpen dat deze partij in het hoofdgeding had ingesteld tegen de verwijzingsbeslissing opdat het Hof prejudiciële vragen werden gesteld ter aanvulling van de in deze beslissing gestelde vraag. Deze omstandigheid is per definitie van geen belang voor de onderhavige prejudiciële verwijzing. Voorts moet aangaande de vermelding van het arrest van 6 oktober 2011, Astrid Preissl (C-381/10, Jurispr. blz. I-9281), worden vastgesteld dat niet wordt toegelicht waarom dat arrest heropening van de procedure in het kader van de onderhavige prejudiciële verwijzing zou rechtvaardigen.

Antwoord van het Hof

36 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat een lidstaat maatregelen voor het wegvervoer van varkens uitvaardigt, met minima voor in de eerste plaats de binnenhoogte van de dierenafdelingen, in de tweede plaats de inspectie van de dieren tijdens de reis en in de derde plaats de voor elk dier beschikbare oppervlakte, waarbij deze minima in voorkomend geval variëren naargelang de reistijd al dan niet de 8 uur overschrijdt. Meer bepaald stelt deze rechter deze minima tegenover artikel 3, tweede alinea, sub g, juncto bijlage I, hoofdstuk II, punt 1.2, artikel 3, tweede alinea, sub f, juncto bijlage I, hoofdstuk II, punt 1.1, sub f, respectievelijk artikel 3, tweede alinea, sub g, juncto bijlage I, hoofdstuk VII, titel D, van deze verordening.

37 Door de formulering van zijn vraag tegen de achtergrond van de overwegingen in de verwijzingsbeslissing benadrukt deze rechter evenwel dat het Hof zich in het arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, reeds heeft uitsproken over de verenigbaarheid van nationale maatregelen als in het hoofdgeding met richtlijn 91/628, waarvan de bepalingen grote overeenkomsten vertonen met die van verordening nr. 1/2005 inzake de door dergelijke maatregelen behandelde aspecten. In deze context vraagt het Vestre Landsret zich af of de omstandigheid dat voortaan een verordening en niet een richtlijn de materie op Unieniveau regelt, eventueel een invloed heeft op de mogelijkheid voor de lidstaten om nog dergelijke maatregelen te nemen.

38 Overeenkomstig artikel 288, tweede en derde alinea, VWEU is een verordening verbindend in al haar onderdelen en is zij rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat, terwijl een richtlijn verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, maar aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten vorm en middelen te kiezen.

39 Zo hebben de bepalingen van de verordeningen wegens de aard van de verordening en haar functie in het systeem van de bronnen van het Unierecht in het algemeen rechtstreekse werking in de nationale rechtsorden zonder dat de nationale instanties uitvoeringsmaatregelen hoeven vast te stellen (zie arrest van 24 juni 2004, Handlbauer, C-278/02, Jurispr. blz. I-6171, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Voor sommige bepalingen ervan kunnen evenwel uitvoeringsmaatregelen van de lidstaten noodzakelijk zijn (arrest Handlbauer, reeds aangehaald, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 Voorts is het vaste rechtspraak dat de lidstaten maatregelen ter uitvoering van een verordening mogen vaststellen indien deze de rechtstreekse werking ervan niet verhinderen, het communautaire karakter ervan niet verbergen en, binnen de grenzen van de bepalingen ervan, het gebruik van de bij die verordening toegekende beoordelingsmarge nader aangeven (arrest van 14 oktober 2004, Commissie/Nederland, C-113/02, Jurispr. blz. I-9707, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Dat de Unieregeling inzake dierenbescherming tijdens het vervoer voortaan bij verordening is vastgesteld, verbiedt dus niet noodzakelijkerwijs elke nationale maatregel tot uitvoering van deze regeling.

43 Om te bepalen of een nationale maatregel tot toepassing van verordening nr. 1/2005 verenigbaar is met het Unierecht, dient dus onder verwijzing naar de relevante bepalingen van deze verordening te worden nagegaan of deze bepalingen, uitgelegd tegen de achtergrond van de doelstellingen ervan, de lidstaten verbieden, opleggen of toestaan bepaalde toepassingsmaatregelen te nemen en met name in dit laatste geval of de betrokken maatregel in het kader van de aan elke lidstaat toegekende beoordelingsvrijheid is genomen.

44 Tot de doelstellingen van verordening nr. 1/2005 behoren weliswaar de in punt 2 van de considerans ervan vermelde doelstellingen om de technische belemmeringen voor het handelsverkeer in levende dieren uit de weg te ruimen en ervoor te zorgen dat de betrokken marktordeningen goed kunnen functioneren, net zoals zij behoorden tot die van richtlijn 91/628, die zij voortzet, maar uit de punten 2, 6 en 11 van de considerans van deze verordening volgt dat zij zoals deze richtlijn de bescherming van de dieren tijdens het vervoer tot hoofddoel heeft. Dienaangaande blijft de vaststelling in punt 29 van het arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, inzake de doelstellingen van deze richtlijn dus gelden voor verordening nr. 1/2005.

45 Tegen de achtergrond van deze overwegingen dient de verenigbaarheid met deze verordening te worden onderzocht van nationale maatregelen als die in het hoofdgeding die voor het wegvervoer van varkens minima voor de binnenhoogte van de dierenafdelingen, de inspectie van de dieren tijdens de reis en de voor elk dier beschikbare oppervlakte stellen.

Binnenhoogte van de dierenafdelingen

46 Wat de binnenhoogte van de dierenafdelingen van de voor het vervoer van varkens gebruikte wegvoertuigen betreft, bevat de regeling in het hoofdgeding twee verschillende soorten normen. Enerzijds stelt § 9, lid 1, van besluit nr. 1729/2006, die van toepassing is ongeacht de reistijd, normen inzake de minimumbinnenhoogte van de afdelingen op basis van het gewicht van de vervoerde dieren. Anderzijds stelt § artikel 36, lid 4, van dit besluit bij wijze van overgangsmaatregel soortgelijke, maar veeleisender normen vast die evenwel alleen van toepassing zijn bij reistijden van meer dan 8 uur. Dergelijke minima komen overeen met de in het kader van het arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, onderzochte minima zoals blijkt uit de punten 14, 15 en 34 van dat arrest.

47 Artikel 3, tweede alinea, sub g, van verordening nr. 1/2005 en de hoofdstukken II, punt 1.2, en VII, titel D, eerste zin, van bijlage I erbij regelen dit aspect van het wegvervoer van varkens. Uit al deze bepalingen volgt dat de binnenhoogte van de dierenafdelingen in de voor het vervoer van varkens gebruikte wegvoertuigen voldoende moet zijn zodat zij, gelet op hun grootte en op het voorgenomen transport, in natuurlijke houding rechtop kunnen staan en dat moet worden gezorgd voor adequate ventilatie boven de dieren wanneer deze in hun natuurlijke houding rechtop staan, zonder dat zij gehinderd worden in hun natuurlijke bewegingen. Dergelijke bepalingen komen, zoals vastgesteld in punt 15 van het onderhavige arrest, overeen met die van richtlijn 91/628, zoals uitgelegd in het arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald.

48 Aangezien deze verordening de hoogte van de binnenafdelingen niet nauwkeurig vaststelt en de daarvoor relevante bepalingen ervan overeenkomen met die van richtlijn 91/628, dient de lidstaten dienaangaande een bepaalde beoordelingsmarge overeenkomstig de hun in het kader van deze richtlijn door dat arrest toegekende marge te worden toegekend.

49 Zoals de Deense regering stelt, versterkt de vaststelling door een lidstaat van normen die op nationaal niveau de draagwijdte van de door verordening nr. 1/2005 in algemene termen geformuleerde vereisten concreet preciseren, voorts de rechtszekerheid aangezien deze normen criteria vaststellen waardoor de vereisten van deze verordening beter voorzienbaar worden en die dus bijdragen zowel tot naleving ervan door de betrokken marktdeelnemers als tot de doeltreffendheid en de objectiviteit van de door alle daartoe bevoegde autoriteiten te verrichten controles.

50 De vaststelling van nationale maatregelen tot vaststelling van minima voor de binnenhoogte van de afdelingen is dus op zich niet in strijd met deze verordening.

51 Het is evenwel van belang dat deze minima verenigbaar zijn zowel met de bepalingen en de doelstellingen van verordening nr. 1/2005 als met de algemene Unierechtelijke beginselen, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel.

52 Dat beginsel, dat vereist dat de middelen waarmee een bepaling de nagestreefde doelstelling beoogt te bereiken, passend zijn en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is, moet zowel door de gemeenschapswetgever als door de nationale wetgevers en rechterlijke instanties die het gemeenschapsrecht toepassen in acht worden genomen (zie in die zin arrest van 24 juni 2010, Pontini e.a., C-375/08, Jurispr. blz. I-5767, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Krachtens dat beginsel moet een lidstaat met name, in het geval van een Unieregeling met verschillende doelstellingen waarvan een het hoofddoel is, bij de vaststelling van een norm in het kader van de hem door een bepaling van deze regeling toegekende beoordelingsmarge dit hoofddoel in acht nemen zonder de verwezenlijking van de andere doelstellingen van deze regeling te beletten. Een dergelijke nationale regeling moet dus, gelet op deze andere doelstellingen, de verwezenlijking van dit hoofddoel kunnen garanderen en niet verder gaan dan nodig om het te bereiken (zie naar analogie arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, punten 31, 32 en 40).

53 Elk van de twee soorten hier betrokken normen moet op deze verschillende punten worden geverifieerd.

54 Daar het in de eerste plaats gaat om bepalingen die de minimumbinnenhoogte van afdelingen als in het hoofdgeding preciseren, zijn de minima die zij stellen, duidelijk geschikt om het bij verordening nr. 1/2005 nagestreefde hoofddoel van bescherming van de dieren tijdens het vervoer te verwezenlijken (zie naar analogie arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, punt 46).

55 Dergelijke minima, daar zij zullen gelden voor al het, zij het gedeeltelijk, over het grondgebied van de vaststellende lidstaat gaande vervoer van varkens, kunnen evenwel afbreuk doen aan de verwezenlijking van de ook bij verordening nr. 1/2005

nagestreefde doelstellingen om de technische belemmeringen voor het handelsverkeer in levende dieren uit de weg te ruimen en om ervoor te zorgen dat de betrokken marktordeningen goed kunnen functioneren. Het is dus van belang na te gaan of deze minima, gelet op deze doelstellingen, noodzakelijk en evenredig zijn aan het door deze richtlijn nagestreefde hoofddoel van bescherming van de dieren tijdens het vervoer zonder dat de toepassing ervan het vrije verkeer van goederen zowel bij in- als uitvoer onevenredig (zie naar analogie arrest van 25 februari 2010, Müller Fleisch, C-562/08, Jurispr. blz. I-1391, punten 38 en 42) beperkt (zie naar analogie arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, punt 43).

56 Minima voor de minimumbinnenhoogte van de afdelingen als die van besluit nr. 1729/2006 moeten dus evenredig zijn aan het doel van bescherming van de dieren tijdens het vervoer en niet verder gaan dan nodig om het te bereiken.

57 Dienaangaande is in het bijzonder van belang na te gaan of deze minima niet verder gaan dan nodig om het doel van bescherming van de dieren tijdens het vervoer te bereiken zoals het blijkt uit de vereisten van verordening nr. 1/2005 volgens welke alle varkens enerzijds in hun natuurlijke houding rechtop moeten kunnen staan en er anderzijds in de afdeling en op de verschillende lagen voldoende ruimte moet zijn om voor adequate ventilatie boven de dieren te zorgen wanneer deze in hun natuurlijke houding rechtop staan, zonder dat zij gehinderd worden in hun natuurlijke bewegingen.

58 Bovendien is ook van belang na te gaan of deze minima geen extra kosten of technische moeilijkheden meebrengen in het nadeel hetzij van de producenten van de lidstaat die ze vaststelt, hetzij van de producenten van andere lidstaten die hun producten naar of via de eerste lidstaat willen uitvoeren (zie naar analogie arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, punt 45).

59 Daar het aan het Hof voorgelegde dossier geen gegevens ter beoordeling bevat, staat het aan de verwijzende rechter de dienaangaande vereiste verificaties te verrichten, rekening houdend met de criteria, die met inachtneming van verordening nr. 1/2005 algemeen worden aanvaard door de andere lidstaten dan die waarvan deze minima afkomstig zijn.

60 Er dient evenwel nu reeds te worden opgemerkt dat minima voor de minimumbinnenhoogte van de afdelingen voor een reistijd van meer dan 8 uur, als die van de overgangsbepalingen van § 36, lid 4, van besluit nr. 1729/2006, niet als evenredig kunnen gelden aangezien dezelfde lidstaat in § 9, lid 1, van dat besluit in het kader van de gemeenrechtelijke regeling minder dwingende minima op dat gebied heeft vastgesteld.

Inspectie van de dieren tijdens de reis

61 Overeenkomstig § 9, lid 5, van besluit nr. 1729/2006 moeten de wegvoertuigen die worden gebruikt voor het vervoer van varkens van meer dan 40 kg bij reizen van meer dan acht uur aldus worden ontworpen dat te allen tijde een inspectiehoogte van ten minste 140 cm per laag mogelijk is.

62 Dienaangaande, aldus artikel 3, tweede alinea, sub f, van verordening nr. 1/2005 juncto hoofdstuk II, punt 1.1, sub f, van bijlage I erbij, moeten de vervoermiddelen voor het vervoer van dieren aldus worden ontworpen dat de dieren toegankelijk zijn om de omstandigheden van het welzijn van de dieren regelmatig te controleren. Anders dan gold in het kader van de regeling van richtlijn 91/628 en verordening nr. 411/98, zijn de bepalingen van verordening nr. 1/2005 betreffende de inspectie van de dieren tijdens de reis evenwel van toepassing op alle vervoermiddelen ongeacht de reistijd.

63 Bijgevolg is een nationale maatregel die bijzondere eisen op dit gebied stelt die alleen van toepassing zijn op reizen van meer dan 8 uur, in strijd met deze bepalingen van verordening nr. 1/2005, aangezien de dieren de gehele reis toegankelijk moeten zijn om de omstandigheden voor hun welzijn regelmatig te controleren.

64 Bovendien dient eraan te worden toegevoegd dat zoals mutatis mutandis blijkt uit de punten 54 tot en met 59 van het onderhavige arrest minima die de minimuminspectiehoogte voor een dergelijke toegang vaststellen, moeten voldoen aan de doelstellingen van verordening nr. 1/2005 en daaraan evenredig moeten zijn.

Voor elk dier beschikbare oppervlakte

65 Overeenkomstig bijlage 2, titel D, punten 1 en 2, van besluit nr. 1729/2006 moeten de dieren bij wegvervoer van varkens beschikken over een minimumoppervlakte die varieert op basis van hun gewicht, waarbij een oppervlakte van 0,42 m^2 voor een varken van 100 kg bij een reistijd van minder dan 8 uur en van 0,50 m^2 bij een langere reistijd geldt.

66 Dat aspect van het vervoer van levende dieren is geregeld door artikel 3, tweede alinea, sub g, van verordening nr. 1/2005, volgens hetwelk „de dieren [...], gelet op hun grootte en op het voorgenomen transport, over voldoende vloeroppervlak [beschikken]". In het bijzonder moeten de varkens, aldus bijlage I, hoofdstuk VII, titel D, van deze verordening, kunnen gaan liggen en in hun natuurlijke houding rechtop staan, waartoe „de beladingsdichtheid voor varkens van ongeveer 100 kg tijdens het vervoer niet hoger [mag] zijn dan 235 kg/m^2"; dit als minimaal beschouwde vloeroppervlak kan op basis met name van de reistijd met 20 % worden verhoogd. Voor dieren van 100 kg komen deze waarden overeen met een beschikbare oppervlakte van 0,42 m^2 respectievelijk 0,50 m^2.

67 De minima inzake de maximumbeladingsdichtheid als die van bijlage 2, punten 1 en 2, van besluit nr. 1729/2006 zijn dus verenigbaar met de bij verordening nr. 1/2005 voorgeschreven minimum- en maximumnormen (zie naar analogie arrest Danske Svineproducenter, reeds aangehaald, punt 50).

68 Gelet op alle voorgaande overwegingen dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat:

— deze verordening zich niet ertegen verzet dat een lidstaat normen voor het wegvervoer van varkens uitvaardigt, die met het oog op meer rechtszekerheid, met inachtneming van het doel van bescherming van het welzijn van de dieren en zonder dienaangaande buitenmatige criteria aan te leggen, de eisen van deze verordening inzake de minimumbinnenhoogte van de dierenafdelingen preciseren, voor zover deze normen geen extra kosten of technische moeilijkheden meebrengen in het nadeel van hetzij de producenten van de lidstaat die deze normen heeft vastgesteld, hetzij de producenten van andere lidstaten die hun producten naar of via de eerste lidstaat willen uitvoeren, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan; normen als die in de overgangsbepalingen van § 36, lid 4, van besluit nr. 1729/2006 kunnen evenwel niet als evenredig gelden aangezien dezelfde lidstaat in § 9, lid 1, van dat besluit in het kader van de gemeenrechtelijke regeling minder dwingende normen op dat gebied heeft vastgesteld;

— deze verordening zich ertegen verzet dat een lidstaat normen voor het wegvervoer van varkens uitvaardigt ter precisering van de eisen van deze verordening inzake de toegang tot de dieren om de omstandigheden voor hun welzijn regelmatig te controleren, die slechts de reizen van meer dan 8 uur betreffen, en

— deze verordening zich niet ertegen verzet dat een lidstaat normen uitvaardigt volgens welke de dieren bij wegvervoer van varkens moeten beschikken over een minimumoppervlakte die varieert op basis van hun gewicht, waarbij een oppervlakte van 0,42 m^2 voor een varken van 100 kg bij een reistijd van minder dan 8 uur en van 0,50 m^2 bij een langere reistijd geldt.

Kosten

69 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en verordening (EG) nr. 1255/97, moet aldus worden uitgelegd dat:

— **deze verordening zich niet ertegen verzet dat een lidstaat normen voor het wegvervoer van varkens uitvaardigt, die met het oog op meer rechtszekerheid, met inachtneming van het doel van bescherming van het welzijn van de dieren en zonder dienaangaande buitenmatige criteria aan te leggen, de eisen van deze verordening inzake de minimumbinnenhoogte van de dierenafdelingen preciseren, voor zover deze normen geen extra kosten of technische**

moeilijkheden meebrengen in het nadeel van hetzij de producenten van de lidstaat die deze normen heeft vastgesteld, hetzij de producenten van andere lidstaten die hun producten naar of via de eerste lidstaat willen uitvoeren, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan; normen als die in de overgangsbepalingen van § 36, lid 4, van besluit nr. 1729 van 21 december 2006 betreffende de bescherming van dieren tijdens het vervoer, kunnen evenwel niet als evenredig gelden aangezien dezelfde lidstaat in § 9, lid 1, van dat besluit in het kader van de gemeenrechtelijke regeling minder dwingende normen op dat gebied heeft vastgesteld;

— **deze verordening zich ertegen verzet dat een lidstaat normen voor het wegvervoer van varkens uitvaardigt ter precisering van de eisen van deze verordening inzake de toegang tot de dieren om de omstandigheden voor hun welzijn regelmatig te controleren, die slechts de reizen van meer dan 8 uur betreffen, en**

— **deze verordening zich niet ertegen verzet dat een lidstaat normen uitvaardigt volgens welke de dieren bij wegvervoer van varkens moeten beschikken over een minimumoppervlakte die varieert op basis van hun gewicht, waarbij een oppervlakte van 0,42 m^2 voor een varken van 100 kg bij een reistijd van minder dan 8 uur en van 0,50 m^2 bij een langere reistijd geldt.**

ondertekeningen