DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 21 december 2011 *

I mål C-316/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Vestre Landsret (Danmark) genom beslut av den 28 juni 2010, som inkom till domstolen den 1 juli 2010, rättad genom beslut av den 24 augusti 2010, som inkom till domstolen den 26 augusti 2010, i målet

Danske Svineproducenter

mot

Justitsministeriet,

ytterligare deltagare i rättegången:

Union européenne du commerce de bétail et de la viande,

meddelar

* Rättegångsspråk: danska.

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász och D. Šváby (referent),

generaladvokat: Y. Bot,
justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 september 2011,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Danske Svineproducenter, genom H. Sønderby Christensen, advokat,

— Union européenne du commerce de bétail et de la viande, genom J.-F. Bellis, A. Bailleux, avocats, och E. Werlauff, advokat,

— Danmarks regering, genom V. Pasternak Jørgensen, i egenskap av ombud, biträdd av P. Biering, advokat,

— Europeiska kommissionen, genom B. Schima och H. Støvlbæk, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 288 andra stycket FEUF, artikel 3 andra stycket f och g och artikel 37 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 av kapitel II, punkterna 1.1 f och 1.2, och kapitel VII, avsnitt D i bilaga I till förordning nr 1/2005.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Danske Svineproducenter, branchorganisation för svinuppfödare, och Justitsministeriet (Justitiedepartementet) och avser bland annat huruvida förordning nr 1/2005 utgör hinder mot nationell lagstiftning, vars syfte är att på vissa punkter förtydliga hur förordningen ska tillämpas, såsom förordning nr 1729 av den 21 december 2006 om skydd av djur under transport (bekendtgørelse om beskyttelse af dyr under transport, *Lovtidende* 2006 A, nedan kallad förordning nr 1729/2006) och huruvida vissa bestämmelser i den danska förordningen är förenliga med förordning nr 1/2005.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

Förordning nr 1/2005

3 I skälen 2, 6, 8, 10 och 11 i förordning nr 1/2005 anges följande:

”(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 rådets direktiv 95/29/EG av den 29 juni 1995 (EGT L 148, s. 52) (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.

…

(6) Rådet uppmanade den 19 juni 2001 … kommissionen att lägga fram förslag i syfte att se till att den gällande gemenskapslagstiftningen genomförs effektivt och säkerställa en sträng kontroll av dess efterlevnad, förbättra djurskyddet och

djurens välbefinnande, förhindra förekomst och spridning av smittsamma djursjukdomar samt införa skärpta krav för att trygga djurens välbefinnande och hälsa under och efter transporten, så att smärta och lidande undviks. …

…

(8) Vetenskapliga kommittén för djurs hälsa och välbefinnande avgav den 11 mars 2002 ett yttrande om djurs välbefinnande under transport. Gemenskapslagstiftningen bör därför ändras så att nya vetenskapliga rön beaktas samtidigt som nödvändigheten av att denna lagstiftning skall kunna tillämpas inom en snar framtid ges högsta prioritet.

…

(10) Mot bakgrund av erfarenheterna av direktiv 91/628 … när det gäller harmonisering av gemenskapslagstiftning om djurtransport och de svårigheter som har uppstått på grund av skillnaderna i införlivandet av det direktivet på nationell nivå, är det lämpligare att fastställa gemenskapsregler på detta område i en förordning. I avvaktan på detaljerade bestämmelser för vissa arter med särskilda behov som utgör en mycket begränsad del av gemenskapens djur är det lämpligt att ge medlemsstaterna möjlighet att fastställa eller behålla särskilda nationella tilläggsbestämmelser för transport av sådana djurarter.

(11) För att säkerställa en enhetlig och effektiv tillämpning av denna förordning i hela gemenskapen mot bakgrund av dess grundläggande princip enligt vilken djuren inte får transporteras på ett sådant sätt att de riskerar att skadas eller

orsakas onödigt lidande, är det lämpligt att fastställa detaljerade bestämmelser som tar upp de särskilda behov som uppkommer i samband med olika transportformer. Sådana detaljerade bestämmelser bör tolkas och tillämpas i enlighet med ovannämnda princip och de bör uppdateras vid lämplig tidpunkt så snart som de – särskilt med beaktande av nya vetenskapliga utlåtanden – visar sig inte längre säkerställa överensstämmelse med ovan nämnda princip när det gäller vissa djurarter eller vissa transportformer."

4 I artikel 1 i förordning nr 1/2005 stadgas följande:

"1. Denna förordning skall tillämpas på transport av levande ryggradsdjur inom gemenskapen …

…

3. Denna förordning hindrar inte medlemsstaterna från att vidta strängare nationella åtgärder som syftar till att förbättra djurens välbefinnande under transporter som endast äger rum på deras territorium eller under sjötransporter från deras territorium.

…"

5 I artikel 3 i förordningen, som har rubriken "Allmänna villkor för transport av djur", föreskrivs följande:

"Ingen person får transportera eller låta transportera djur på ett sådant sätt att de riskerar att skadas eller orsakas onödigt lidande.

Dessutom skall följande villkor vara uppfyllda:

…

f) … förutsättningarna för djurens välbefinnande skall kontrolleras regelbundet och upprätthållas på lämpligt sätt.

g) Djuren skall förfoga över tillräcklig golvyta och ståhöjd i förhållande till sin storlek och den planerade befordran.

…”

6 I artikel 6.3 i förordningen stadgas följande:

”Transportörer skall transportera djur i enlighet med de tekniska föreskrifter som anges i bilaga I.”

7 Kapitel II i bilaga I till förordning nr 1/2005 innehåller tekniska föreskrifter för transportmedel. Punkt 1 i förordningen innehåller gemensamma bestämmelser för samtliga transportmedel. Den har följande lydelse:

”1.1 Transportmedel, behållare och deras tillbehör skall utformas, konstrueras, underhållas och användas på så sätt att:

…

f) tillträde medges till djuren för att inspektera och sköta dem.

…

1.2. Det skall finnas tillräckligt med utrymme i djurens bås och på varje nivå för att säkerställa att ventilationen ovanför djuren är tillräcklig när de står upp, utan att det på något vis begränsar deras naturliga rörelser.

…”

8 Kapitel III i bilagan avser transportmetoder. Punkt 2, med rubriken ”Under transport”, innehåller följande bestämmelse:

”2.1. Utrymmet skall minst uppfylla de krav för djurarten och transportmedlet i fråga som fastställs i kapitel VII.”

9 I kapitel V i bilagan, rörande transportens längd, anges i punkt 1, vilken bland annat avser tamsvin, följande bestämmelser:

”…

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

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

…”

10 I kapitel VI, som innehåller tilläggsbestämmelser för långa transporter, bland annat av tamsvin, anges följande i fyra punkter.

11 I punkt 1 i detta kapitel, som avser långa transporter, anges krav avseende tak, golv och strö, foder och skiljeväggar samt minimikriterier för vissa djurarter. Det enda krav som i sistnämnda avseende ska vara uppfyllt för långa transporter av svin är att de ska vara tyngre än tio kilo såvida de inte åtföljs av moderdjuret. Punkterna2–4 i samma kapitel innehåller bestämmelser om vattenförsörjning samt transporter i behållare till sjöss, ventilation för vägtransportmedel och temperaturövervakning samt navigeringssystem.

12 Kapitel VII i bilaga I innehåller bestämmelser om beläggningsgraden. Kapitlet har följande lydelse:

”Tillgängligt utrymme för djuren skall motsvara åtminstone följande mått:

…

D. Svin

Järnvägs- och vägtransport

Alla svin måste åtminstone kunna ligga ner och stå upp i sin naturliga ställning.

För att göra det möjligt att uppfylla dessa minimikrav bör beläggningsgraden för svin på ca 100 kg inte överskrida 235 kg/m2.

Svinens ras, storlek och fysiska tillstånd kan göra det nödvändigt att öka ovannämnda minsta golvyta. Ytan kan också ökas med upp till 20 % beroende på väderförhållandena och den tid som transporten varar.

…”

13 Enligt artikel 37 i förordning nr 1/2005 ska bestämmelserna i förordningen i princip tillämpas från och med den 5 januari 2007. Sista stycket i denna artikel har följande lydelse:

”Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.”

Direktiv 91/628 och förordning (EG) nr 411/98

14 Direktiv 91/628 upphävdes genom förordning nr 1/2005, enligt artikel 33 i förordningen. Direktivet var tillämpligt på transport bland annat av tamsvin inom samt till och från en medlemsstat.

15 Vad beträffar svin anges i kapitel I, avsnitt A, punkterna 2 a och b i bilagan till direktiv 91/628 vilka krav som gäller med avseende på minimihöjd för båsen som djuren transporteras i med formuleringar som liknar dem i förordning nr 1/2005.

16 I kapitel VI i bilagan återfinns punkt 47, som avser beläggningsgraden. Punkt 47 D, som avser svin, är identisk med avsnitt D i kapitel VII i bilaga I till förordning nr 1/2005, vilken har återgivits i punkt 12 i denna dom.

17 Punkt 48 i bilagan, som utgjorde kapitel VII, avsåg bland annat transporttiden. Den innehöll följande bestämmelser:

”…

2. Transporttiden för [bland annat tamsvin] får inte överstiga 8 timmar.

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

…

— Möjlighet att nå djuren för inspektion med mera

…”

18 Rådets förordning (EG) nr 411/98 av den 16 februari 1998 om tilläggsnormer avseende skydd av djur vilka skall tillämpas på vägfordon som används för djurtransporter som överskrider åtta timmar (EGT L 52, s. 8) antogs med stöd av artikel 13.1 i direktiv 91/628 och trädde i kraft den 1 juli 1999. Enligt artikel 1 i förordningen jämförd med punkt 3 i bilagan till förordningen ska de vägfordon som används för transport av bland annat svin ”vara utrustade så att man när som helst direkt kan komma åt samtliga djur som transporteras för att kunna inspektera dem och ge dem lämplig omvårdnad”.

19 Även förordning nr 411/98 har upphävts med stöd av artikel 33 i förordning nr 1/2005.

20 I dom av den 8 maj 2008 i mål C-491/06, Danske Svineproducenter (REG 2008, s. I-3339), fann domstolen följande:

”1. En [nationell] lagstiftning … som innehåller sifferuppgifter beträffande höjden i djurens utrymmen så att transportörerna har tillgång till mer exakta bestämmelser än dem som anges i … direktiv 91/628 … kan omfattas av det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna tillerkänns enligt artikel 249 EG. Detta gäller emellertid under förutsättning att nämnda lagstiftning, som iakttar målet att skydda djur vid transport, vilket eftersträvas med detta direktiv, … inte i strid med proportionalitetsprincipen utgör hinder för att de mål uppnås som innebär att tekniska hinder för handeln med levande djur avskaffas och att det görs möjligt för marknadsorganisationerna att fungera smidigt, mål vilka även de eftersträvas med nämnda direktiv … . Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida dessa principer iakttas i nämnda lagstiftning.

2) Bestämmelserna i kapitel VI, punkt 47, [avsnitt] D, i bilagan till direktiv 91/628 …, ska tolkas så att en medlemsstat har rätt att införa nationella bestämmelser, enligt vilka det tillgängliga utrymmet för varje djur vid transporter som varar mer än åtta timmar ska vara minst 0,50 m^2 för grisar med en vikt på 100 kg.”

Nationell rätt

21 I förordning nr 1729/2006 fastställs vissa krav som ska gälla vid transport av svin.

22 I 9 § punkt 1 i förordningen, som avser båsens minimihöjd, föreskrivs följande:

”Vid transport av svin på 40 kg eller mer skall den invändiga höjden på varje nivå – mätt från den högsta punkten på golvet till den lägsta punkten i taket ([till exempel] undersidan av eventuella tvärbjälkar eller stöttor) – minst uppfylla följande krav under körning:

Genomsnittsvikt i kg	Invändig höjd vid användning av ett mekaniskt ventilationssystem	Invändig höjd vid användning av ett annat ventilationssystem
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 I 9 § punkt 5 regleras inspektionshöjden vid transporter som överstiger åtta timmar enligt följande:

”När den totala transporttiden för svin på 40 kg eller mer överstiger åtta timmar, ska det användas sådana transportmedel som – till exempel på grund av att de har höjbart tak och rörliga våningsplan eller någon motsvarande konstruktion – säkerställer att det alltid kan skapas en invändig inspektionshöjd på minst 140 cm på varje nivå – mätt från den högsta punkten på golvet till den lägsta punkten i taket ([till exempel] undersidan av eventuella tvärbjälkar eller stöttor). Vid skapande av den invändiga inspektionshöjden på 140 cm ska det, vid transport av djur i flera nivåer, fortfarande vara minst den i punkt 1 angivna invändiga höjden på de övriga nivåerna.”

24 Kraven med avseende på beläggningsgraden anges i avsnitt D i bilaga 2 till förordning nr 1729/2006. Avsnitt D, Svin, har följande lydelse:

”Järnvägs- och lastbilstransport inklusive släpvagnsfordon

1. Transporter som varar mindre än åtta timmar:

Levande vikt (i kg)	Utrymme (m^2) per djur
25	0,17
50	0,26

75	0,33
100	0,42
200	0,70
250 eller mer	0,80

Det kan vara nödvändigt att öka ovan nämnda minsta golvyta med hänsyn till djurens ras, storlek och fysiska tillstånd. Det kan även vara nödvändigt att öka ytan med upp till 20 procent beroende på väderförhållanden och den tid som transporten varar.

2. Transporter som varar mer än åtta timmar:

Levande vikt (kg)	Utrymme (m^2) per djur
25	0,20
50	0,31
75	0,39
100	0,50
200	0,84
250 eller mer	0,96

…”

25 36 § punkt 4 andra stycket i förordningen innehåller en övergångsbestämmelse, som transportörerna kunde åberopa fram till den 15 augusti 2010 med avseende på fordon som registrerades senast den 15 augusti 2005. Denna bestämmelse har följande lydelse:

”Vid transport [som överstiger åtta timmar] av svin på 40 kg eller mer ska den invändiga höjden på varje nivå – mätt från den högsta punkten på golvet till den lägsta punkten i taket ([till exempel] undersidan av eventuella tvärbjälkar eller stöttor) – minst uppfylla följande krav under körning:

Genomsnittsvikt i kg	Invändig höjd vid användning av ett mekaniskt ventilationssystem	Invändig höjd vid användning av ett annat ventilationssystem
Svin över 40 och högst 110 kg	100 cm	107 cm
Svin över 110 och högst 150 kg	110 cm	118 cm
Svin över 150 och högst 230 kg	112 cm	127 cm
Svin över 230 kg	> 112 cm	> 127 cm”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

26 Danske Svineproducenter väckte den 14 maj 2005 talan vid Vestre Landsret (överrätten i Västdanmark) mot Justitsministeriet och gjorde härvid gällande att den danska lagstiftningen om djurtransporter som gällde före förordning nr 1729/2006, vad avser

transport av svin, fastställde vissa krav på minsta tillåtna storlek på båsen, minsta inspektionshöjd och högsta tillåtna beläggningsgrad, som stred mot vissa gemenskapsrättsliga bestämmelser, bland annat mot bestämmelserna i direktiv 91/628. Efter en första begäran om förhandsavgörande prövade domstolen hur direktivet ska tolkas i detta avseende i domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, på så sätt som angetts ovan i punkt 20.

27 Sökanden har i det mål som är anhängigt vid Vestre Landsret därefter hävdat att motsvarande bestämmelser i förordning nr 1729/2006, vilka nu ska tillämpas, strider mot förordning nr 1/2005.

28 Vestre Landsret har därför än en gång beslutat att förklara målet vilande och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Ska artikel [288 andra stycket] FEUF och artikel 37 i … förordning … nr 1/2005 … samt bestämmelserna i artikel 3 [andra stycket] f och g [i samma förordning] jämförda med punkt 1.1 f och punkt 1.2 i kapitel II [i bilaga I till denna förordning] och bestämmelserna i artikel 3 [andra stycket] g [i samma förordning] jämförda med avsnitt D i kapitel VII i [denna] bilaga … tolkas så att en medlemsstat inte kan anta nationella bestämmelser i vilka det föreskrivs detaljerade krav om invändig höjd, inspektionshöjd och beläggningsgrad [vid transport av svin]?”

Prövning av tolkningsfrågan

Inledande synpunkter

29 Danske Svineproducenter och Union européenne du commerce de bétail et de la viande har föreslagit att domstolen ska omformulera den nationella domstolens tolkningsfråga således, att frågans räckvidd utvidgas eller preciseras.

30 Danske Svineproducenter har yrkat att domstolen ska besvara tre tolkningsfrågor, vilka motsvarar de frågor som ställdes i den begäran om förhandsavgörande som ledde fram till domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter.

31 Union européenne du commerce de bétail et de la viande har yrkat att domstolen ska omformulera tolkningsfrågan således att den även omfattar principen om fri rörlighet för varor, principen om lojalt samarbete och artikel 30.2 i förordning nr 1/2005. Tolkningsfrågan ska för övrigt även omfatta nationella bestämmelser, i vilka det inte fastställs detaljerade krav, men anges sifferuppgifter som inte förekommer i förordning nr 1/2005.

32 Domstolen erinrar i detta sammanhang om att det – inom ramen för det samarbete mellan domstolen och nationella domstolar som har inrättats genom artikel 267 FEUF – uteslutande ankommer på de nationella domstolar vid vilka tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet att, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet som är anhängigt vid dem, bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen i de frågor som den ställer till domstolen. Det är således endast den nationella domstolen som kan besluta vilka frågor som ska ställas till domstolen, och parterna kan inte ändra

frågornas innehåll (se, bland annat, dom av den 15 oktober 2009 i mål C-138/08, Hochtief och Linde-Kca-Dresden, REG 2009, s. I-9889, punkterna 20 och 21 och där angiven rättspraxis).

33 Att ändra innehållet i tolkningsfrågorna eller besvara de kompletterande frågor som sökanden i det nationella målet angett i sitt yttrande, skulle vidare vara oförenligt med domstolens skyldighet att säkerställa att medlemsstaternas regeringar och berörda parter ges möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol, med beaktande av att berörda parter enligt denna bestämmelse endast delges besluten att begära förhandsavgörande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Hochtief och Linde-Kca-Dresden, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

34 Härav följer att domstolen inte kan bifalla de yrkanden avseende omformulering av tolkningsfrågorna som har framförts av Danske Svineproducenter och Union européenne du commerce de bétail et de la viande.

35 Vidare kan Danske Svineproducenters yrkande om återupptagande av förfarandet, som inkom till domstolens kansli den 9 december 2011 inte bifallas. Detta yrkande riktas nämligen huvudsakligen mot den dom genom vilken Højesteret avslog Danske Svineproducenters överklagande, med innebörden att begäran om förhandsavgörande skulle tillfogas frågor som kompletterade dem som redan har ställts till domstolen. En sådan omständighet saknar i sig betydelse för denna begäran om förhandsavgörande. Vad beträffar hänvisningen till dom av den 6 oktober 2011 i mål C-381/10, Astrid Preissl (REU 2011, s. I-9821), kan det konstateras att det helt saknas motivering till varför denna dom skulle rättfärdiga ett återupptagande av förfarandet i detta mål om begäran om förhandsavgörande.

Domstolens svar

36 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga i huvudsak för att få klarhet i huruvida förordning nr 1/2005 ska tolkas så att den utgör hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser i vilka det, med avseende på vägransporter av svin, för det första, anges sifferuppgifter för den invändiga höjden av de bås där djuren transporteras, för det andra, anges sifferuppgifter för inspektioner av djuren under transporten och, för det tredje, anges sifferuppgifter för det utrymme som djuren förfogar över. De berörda bestämmelserna kan i förekommande fall variera beroende på om transporten överstiger åtta timmar eller inte. Vestre Landsret har, mera precist, satt dessa nationella bestämmelser i förhållande till artikel 3 andra stycket g jämförd med bilaga I, kapitel II, punkt 1.2, artikel 3 andra stycket f jämförd med bilaga I, kapitel II, punkt 1.1 f och artikel 3 andra stycket g jämförd med bilaga I, kapitel VII, avsnitt D, i förordning nr 1/2005.

37 Genom att formulera frågan såsom skett, mot bakgrund av skälen i begäran om förhandsavgörande, har Vestre Landsret emellertid understrukit den omständigheten att domstolen i domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter redan har prövat huruvida de i målet aktuella bestämmelserna är förenliga med direktiv 91/628, vars bestämmelser i stor utsträckning liknar dem som föreskrivs i förordning nr 1/2005 med avseende på de berörda förhållandena. Vestre Landsret har i detta sammanhang frågat sig om den omständigheten att området på unionsnivå nu regleras i en förordning och inte längre i ett direktiv eventuellt har någon inverkan på medlemsstaternas möjligheter att anta sådana bestämmelser.

38 Domstolen erinrar om att det framgår av artikel 288 andra och tredje styckena FEUF att, medan ett direktiv ska vara bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som ska uppnås och det överlåts åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet, förordningar är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i medlemsstaterna.

39 Bestämmelserna i en förordning har i allmänhet omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna på grund av sin beskaffenhet och sin funktion i unionens rättskällesystem, utan att det krävs att de nationella myndigheterna antar tillämpningsföreskrifter (se dom av den 24 juni 2004 i mål C-278/02, Handlbauer, REG 2004, s. I-6171, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

40 I fråga om vissa bestämmelser i förordningar kan det emellertid erfordras att medlemsstaterna antar tillämpningsföreskrifter för att genomföra dessa (domen i det ovannämnda målet Handlbauer, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

41 Enligt fast rättspraxis får medlemsstaterna anta tillämpningsbestämmelser till en förordning så länge de inte hindrar förordningens direkta tillämplighet, inte döljer dess gemenskapsrättsliga karaktär och klargör att de utnyttjar det utrymme för skönsmässig bedömning som de förfogar över enligt den nämnda förordningen, samtidigt som de håller sig inom gränserna för förordningens bestämmelser (dom av den 14 oktober 2004 i mål C-113/02, kommissionen mot Nederländerna, REG 2004, s. I-9707, punkt 16 och där angiven rättspraxis).

42 Den omständigheten att unionsbestämmelserna om skydd av djur under transport nu anges i en förordning innebär således inte nödvändigtvis att det hädanefter är förbjudet att anta nationella tillämpningsbestämmelser till denna förordning.

43 För att avgöra om en nationell tillämpningsbestämmelse till förordning nr 1/2005 är förenlig med unionsrätten måste man således förhålla sig till relevanta bestämmelser i denna förordning för att pröva om dessa bestämmelser, mot bakgrund av förordningens syfte, förbjuder, ålägger eller medger medlemsstaterna att anta vissa tillämpningsbestämmelser och, i sistnämnda fall, om den berörda bestämmelsen omfattas av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning.

44 Vad beträffar syftena med förordning nr 1/2005 ska det erinras om att även om undanröjande av tekniska hinder för handeln med levande djur och smidigt fungerande marknadsorganisationer, vilka anges i skäl 2 i förordningen, utgör ett mål med förordningen liksom de utgjorde ett mål med direktiv 91/628, som förordningen utgör en fortsättning på, framgår det icke desto mindre av skälen 2, 6 och 11 i förordningen att huvudsyftet med förordningen är att skydda djuren vid transport, vilket även var huvudsyftet med direktivet. Domstolens påpekande, i punkt 29 i domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, angående de mål som eftersträvas med direktivet gäller således även med avseende på förordning nr 1/2005.

45 Det är mot bakgrund av det ovan anförda som det ska prövas huruvida nationella bestämmelser sådana som dem som avses i det nationella målet, i vilka det med avseende på vägtransport av svin föreskrivs bestämmelser med sifferuppgifter för invändig höjd i båsen, inspektioner av djuren under transport och tillgängligt utrymme per djur, är förenliga med förordning nr 1/2005.

Invändig höjd i båsen

46 Vad beträffar den invändiga höjden i de bås som svinen transporteras i innehåller den danska förordningen två olika typer av bestämmelser. I 9 § punkt 1 i förordning nr 1729/2006, en bestämmelse som är tillämplig oberoende av transporternas längd, föreskrivs en minsta invändig höjd i båsen i förhållande till de transporterade djurens vikt. I 36 § punkt 4 i förordningen finns en övergångsbestämmelse med bestämmelser av samma slag men strängare, vilka emellertid endast ska tillämpas vid transporter över åtta timmar. Dessa bestämmelser är identiska med dem som var föremål för prövning i domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, såsom framgår av punkterna 14, 15 och 34 i den domen.

47 Denna aspekt vid vägtransport av svin regleras i artikel 3 andra stycket g i förordning nr 1/2005 och i kapitel II, punkt 1.2 och kapitel VII, avsnitt D, första meningen i bilaga I till samma förordning. Det framgår av dessa bestämmelser att den invändiga höjden i de bås vari svinen transporteras i fordonen ska vara tillräcklig för att djuren ska kunna stå upp i naturlig ställning, med beaktande av deras storlek och transportens längd, och att det ska säkerställas att ventilationen ovanför djuren är tillräcklig när de står upp utan att den på något sätt begränsar deras naturliga rörelser. Såsom framgår av punkt 15 i denna dom motsvarar dessa bestämmelser dem i direktiv 91/628, vilka tolkades i domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter.

48 I den mån det i förordning nr 1/2005 inte föreskrivs en exakt invändig höjd på båsen och i den mån de relevanta bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i direktiv 91/628 har medlemsstaterna härvidlag ett visst utrymme för skönsmässig bedömning, vilket är identisk med det utrymme för skönsmässig bedömning som tillerkändes dem i ovannämnda dom med avseende på direktivet.

49 Såsom den danska regeringen i övrigt har påpekat kan det stärka rättssäkerheten att en medlemsstat antar nationella bestämmelser som förtydligar innebörden av de generellt formulerade kraven i förordning nr 1/2005, eftersom sådana nationella bestämmelser anger kriterier som ökar förutsägbarheten hos de krav som föreskrivs i förordningen och således såväl bidrar till att berörda ekonomiska aktörer lever upp till dessa krav som gör den kontroll som samtliga behöriga myndigheter ska föra i detta avseende effektiv och objektiv.

50 Antagandet av nationella bestämmelser i vilka det anges sifferuppgifter om den invändiga höjden i båsen strider således inte i sig mot förordningen.

51 Sådana bestämmelser ska emellertid vara förenliga med såväl bestämmelserna i och målen med förordning nr 1/2005 som med allmänna unionsrättsliga principer, särskilt med proportionalitetsprincipen.

52 Det följer av denna princip, som bland annat ska iakttas av medlemsstaternas lagstiftare och myndigheter vid tillämpningen av unionsrätten, att de åtgärder som föreskrivs i en bestämmelse ska vara ägnade att uppnå det eftersträvade målet och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 2010 i mål C-375/08, Pontini m.fl., REU 2010, s. I-141, punkt 87 och där angiven rättspraxis). Proportionalitetsprincipen medför bland annat att när flera mål eftersträvas med en lagstiftning, varav ett är det huvudsakliga målet, ska en medlemsstat som antar bestämmelser med tillämpning av det utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer medlemsstaterna enligt denna lagstiftning, säkerställa det huvudsakliga målet utan att äventyra uppnåendet av lagstiftningens övriga mål. Med beaktande av dessa övriga mål får en sådan nationell bestämmelse således inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, punkterna 31, 32 och 40).

53 En prövning i dessa avseenden ska göras för var och en av de olika typer av bestämmelser som är aktuella i detta mål.

54 Vad för det första beträffar bestämmelser, sådana som dem i det nationella målet, vilka preciserar den lägsta godtagbara invändiga höjden i båsen, ska det konstateras att dessa bestämmelser är ägnade att uppfylla det huvudsakliga målet med förordning nr 1/2005, nämligen att skydda djuren vid transport (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, punkt 46).

55 Domstolen erinrar emellertid om att bestämmelser av detta slag, eftersom de ska tillämpas på samtliga transporter av svin, om än endast delvis, i den medlemsstat som har antagit dem, kan äventyra de andra mål med förordning nr 1/2005 som består i

att avskaffa tekniska hinder för handeln med levande djur och smidigt fungerande marknadsorganisationer. Det ska därför prövas om sådana bestämmelser med beaktande av nämnda mål är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till det huvudsakliga målet med förordningen, nämligen att skydda djur vid transport, utan att tillämpningen av dem hindrar den fria rörligheten för varor vid import och export (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, punkt 43) på ett oproportionerligt sätt (se, analogt, dom av den 25 februari 2010 i mål C-562/08, Müller Fleisch, REU 2010, s. I-1391, punkterna 38 och 42).

56 Bestämmelser med sifferuppgifter om minimal invändig höjd i båsen, sådana som dem som fastställs i förordning nr 1729/2006, ska således vara proportionerliga i förhållande till målet att skydda djuren vid transport och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

57 Det ska härvidlag i synnerhet prövas att de berörda bestämmelserna inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att skydda djuren vid transport, såsom detta mål kommit till uttryck genom kraven i förordning nr 1/2005 enligt vilka alla svin ska kunna stå upp i sin naturliga ställning och det ska finnas tillräckligt med utrymme i djurens bås och på varje nivå för att säkerställa att ventilationen ovanför djuren är tillräcklig när de står upp utan att den på något sätt begränsar deras naturliga rörelser.

58 Det ska även kontrolleras att bestämmelserna inte medför ökade kostnader och tekniska problem, som antingen kan missgynna svinuppfödare i den medlemsstat som har antagit bestämmelserna, eller svinuppfödare i övriga medlemsstater som önskar att transportera sina varor till eller genom förstnämnda medlemsstat (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, punkt 45).

59 Eftersom det inte finns några uppgifter till hjälp vid tolkningen i detta avseende i de handlingar som har tillhandahållits domstolen ankommer det på Vestre Landsret att härvid göra en erforderlig prövning med beaktande av den standard som i allmänhet medges, med iakttagande av förordning nr 1/2005, i andra medlemsstater än den som har antagit de berörda bestämmelserna.

60 Domstolen erinrar emellertid redan nu om att bestämmelser om lägsta invändiga höjd i båsen vid transporter över åtta timmar, såsom dem som föreskrivs i övergångsbestämmelserna i 36 § punkt 4 i förordning nr 1729/2006, inte kan anses vara proportionerliga, när samma medlemsstat har antagit mindre stränga bestämmelser, såsom dem som framgår av 9 § punkt 1 i förordningen, i de allmänt tillämpliga bestämmelserna i förordningen.

Inspektion av djuren under transport

61 Enligt 9 § punkt 5 i förordning nr 1729/2006 ska transportmedel, när den totala transporttiden för svin på över 40 kilo överstiger åtta timmar, inrättas så att det alltid kan skapas en invändig inspektionshöjd på minst 140 cm på varje nivå.

62 I detta avseende föreskrivs det i artikel 3 andra stycket f jämförd med kapitel II, punkt 1.1 f i bilaga I till förordning nr 1/2005 att transportmedel som används för djurtransporter ska vara inrättade på ett sådant sätt att tillträde medges till djuren för att regelbundet kunna kontrollera deras tillstånd och välbefinnande. Det kan emellertid konstateras att i motsats till vad som gällde enligt direktiv 91/628 och förordning nr 411/98 ska bestämmelserna i förordning nr 1/2005 om inspektion av djuren under transport tillämpas på alla transportmedel oberoende av transportens längd.

63 En nationell bestämmelse i vilken det fastställs särskilda krav på detta område och som endast ska tillämpas vid transporter som överstiger åtta timmar strider följaktligen mot ovannämnda bestämmelser i förordning nr 1/2005, eftersom tillträde till djuren för att regelbundet kunna kontrollera deras välbefinnande ska säkerställas vid samtliga transporter.

64 Det ska vidare tilläggas, såsom framgår av punkterna 54–59 i denna dom i tillämpliga delar, att bestämmelser med sifferuppgifter, i vilka det föreskrivs en minsta invändig inspektionshöjd för att säkerställa tillgång till djuren, ska svara mot målen i förordning nr 1/2005 och vara proportionerliga i förhållande till dessa mål.

Utrymme per djur

65 Enligt bilaga 2, avsnitt D, punkterna i 1 och 2 i förordning nr 1729/2006 ska svinen vid vägtransport ha ett minimiutrymme till förfogande som varierar i förhållande till deras vikt, så att detta utrymme för ett svin på 100 kilo uppgår till 0,42 m2 när transporten är kortare än åtta timmar och 0,50 m2 för längre transporter.

66 Denna aspekt av transporter av levande djur regleras i artikel 3 andra stycket g i förordning nr 1/2005, vari föreskrivs att ”djuren skall förfoga över tillräcklig golvyta … i förhållande till sin storlek och den planerade befordran”. Vad beträffar svin förtydligas det i bilaga I, kapitel VII, avsnitt D till samma förordning att för att svinen ska kunna ligga ned och stå upp i sin naturliga ställning ”bör beläggningsgraden för svin på ca 100 kg inte överskrida 235 kg/m2”. Denna golvyta, som är minsta godtagbara golvyta, kan bland annat på grund av transportens längd ökas med upp till 20 procent. För djur på 100 kg motsvarar dessa värden en golvyta på 0,42 m2 respektive 0,50 m2.

67 Det ska således slås fast att bestämmelser med sifferuppgifter om högsta tillåtna beläggningsgrad såsom dem som anges i bilaga 2, punkterna 1 och 2 till förordning nr 1729/2006, är förenliga med de bestämmelser om minimi- och maximikrav på beläggningsgrad som föreskrivs i förordning nr 1/2005 (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Danske Svineproducenter, punkt 50).

68 Med beaktande av samtliga omständigheter som anförts ovan ska tolkningsfrågan besvaras så, att förordning nr 1/2005 ska tolkas på följande sätt:

— Förordningen utgör inte hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser, vilka ska tillämpas med avseende på vägtransporter av svin, som i syfte att stärka rättssäkerheten – med beaktande av målet att skydda djurens välbefinnande utan att fastställa alltför långtgående kriterier i detta avseende – förtydligar de krav som framgår av denna förordning såvitt avser minsta invändiga höjd i de bås som djuren transporteras i, förutsatt att bestämmelserna inte ger upphov till merkostnader eller tekniska problem, med följd att svinuppfödare i den medlemsstat som har antagit bestämmelserna eller svinuppfödare i andra medlemsstater som önskar exportera sina varor till eller genom förstnämnda medlemsstat missgynnas, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva. Bestämmelser sådana som dem i övergångsbestämmelserna i 36 § punkt 4 i förordning nr 1729/2006 kan emellertid inte betraktas som proportionerliga, om samma medlemsstat har antagit mindre stränga, allmänt tillämpliga, bestämmelser, sådana som dem i 9 § punkt 1 i samma förordning.

— Förordningen utgör hinder för att en medlemsstat antar sådana bestämmelser som ska tillämpas vid vägtransport av svin – vilka förtydligar de krav som föreskrivs i förordningen med avseende på tillträde till djuren för att regelbundet kunna kontrollera deras tillstånd och välbefinnande – som endast avser transporter som överstiger åtta timmar.

— Förordningen utgör inte hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser med innebörden att svin vid vägtransport ska förfoga över en minimiyta vilken varierar i förhållande till djurens vikt och som för ett svin på 100 kg är 0,42 m2 när transporten är under åtta timmar och 0,50 m2 för längre transporter.

Rättegångskostnader

69 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 (tredje avdelningen) följande:

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 på följande sätt:

— **Förordningen utgör inte hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser, vilka ska tillämpas med avseende på vägtransporter av svin, som i syfte att stärka rättssäkerheten – med beaktande av målet att skydda djurens välbefinnande utan att fastställa alltför långtgående kriterier i detta avseende – förtydligar de krav som framgår av denna förordning, såvitt avser minsta invändiga höjd i de bås som djuren transporteras i, förutsatt att bestämmelserna inte ger upphov till merkostnader eller tekniska problem, med följd att svinuppfödare i den medlemsstat som har antagit bestämmelserna eller**

svinuppfödare i andra medlemsstater som önskar transportera sina varor till eller genom förstnämnda medlemsstat, missgynnas, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva. Bestämmelser sådana som dem i övergångsbestämmelserna i 36 § punkt 4 i förordning nr 1729/2006 av den 21 december 2006 om skydd av djur under transport kan emellertid inte betraktas som proportionerliga, om samma medlemsstat som har antagit dem har antagit mindre stränga, allmänt tillämpliga, bestämmelser, sådana som dem i 9 § punkt 1 i samma förordning.

— **Förordningen utgör hinder för att en medlemsstat antar sådana bestämmelser som ska tillämpas vid vägtransport av svin – vilka förtydligar de krav som föreskrivs i förordningen med avseende på tillträde till djuren för att regelbundet kunna kontrollera deras tillstånd och välbefinnande – som endast avser transporter som överstiger åtta timmar.**

— **Förordningen utgör inte hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser med innebörden att svin vid vägtransport ska förfoga över en minimiyta vilken varierar i förhållande till djurens vikt och som för en gris på 100 kg är 0,42 m2 när transporten är under åtta timmar och 0,50 m2 för längre transporter.**

Underskrifter