WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 21 grudnia 2011 r.*

W sprawie C-316/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Vestre Landsret (Dania) postanowieniem z dnia 28 czerwca 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 1 lipca 2010 r., w brzmieniu nadanym przez sprostowanie z dnia 24 sierpnia 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 sierpnia 2010 r., w postępowaniu:

Danske Svineproducenter

przeciwko

Justitsministeriet,

przy udziale:

Union européenne du commerce de bétail et de la viande,

* Język postępowania: duński.

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász i D. Šváby (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 września 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Danske Svineproducenter przez H. Sønderby'ego Christensena, advokat,

— w imieniu Union européenne du commerce de bétail et de la viande przez adwokatów J.F. Bellisa, A. Bailleux, oraz E. Werlauffa, advokat,

— w imieniu rządu duńskiego przez V. Pasternak Jørgensen, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Bieringa, advokat,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Schimę oraz H. Støvlbæka, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 288 akapit drugi TFUE, art. 3 akapit drugi lit. f) i g) oraz art. 37 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającego dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz.U. 2005, L 3, s. 1) i pkt 1.1 lit. f) i pkt 1.2 rozdziału II oraz rozdziału VII tytuł D załącznika I do rozporządzenia nr 1/2005.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Danske Svineproducenter – organizacją zawodową hodowców świń – a Justitsministeriet (ministerstwem sprawiedliwości) w przedmiocie w szczególności zgodności z rozporządzeniem nr 1/2005 uzupełniającego uregulowania krajowego takiego jak bekendtgørelse nr. 1729 af 21. december 2006 om beskyttelse af dyr under transport (dekretu nr 1729 z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu, *Lovtidende* 2006 A) (zwanego dalej „dekretem nr 1729/2006") mającego na celu sprecyzowanie niektórych aspektów stosowania tego rozporządzenia i zgodności różnych przepisów tego dekretu ze wspomnianym rozporządzeniem.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 1/2005

3 Motywy 2, 6, 8, 10 i 11 rozporządzenia nr 1/2005 mają następujące brzmienie:

„(2) W dyrektywie Rady 91/628/EWG z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu [i zmieniającej dyrektywy 90/425/EWG oraz 91/496/EWG (Dz.U. L 340, s.17), zmienionej dyrektywą Rady 95/29/WE z dnia 29 [czerwca] 1995 r. (Dz.U. L 148, s. 52) (zwanej dalej »dyrektywą 91/628«)], Rada przyjęła zasady w zakresie transportu zwierząt w celu wyeliminowania barier technicznych w handlu żywymi zwierzętami oraz usprawnienia organizacji rynku przy jednoczesnym zapewnieniu zadowalającego poziomu ochrony zwierząt, których to dotyczy.

[…]

(6) Rada wezwała Komisję w dniu 19 czerwca 2001 r. […] do złożenia propozycji zapewniających skuteczne wykonanie i ścisłe egzekwowanie istniejącego prawodawstwa wspólnotowego, zwiększających ochronę i dobrostan zwierząt, jak również zapobiegających występowaniu i rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych

zwierząt oraz wprowadzających ściślejsze wymagania zapobiegające bólowi i cierpieniu, aby zapewnić bezpieczeństwo i dobrostan zwierząt w czasie transportu i po nim.

[…]

(8) Komitet Naukowy ds. Zdrowia i Dobrostanu Zwierząt wydał opinię w sprawie dobrostanu zwierząt podczas transportu dnia 11 marca 2002 r. W związku z tym prawodawstwo wspólnotowe powinno zostać zmienione tak, aby uwzględnić nowe dowody naukowe, uznając za priorytetową potrzebę zapewnienia właściwego egzekwowania w najbliższej przyszłości.

[…]

(10) W świetle doświadczenia zdobytego w ramach dyrektywy [91/628] w harmonizacji prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego transportu zwierząt, oraz trudności napotkanych w transpozycji dyrektywy do prawa krajowego, bardziej wskazane będzie ustanowienie reguł wspólnotowych w tym zakresie w formie rozporządzenia. W oczekiwaniu na przyjęcie szczegółowych przepisów dotyczących niektórych gatunków mających szczególne potrzeby oraz stanowiących niewielką część zwierząt Wspólnoty, należy umożliwić państwom członkowskim ustanowienie lub utrzymanie dodatkowych przepisów krajowych dotyczących transportu zwierząt należących do tych gatunków.

(11) Aby zagwarantować spójne i skuteczne stosowani[e] niniejszego rozporządzenia we Wspólnocie w świetle podstawowej zasady, zgodnie z którą zwierzęta nie mogą być transportowane w warunkach powodujących zranienia lub

niepotrzebne cierpienia, należy ustanowić szczegółowe przepisy uwzględniające szczególne potrzeby w związku z wykorzystaniem różnych środków transportu. Tego rodzaju szczegółowe przepisy powinny być interpretowane i stosowane zgodnie z zasadą określoną powyżej oraz aktualizowane w odpowiednim terminie, w szczególności jeżeli w świetle nowych opinii naukowych nie gwarantują przestrzegania zasady określonej powyżej w odniesieniu do szczególnych gatunków lub szczególnych środków transportu".

4 Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 1/2005:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do transportu zwierząt kręgowych w obrębie Wspólnoty. […]

[…]

3. Niniejsze rozporządzenie nie ogranicza wprowadzenia bardziej restrykcyjnych środków krajowych, mających na celu poprawę dobrostanu zwierząt podczas transportu odbywającego się jedynie w obrębie terytorium państwa członkowskiego lub podczas transportu morskiego rozpoczynającego się na terytorium państwa członkowskiego.

[…]".

5 Artykuł 3 tego rozporządzenia zatytułowany „Ogólne warunki transportu zwierząt" stanowi:

„Nikt nie może przewozić zwierząt lub zlecać transportu zwierząt w sposób powodujący ich okaleczenie lub przyczyniający się do zadawani[a] im cierpienia.

Ponadto należy spełnić następujące warunki:

[…]

f) […] warunki dobrostanu zwierząt są regularnie kontrolowane i utrzymywane na odpowiednim poziomie;

g) zwierzęta mają zapewnioną odpowiednią powierzchnię podłogi i wysokość, właściwe dla ich wielkości i zaplanowanego przewozu;

[…]".

6 Zgodnie z art. 6 ust. 3 tego rozporządzenia:

„Przewoźnicy transportują zwierzęta zgodnie z przepisami technicznymi zawartymi w załączniku I".

7 Rozdział II załącznika I do rozporządzenia nr 1/2005 zawiera przepisy techniczne dotyczące środków transportu. Jego pkt 1, który grupuje przepisy dotyczące wszystkich środków transportu, ma następujące brzmienie:

„1.1. Środki transportu, kontenery i ich instalacje muszą być zaprojektowane, skonstruowane, utrzymywane i obsługiwane w sposób:

[…]

f) zapewniający dostęp do zwierząt w przypadku kontroli i opieki;

[…]

1.2. Wewnątrz przedziałów dla zwierząt oraz na każdym poziomie musi być zapewniona właściwa przestrzeń umożliwiająca odpowiednią wentylację zwierząt w naturalnej pozycji stojącej, bez ograniczania w żaden sposób ich naturalnych ruchów.

[…]".

8 Rozdział III tego załącznika dotyczy praktyki stosowanej w zakresie transportu. Jego pkt 2 zatytułowany „Podczas transportu" zawiera następujący przepis:

„2.1. Przydzielona przestrzeń spełnia co najmniej podane poniżej wymagania w odniesieniu do zwierząt i środków transportu opisanych w rozdziale VII".

9 Poświęcony w szczególności czasowi trwania przewozu rozdział V tego załącznika ustanawia w pkt 1, który dotyczy m.in. trzody chlewnej, następujące zasady:

„[…]

1.2. Czasy podróży [przewozu] dla zwierząt należących do [określonych] gatunków […] nie mogą przekroczyć ośmiu godzin.

1.3. Maksymalny czas podróży [przewozu] w ust. 1.2 może zostać przedłużony, w przypadku gdy pojazd transportujący spełnia wymogi rozdziału VI.

[…]".

10 Wspomniany rozdział VI zawiera dodatkowe przepisy dotyczące długotrwałych przewozów, w szczególności trzody chlewnej, wymienione w czterech punktach.

11 W pkt 1 tego rozdziału, który dotyczy wszystkich długotrwałych przewozów, wymieniono wymogi dotyczące dachu, podłogi i ściółki, karmy i podziałów oraz minimalnych kryteriów w odniesieniu do niektórych gatunków. W odniesieniu do tej ostatniej kwestii jedynym warunkiem mającym zastosowanie do trzody chlewnej jest wymóg, aby waga zwierząt przewożonych w ramach długotrwałego przewozu przekraczała 10 kg, z wyjątkiem przypadku gdy towarzyszy im ich matka. Punkty 2–4 tego rozdziału dotyczą odpowiednio dostępu do wody podczas transportu w kontenerach, wentylacji oraz kontroli temperatury środków transportu drogowego i wykorzystania systemu nawigacji.

12 Rozdział VII tego załącznika I ustala uregulowania dotyczące gęstości załadunku. Brzmi on następująco:

„Wielkość powierzchni ładownej dla zwierząt musi osiągać co najmniej następujące parametry:

[…]

D. ŚWINIE

Transport kolejowy oraz drogowy

Wszystkie świnie muszą mieć możliwość przebywania co najmniej w naturalnej pozycji leżącej i stojącej.

Aby spełnić te minimalne wymagania, gęstość załadunku podczas transportu w przypadku świń o masie około 100 kg nie powinna przekraczać 235 kg/m^2.

W zależności od rasy, wielkości oraz kondycji fizycznej wymagana powierzchnia może zostać zwiększona o 20% z uwzględnieniem warunków meteorologicznych oraz czasu podróży [przewozu].

[…]”

13 Zgodnie z art. 37 rozporządzenia nr 1/2005 ww. przepisy obowiązują w zasadzie od dnia 5 stycznia 2007 r. Ostatni akapit tego artykułu stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich".

Dyrektywa 91/628 i rozporządzenie (WE) nr 411/98

14 Dyrektywa 91/628 została uchylona rozporządzeniem nr 1/2005 zgodnie z jego art. 33. Dyrektywa ta miała zastosowanie w szczególności do transportu trzody chlewnej wewnątrz, do i z każdego państwa członkowskiego.

15 Co się tyczy w szczególności świń, załącznik do dyrektywy 91/628 ustanawiał w rozdziale I tytuł A pkt 2 lit. a) i b) wymogi, które należało spełnić w odniesieniu do minimalnej wysokości przegród dla zwierząt w podobny sposób, jak wymogi wymienione w rozporządzeniu nr 1/2005.

16 W rozdziale VI tego załącznika jego pkt 47 dotyczył gęstości załadunku. Tytuł D tego punktu poświęcony trzodzie chlewnej miał taką samą treść jak tytuł D rozdziału VII załącznika I do rozporządzenia nr 1/2005, przytoczony w pkt 12 niniejszego wyroku.

17 Składający się na rozdział VII tego załącznika jego pkt 48 dotyczący w szczególności czasu przewozu zawierał następujące przepisy:

„[…]

2. Czasy podróży [przewozu dla m.in. trzody chlewnej] nie przekraczają ośmiu godzin.

3. Maksymalny czas podróży [przewozu] w pkt 2 może zostać przedłużony, w przypadku gdy pojazd transportujący spełnia następujące dodatkowe wymogi:

[…]

— istnieje bezpośredni dostęp do zwierzęcia,

[…]".

18 Przyjęte na podstawie art. 13 ust. 1 dyrektywy 91/628 rozporządzenie Rady (WE) nr 411/98 z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie dodatkowych norm ochrony zwierząt obowiązujących w pojazdach kołowych, używanych do przewozu zwierząt w czasie dłuższym niż osiem godzin (Dz.U. L 52, s. 8) weszło w życie w dniu 1 lipca 1999 r. Zgodnie z jego art. 1 w związku z pkt 3 jego załącznika rozporządzenie to wymagało, aby takie pojazdy, gdy są wykorzystywane do przewozu w szczególności świń, były „tak skonstruowan[e], aby przez cały czas istniał bezpośredni dostęp do wszystkich transportowanych zwierząt, tak aby można je było skontrolować i udzielić odpowiedniej pomocy".

19 Rozporządzenie nr 411/98 również zostało uchylone rozporządzeniem nr 1/2005 zgodnie z art. 33 rozporządzenia nr 1/2005.

20 W wyroku z dnia 8 maja 2008 r. w sprawie C-491/06 Danske Svineproducenter, Zb.Orz. s. I-3339, Trybunał orzekł, że:

„1) Uregulowania krajowe […] określające liczbowo wysokość przegród dla zwierząt w celu umożliwienia przewoźnikom oparcia się na normach bardziej szczegółowych od przewidzianych w przepisach dyrektywy Rady 91/628 […] mogą wchodzić w zakres uznania przyznanego państwom członkowskim w art. 249 WE, pod warunkiem że wspomniane uregulowania uwzględniające cel dyrektywy w wersji zmienionej, jakim jest ochrona zwierząt podczas transportu, nie utrudniają – naruszając zasadę proporcjonalności – realizacji innych celów tej dyrektywy […] w postaci wyeliminowania przeszkód technicznych w handlu żywymi zwierzętami oraz umożliwienia sprawnego funkcjonowania organizacji rynków. Do sądu krajowego należy ustalenie, czy wspomniane uregulowania są zgodne z tymi zasadami.

2) Rozdział VI pkt 47 tytuł D załącznika do dyrektywy 91/628 […] należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest uprawnione do wprowadzenia przepisów krajowych, zgodnie z którymi w przypadku transportu trwającego więcej niż 8 godzin należy zapewnić powierzchnię minimalną na zwierzę wynoszącą 0,50 m^2 na 100 kg świni".

Prawo krajowe

21 Dekret nr 1729/2006 wymaga spełnienia określonych norm dla transportu świń.

22 W odniesieniu do minimalnej wysokości przegród § 9 ust. 1 tego dekretu stanowi:

„W przypadku transportu świń o masie 40 kg lub większej wewnętrzna wysokość między pokładami – mierzona od najwyższego punktu podłogi do najniższego punktu sufitu [(na przykład) spodnia część belek poprzecznych lub podpór] – powinna spełniać co najmniej następujące wymogi podczas transportu:

Średnia waga [(kg)]	Wewnętrzna wysokość w przypadku wykorzystania mechanicznego systemu wentylacji	Wewnętrzna wysokość w przypadku wykorzystania innego systemu wentylacji
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 Ustęp 5 tego samego paragrafu reguluje wysokość dla celów kontroli w czasie przewozu trwającego więcej niż 8 godzin następująco:

„Gdy czas przewozu świń ważących 40 kg lub więcej przewyższa osiem godzin, należy użyć środków transportu, które – [np.] dzięki podnoszonemu dachowi w połączeniu z ruchomymi pokładami lub podobną konstrukcją – zapewniają możliwość ustawienia w każdej chwili wysokości minimum 140 cm na każdym pokładzie – mierzonej od najwyższego punktu podłogi do najniższego punktu sklepienia ([np.] spodnia część belek poprzecznych lub podpór). W przypadku ustawienia wewnętrznej wysokości dla celów kontroli na 140 cm należy zawsze pozostawić co najmniej wysokość, o której mowa w ust. 1, na górnych pokładach w razie transportu zwierząt na innych pokładach".

24 Wymogi w zakresie gęstości załadunku ustanowiono w załączniku 2 do dekretu nr 1729/2006, którego tytuł D poświęcony trzodzie chlewnej brzmi następująco:

„Transport kolejowy, drogowy, w tym przyczepami

1. Transport trwający krócej niż osiem godzin:

Żywa waga (kg)	Powierzchnia (m^2) na zwierzę
25	0,17
50	0,26

75	0,33
100	0,42
200	0,70
250 lub więcej	0,80

Konieczne może być powiększenie wymaganej powierzchni minimalnej określonej powyżej w zależności od rasy, wielkości i stanu zdrowia zwierząt. Konieczne może być również powiększenie powierzchni o maksimum 20% ze względu na warunki meteorologiczne i czas trwania przewozu.

2. Transport trwający dłużej niż osiem godzin:

Żywa waga (kg)	Powierzchnia (m^2) na zwierzę
25	0,20
50	0,31
75	0,39
100	0,50
200	0,84
250 lub więcej	0,96

[…]".

25 Paragraf 36 ust. 4 akapit drugi tego dekretu zawiera przepis przejściowy, na który przewoźnicy mogli powołać się do dnia 15 sierpnia 2010 r. w odniesieniu do pojazdów kołowych zarejestrowanych najpóźniej w dniu 15 sierpnia 2005 r. Zgodnie z tym przepisem:

„W czasie [trwającego dłużej niż 8 godzin] transportu świń ważących 40 kg lub więcej wewnętrzna wysokość między każdym z pokładów – mierzona od najwyższego punktu podłogi do najniższego punktu sklepienia ([np.] spodnia część belek poprzecznych lub podpór) powinna co najmniej spełniać następujące wymagania:

Średnia waga w kg	Wewnętrzna wysokość w przypadku wykorzystania mechanicznego systemu wentylacji	Wewnętrzna wysokość w przypadku wykorzystania innego systemu wentylacji
Świnie o wadze od ponad 40 kg do 110 kg	100 cm	107 cm
Świnie o wadze od ponad 110 kg do 150 kg	110 cm	118 cm
Świnie o wadze od ponad 150 kg do 230 kg	112 cm	127 cm
Świnie o wadze od ponad 230 kg	> 112 cm	> 127 cm”

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

26 Danske Svineproducenter wniosła 14 maja 2005 r. skargę do Vestre Landsret (zachodniego sądu regionalnego) przeciwko Justitsministeriet, w której podniosła, że duńskie uregulowania dotyczące przewozu zwierząt obowiązujące przed dekretem

nr 1729/2006 wprowadzały dla przewozu trzody chlewnej określone normy dotyczące minimalnej wysokości przegród i maksymalnej gęstości załadunku, które były sprzeczne z różnymi uregulowaniami prawa wspólnotowego, a w szczególności z przepisami dyrektywy 91/628. W następstwie pierwszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał orzekł w sprawie wykładni w tym względzie tej dyrektywy w ww. wyroku w sprawie Danske Svineproducenter, w brzmieniu przytoczonym w pkt 20 niniejszego wyroku.

27 W ramach tego samego postępowania toczącego się przed sądem krajowym skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym wskazała następnie, że podobne normy zawarte w dekrecie nr 1729/2006, obowiązujące obecnie, są sprzeczne z rozporządzeniem nr 1/2005.

28 W tych okolicznościach Vestre Landsret postanowił ponownie zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. [288 akapit drugi] TFUE i art. 37 rozporządzenia […] nr 1/2005 […], a także art. 3 [akapit drugi] lit. f) i g) [tego rozporządzenia] w związku z pkt 1.1 lit. f) i pkt 1.2 rozdziału II [załącznika I do tego rozporządzenia] oraz art. 3 akapit drugi lit. g) tego rozporządzenia w związku z tytułem D rozdziału VII [tego] załącznika […] należy interpretować w ten sposób, że oznaczają one, iż państwa członkowskie nie mają możliwości przyjmowania krajowych uregulowań ustanawiających szczegółowe wymogi [w dziedzinie transportu drogowego świń] dotyczące wewnętrznej wysokości transportu, wysokości dla celów kontroli i gęstości załadunku?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

Uwagi wstępne

29 Danske Svineproducenter i Union européenne du commerce de bétail et de la viande zwracają się do Trybunału o przeformułowanie pytania przedstawionego przez sąd krajowy, tak aby je rozszerzyć lub wyraźniej określić jego zakres.

30 Tym sposobem z jednej strony skarżąca przed sądem krajowym wnosi, aby Trybunał odpowiedział na trzy pytania odpowiadające pytaniom przedstawionym w ramach postępowania o wydanie orzeczenia prejudycjalnego, w którym zapadł ww. wyrok w sprawie Danske Svineproducenter.

31 Z drugiej strony Union européenne du commerce de bétail et de la viande proponuje przeformułowanie pytania prejudycjalnego w taki sposób, aby dotyczyło również zasady swobodnego przepływu towarów, zasady lojalnej współpracy i art. 30 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2005. Należy ponadto objąć tym pytaniem nie krajowe uregulowania ustanawiające szczegółowe wymogi, lecz niewymienione w tym rozporządzeniu dane liczbowe.

32 W tym zakresie należy przypomnieć, że w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi, przewidzianej w art. 267 TFUE, do sądu krajowego, przed którym postępowanie się toczy i który jest zobowiązany orzec w sprawie przed nim zawisłej, należy dokonanie oceny z uwzględnieniem szczególnych okoliczności zawisłej przed nim sprawy zarówno w odniesieniu do tego, czy wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niezbędne do wydania wyroku w postępowaniu przed sądem krajowym, jak i w odniesieniu do oceny zasadności pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. Wyłącznie sąd krajowy jest więc władny ustalić, jakie pytania mają być

przedstawione Trybunałowi, zaś stronom postępowania przed sądem krajowym nie przysługuje uprawnienie do dokonywania zmian w treści tych pytań (zob. w szczególności wyrok z dnia 15 października 2009 r. w sprawie C-138/08 Hochtief i Linde-Kca-Dresden, Zb.Orz. s. I-9889, pkt 20, 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

33 Ponadto zmiana istotnej treści pytań prejudycjalnych lub udzielenie odpowiedzi na dodatkowe pytania podniesione w uwagach przez skarżącą w postępowaniu przed sądem krajowym byłoby niezgodne z obowiązkiem zapewnienia przez Trybunał rządom państw członkowskich oraz zainteresowanym możliwości przedstawienia uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ponieważ na mocy tego przepisu zainteresowanym doręcza się jedynie postanowienia odsyłające (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Hochtief i Linde-Kca-Dresden, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 W związku z powyższym Trybunał nie może uwzględnić żądań przeformułowania pytania prejudycjalnego przedstawionych przez Danske Svineproducenter i Union européenne du commerce de bétail et de la viande.

35 Nie można ponadto uwzględnić złożonego przez Danske Svineproducenter wniosku o otwarcie procedury na nowo, który wpłynął do sekretariatu Trybunału w dniu 9 grudnia 2011 r. Z jednej strony bowiem wniosek ten jest co do zasady oparty na wyroku Højesteret (sądu najwyższego), którym został oddalony środek zaskarżenia wniesiony przez tę stronę postępowania przed sądem krajowym przeciwko postanowieniu odsyłającemu, aby skierowane zostały do Trybunału pytania prejudycjalne uzupełniające w stosunku do pytania zawartego w tym postanowieniu. Tymczasem taka okoliczność ze swej istoty nie ma wpływu na niniejsze odesłanie prejudycjalne. Z drugiej strony, co się tyczy nawiązania do wyroku z dnia 6 października 2011 r. w sprawie C-381/10 Astrid Preissl, Zb.Orz. s. I-9281, należy zauważyć, że brak powodów, dla jakich wyrok ten uzasadniałby otwarcie procedury na nowo w ramach niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Odpowiedź Trybunału

36 W swoim pytaniu sąd krajowy zwraca się zasadniczo do Trybunału o ustalenie, czy rozporządzenie nr 1/2005 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ono przyjmowaniu przez państwo członkowskie uregulowań ustanawiających w dziedzinie przewozu drogowego trzody chlewnej liczbowe normy w odniesieniu do, po pierwsze, wewnętrznej wysokości przegród dla zwierząt, po drugie, kontroli zwierząt podczas przewozu i, po trzecie, powierzchni przydzielonej na zwierzę, ponieważ normy te różnią się w danym przypadku w zależności od tego, czy regulują przewozy trwające powyżej ośmiu godzin lub krócej. Dokładnie sąd ten łączy te normy odpowiednio z art. 3 akapit drugi lit. g) w związku z pkt 1.2 rozdział II załącznika I, art. 3 akapit drugi lit. f) w związku z pkt 1.1 lit. f) rozdział II załącznika I i art. 3 akapit drugi lit. g) w związku z tytułem D rozdział VII załącznika I do tego rozporządzenia.

37 Niemniej przez sformułowanie swego pytania rozpatrywanego w świetle uzasadnienia postanowienia odsyłającego, sąd ten podkreśla, że w ww. wyroku w sprawie Danske Svineproducenter Trybunał wypowiedział się już w kwestii zgodności przepisów krajowych takich jak te, których dotyczy postępowanie przed sądem krajowym, z dyrektywą 91/628, której przepisy wykazują znaczące podobieństwo do przepisów rozporządzenia nr 1/2005, co się tyczy kwestii objętych tymi przepisami. W tym kontekście Vestre Landsret zastanawia się nad ewentualnym wpływem faktu, że dziedzina ta jest obecnie uregulowana na poziomie Unii rozporządzeniem, a nie jak dotychczas dyrektywą, co się tyczy możliwości przyjmowania nadal przez państwa członkowskie przepisów o takim charakterze.

38 W tym względzie należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 288 akapity drugi i trzeci TFUE, podczas gdy dyrektywy wiążą państwa członkowskie w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawiając jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków, to rozporządzenia wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

39 Rozporządzenia mają zatem z reguły ze względu na ich charakter i ich funkcję w systemie źródeł prawa Unii bezpośredni skutek w krajowych porządkach prawnych, bez konieczności przyjmowania środków wykonawczych przez władze krajowe (zob. wyrok z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie C-278/02 Handlbauer, Zb.Orz. s. I-6171, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

40 Wprowadzenie w życie niektórych ich przepisów może jednakże wymagać przyjęcia środków wykonawczych przez państwa członkowskie (ww. wyrok w sprawie Handlbauer, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

41 Z utrwalonego orzecznictwa wynika ponadto, że państwa członkowskie mogą przyjmować środki w celu wykonania rozporządzenia, jeżeli nie stanowią one przeszkody do jego bezpośredniego stosowania ani nie maskują wspólnotowego charakteru tego rozporządzenia oraz określają korzystanie z zakresu uznania przyznanego im na mocy tego rozporządzenia, przy zachowaniu granic wyznaczonych jego przepisami (wyrok z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-113/02 Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. s. I-9707, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 W związku z tym okoliczność, że uregulowania Unii w dziedzinie ochrony zwierząt podczas transportu zawarte są obecnie w rozporządzeniu, niekoniecznie oznacza, by aktualnie każdy krajowy środek wykonawczy do tego rozporządzenia był zakazany.

43 W celu ustalenia, czy krajowy środek wykonawczy do rozporządzenia nr 1/2005 jest zgodny z prawem Unii, należy więc odwołać się do właściwych przepisów tego rozporządzenia, aby zbadać, czy przepisy te, interpretowane w świetle jego celów, zakazują, nakazują lub umożliwiają państwu członkowskiemu przyjęcie niektórych środków wykonawczych, a w szczególności w tym ostatnim przypadku, czy rozważany środek wpisuje się w ramy zakresu uznania przyznanego każdemu państwu członkowskiemu.

44 Co się tyczy celów rozporządzenia nr 1/2005, należy zaznaczyć, że choć wyeliminowanie przeszkód technicznych w handlu żywymi zwierzętami oraz umożliwienie sprawnego funkcjonowania organizacji rynków, wskazane w jego motywie 2, objęte są celem tego rozporządzenia w taki sam sposób, w jaki objęte były celem dyrektywy 91/628, której jest ono kontynuacją, z motywów 2, 6 i 11 tego rozporządzenia wynika niemniej, że podobnie jak w dyrektywie jego głównym celem jest ochrona zwierząt podczas transportu. W tym względzie ustalenie poczynione w pkt 29 ww. wyroku w sprawie Danske Svineproducenter w odniesieniu do celów tej dyrektywy ma więc zastosowanie do rozporządzenia nr 1/2005.

45 W świetle powyższych rozważań należy zbadać zgodność z tym rozporządzeniem środków krajowych takich jak te, których dotyczy postępowanie przed sądem krajowym, ustanawiających dla transportu drogowego trzody chlewnej normy liczbowe dotyczące wewnętrznej wysokości przegród dla zwierząt, kontroli zwierząt podczas przewozu i powierzchni przydzielonej na zwierzę.

Wewnętrzna wysokość przegród

46 Co się tyczy wewnętrznej wysokości przegród dla zwierząt pojazdów drogowych do przewozu trzody chlewnej, uregulowania będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym zawierają dwa rodzaje odrębnych norm. Z jednej strony § 9 ust. 1 dekretu nr 1729/2006, mający zastosowanie bez względu na czas przewozu, ustanawia normy dotyczące minimalnej wewnętrznej wysokości przegród w zależności od wagi przewożonych zwierząt. Z drugiej strony § 36 ust. 4 tego dekretu ustanawia przejściowo normy o takim samym charakterze, lecz bardziej wymagające, które jednakże mają zastosowanie jedynie do przewozów trwających ponad osiem godzin. Te normy są identyczne z normami zbadanymi w ramach ww. wyroku w sprawie Danske Svineproducenter, jak wynika z pkt 14, 15 i 34 tego wyroku.

47 Ten aspekt transportu drogowego trzody chlewnej uregulowano w art. 3 akapit drugi lit. g) rozporządzenia nr 1/2005 oraz w pkt 1.2 rozdział II i w rozdziale VII tytuł D zdanie pierwsze załącznika I do tego rozporządzenia. Z wszystkich tych przepisów wynika, że w pojazdach drogowych do transportu trzody chlewnej wewnętrzna wysokość przegród dla zwierząt powinna być wystarczająca, aby mogły znajdować się w naturalnej pozycji stojącej, uwzględniając ich wielkość i przewidywany przewóz, oraz aby była zapewniona odpowiednia wentylacja nad ich głowami, gdy znajdują się w naturalnej pozycji stojącej, bez ograniczania w żaden sposób ich naturalnych ruchów. Jak zatem stwierdzono w pkt 15 niniejszego wyroku, przepisy takie są podobne do przepisów dyrektywy 91/628 będącej przedmiotem wykładni ww. wyroku w sprawie Danske Svineproducenter.

48 Ze względu na to, że to rozporządzenie nie określa dokładnie wewnętrznej wysokości przegród i że jego przepisy mające znaczenie w tym zakresie są podobne do przepisów dyrektywy 91/628, państwom członkowskim należy przyznać pewien zakres uznania w tym względzie, identyczny z tym, który przyznano im w ramach tej dyrektywy we wspomnianym wyroku.

49 Ponadto, jak utrzymuje rząd duński, przyjęcie przez państwo członkowskie norm wyjaśniających szczegółowo, na poziomie krajowym, zakres wymogów sformułowanych ogólnie przez rozporządzenie nr 1/2005 powoduje wzmocnienie pewności prawa, gdyż normy te ustalają kryteria, które zwiększają przewidywalność wymogów tego rozporządzenia i które z tego powodu przyczyniają się zarówno do ich przestrzegania przez dane podmioty gospodarcze, jak i do skuteczności i obiektywności kontroli, jakie powinny przeprowadzić w tym celu wszystkie właściwe organy.

50 W związku z tym przyjęcie środków krajowych ustanawiających normy liczbowe w odniesieniu do wewnętrznej wysokości przegród nie jest samo w sobie sprzeczne z tym rozporządzeniem.

51 Ważne jest jednak, aby takie normy były zgodne zarówno z przepisami i celami rozporządzenia nr 1/2005, jak i z ogólnymi zasadami prawa Unii, w szczególności z zasadą proporcjonalności.

52 Zasada ta, która wiąże w szczególności organy ustawodawcze i regulacyjne państw członkowskich przy stosowaniu prawa Unii, wymaga, aby środki wprowadzone na mocy przepisu były właściwe dla osiągnięcia zakładanego celu i nie wykraczały poza to, co niezbędne do jego realizacji (zob. podobnie wyrok z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie C-375/08 Pontini i in., Zb.Orz. s. I-5767, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo). Wspomniana zasada oznacza m.in., że w wypadku uregulowań unijnych mających wiele celów, z których jeden jest główny, państwo członkowskie, przyjmujące normę w ramach zakresu uznania, jaki przyznaje mu przepis tego uregulowania, powinno uwzględnić ten główny cel bez jednoczesnego utrudniania realizacji pozostałych celów wspomnianego uregulowania. Tym samym w świetle tych pozostałych celów taka norma krajowa powinna być właściwa do zapewnienia osiągnięcia wspomnianego celu głównego i nie powinna wykraczać poza to, co niezbędne do jego realizacji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Danske Svineproducenter, pkt 31, 32, 40).

53 Należy zbadać te odmienne aspekty obu rodzajów rozważanych tu norm.

54 Co się tyczy w pierwszej kolejności przepisów ściśle określających minimalną wewnętrzną wysokość przegród takich jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, należy zauważyć, że normy, które one ustalają, są właściwe dla osiągnięcia głównego celu ochrony zwierząt podczas transportu, do którego realizacji zmierza rozporządzenie nr 1/2005 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Danske Svineproducenter, pkt 46).

55 Należy jednak zaznaczyć, że normy tego rodzaju, jeżeli mają zastosowanie do każdego transportu świń, jaki odbywa się choćby częściowo na terytorium państwa członkowskiego, które je ustanawia, mogą naruszać realizację celu polegającego na

wyeliminowania przeszkód technicznych w handlu żywymi zwierzętami oraz umożliwienia sprawnego funkcjonowania organizacji rynków, do którego osiągnięcia zmierza również rozporządzenie nr 1/2005. W związku z tym należy zbadać, czy w świetle tych celów takie normy są konieczne i proporcjonalne w stosunku do głównego celu ochrony zwierząt podczas transportu, do którego realizacji zmierza to rozporządzenie, przy czym ich stosowanie nie ogranicza nieproporcjonalnie (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie C-562/08 Müller Fleisch, Zb.Orz. s. I-1391, pkt 38, 42) swobody przepływu towarów zarówno w przywozie, jak i wywozie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Danske Svineproducenter, pkt 43).

56 Dlatego normy liczbowe dotyczące minimalnej wewnętrznej wysokości przegród ustanowione dekretem nr 1729/2006 powinny być proporcjonalne do celu ochrony zwierząt podczas transportu i nie powinny wykraczać poza to, co niezbędne do jego realizacji.

57 W tym względzie należy w szczególności zbadać, czy wspomniane normy nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, którym jest ochrona dobrostanu zwierząt podczas transportu, który to cel wynika z wymogów rozporządzenia nr 1/2005, zgodnie z którymi z jednej strony wszystkie świnie powinny móc znajdować się w ich naturalnej pozycji stojącej, a z drugiej strony wewnątrz przegrody i na każdym z pokładów należy przewidzieć wystarczającą przestrzeń w celu zapewnienia odpowiedniej wentylacji nad głowami zwierząt, gdy znajdują się w naturalnej pozycji stojącej, bez ograniczania w żaden sposób ich naturalnych ruchów.

58 Ponadto należy również ustalić, czy te normy nie powodują dodatkowych kosztów i trudności technicznych, które są krzywdzące dla hodowców pochodzących z państwa, które je przyjęło, lub hodowców z innych państw członkowskich zamierzających eksportować swoje produkty do państwa członkowskiego, które przyjęło te normy, lub w tranzycie przez to państwo członkowskie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Danske Svineproducenter, pkt 45).

59 W braku informacji w aktach przedłożonych Trybunałowi do sądu krajowego należy dokonanie wymaganej oceny w tym względzie z uwzględnieniem standardów ogólnie przyjętych, z poszanowaniem rozporządzenia nr 1/2005, przez państwa członkowskie inne niż te, od których pochodzą te normy.

60 Należy jednak zaznaczyć już teraz, że nie mogą zostać uznane za proporcjonalne normy dotyczące minimalnej wewnętrznej wysokości przegród w przypadku przewozu trwającego ponad osiem godzin, takie jak określone w przepisach przejściowych wymienionych w § 36 ust. 4 dekretu nr 1729/2006, skoro to samo państwo członkowskie wydało ponadto mniej restrykcyjne normy, takie jak wymienione w § 9 ust. 1 tego dekretu w ramach powszechnie obowiązujących zasad.

Kontrola zwierząt podczas przewozu

61 Zgodnie z § 9 ust. 5 dekretu nr 1729/2006 pojazdy drogowe do transportu świń ważących ponad 40 kg w przypadku podróży trwającej ponad osiem godzin powinny być zaprojektowane w taki sposób, aby możliwe było ustawienie w każdej chwili wysokości dla celów kontroli minimum 140 cm na każdym pokładzie.

62 W tym względzie rozporządzenie nr 1/2005 stanowi w art. 3 akapit drugi lit. f) w związku z pkt 1.1 lit. f) rozdziału II załącznika I do tego rozporządzenia, że środki transportu zwierząt powinny być zaprojektowane w taki sposób, aby umożliwić dostęp do zwierząt w celu regularnego kontrolowania ich dobrostanu. Jednakże należy zauważyć, że w przeciwieństwie do tego, co przeważało w ramach systemu ustanowionego dyrektywą 91/628 i rozporządzeniem nr 411/98, przepisy rozporządzenia nr 1/2005 dotyczące kontroli zwierząt podczas transportu mają zastosowanie do wszystkich środków transportu, niezależnie od czasu trwania przewozu.

63 W konsekwencji środek krajowy, który ustanawia szczególne wymogi w tej dziedzinie mające zastosowanie tylko do przewozów trwających ponad osiem godzin, jest sprzeczny ze wspomnianymi przepisami rozporządzenia nr 1/2005 ze względu na to, że należy przewidzieć dostęp do zwierząt w celu regularnego kontrolowania ich dobrostanu podczas całego przewozu.

64 Ponadto należy dodać, że jak wynika mutatis mutandis z pkt 54–59 niniejszego wyroku, normy liczbowe określające minimalną wysokość dla celów kontroli, aby umożliwić taki dostęp, powinny być zgodne z celami rozporządzenia nr 1/2005 i proporcjonalne do tych celów.

Powierzchnia przydzielona na zwierzę

65 Zgodnie z pkt 1 i 2 tytułu D załącznika 2 do dekretu nr 1729/2006 w przypadku transportu drogowego świń zwierzęta powinny dysponować minimalną przestrzenią zmienną w zależności od ich wagi, która to przestrzeń wynosi 0,42 m^2 dla świni ważącej 100 kg, gdy przewóz trwa krócej niż osiem godzin, i 0,50 m^2 w przypadku przewozu trwającego dłużej.

66 Ów aspekt transportu żywych zwierząt jest uregulowany w art. 3 akapit drugi lit. g) rozporządzenia nr 1/2005, zgodnie z którym „zwierzęta mają zapewnioną odpowiednią powierzchnię podłogi […], [właściwą] dla ich wielkości i zaplanowanego przewozu". Co się tyczy w szczególności świń, tytuł D rozdział VII załącznika I do tego rozporządzenia wyjaśnia, że w celu umożliwienia im przebywania w naturalnej pozycji leżącej i stojącej „gęstość załadunku podczas transportu w przypadku świń o masie około 100 kg nie powinna przekraczać 235 kg/m^2", przy czym powierzchnia ta uznana za minimalną może zostać zwiększona o 20% w zależności w szczególności od czasu przewozu. W przypadku zwierząt ważących 100 kg wartości te wynoszą odpowiednio 0,42 m^2 i 0,50 m^2 przydzielonej powierzchni.

67 Dlatego też należy orzec, że normy liczbowe dotyczące maksymalnej gęstości załadunku, takie jak ustanowione w pkt 1 i 2 załącznika 2 do dekretu nr 1729/2006, są zgodne z minimalnymi i maksymalnymi normami określonymi w rozporządzeniu nr 1/2005 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Danske Svineproducenter, pkt 50).

68 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że wykładni rozporządzenia nr 1/2005 należy dokonywać w ten sposób, że:

— rozporządzenie to nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie norm mających zastosowanie do transportu drogowego trzody chlewnej, które w celu wzmocnienia pewności prawa precyzują, zgodnie z celem ochrony dobrostanu zwierząt i bez ustalania nadmiernych kryteriów w tym względzie, wymogi ustanowione w tym rozporządzeniu dotyczące minimalnej wewnętrznej wysokości przegród dla zwierząt, pod warunkiem że te normy nie powodują dodatkowych kosztów i trudności technicznych, które są krzywdzące dla hodowców pochodzących z państwa członkowskiego, które przyjęło te normy, lub hodowców z innych państw członkowskich zamierzających eksportować swoje produkty do tego państwa członkowskiego lub przez nie, co podlega weryfikacji przez sąd krajowy; nie mogą jednak zostać uznane za proporcjonalne normy takie jak określone w przepisach przejściowych wymienionych w § 36 ust. 4 dekretu nr 1729/2006, skoro to państwo członkowskie wydało ponadto mniej restrykcyjne normy, takie jak wymienione w § 9 ust. 1 tego dekretu w ramach powszechnie obowiązujących zasad;

— rozporządzenie to stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie norm mających zastosowanie do transportu drogowego trzody chlewnej szczegółowo określających wymogi ustanowione w tym rozporządzeniu dotyczące dostępu do zwierząt w celu regularnego kontrolowania warunków ich dobrostanu, które dotyczą tylko przewozów trwających ponad osiem godzin, oraz

— rozporządzenie to nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie norm, zgodnie z którymi w przypadku transportu drogowego trzody chlewnej zwierzęta powinny dysponować minimalną powierzchnią zmienną w zależności od ich wagi, która to powierzchnia wynosi 0,42 m^2 dla świni ważącej 100 kg, gdy przewóz trwa krócej niż osiem godzin, i 0,50 m^2 w przypadku przewozu trwającego dłużej.

W przedmiocie kosztów

69 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniające dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 należy interpretować w ten sposób, że:

— **rozporządzenie to nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie norm mających zastosowanie do transportu drogowego trzody chlewnej, które w celu wzmocnienia pewności prawa precyzują, zgodnie z celem ochrony dobrostanu zwierząt i bez ustalania nadmiernych kryteriów w tym względzie, wymogi ustanowione w tym rozporządzeniu dotyczące minimalnej wewnętrznej wysokości przegród dla zwierząt, pod warunkiem że te normy nie powodują dodatkowych kosztów i trudności technicznych,**

które są krzywdzące dla hodowców pochodzących z państwa członkowskiego, które przyjęło te normy lub hodowców z innych państw członkowskich zamierzających eksportować swoje produkty do tego państwa członkowskiego lub przez nie, co podlega weryfikacji przez sąd krajowy; nie mogą jednak zostać uznane za proporcjonalne normy takie jak określone w przepisach przejściowych wymienionych w § 36 ust. 4 dekretu nr 1729 z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu, skoro to państwo członkowskie wydało ponadto mniej restrykcyjne normy, takie jak wymienione w § 9 ust. 1 tego dekretu w ramach powszechnie obowiązujących zasad;

— **rozporządzenie to stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie norm mających zastosowanie do transportu drogowego trzody chlewnej szczegółowo określających wymogi ustanowione w tym rozporządzeniu dotyczące dostępu do zwierząt w celu regularnego kontrolowania warunków ich dobrostanu, które dotyczą tylko przewozów trwających ponad osiem godzin;**

— **rozporządzenie to nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie norm, zgodnie z którymi w przypadku transportu drogowego trzody chlewnej zwierzęta powinny dysponować minimalną powierzchnią zmienną w zależności od ich wagi, która to powierzchnia wynosi 0,42 m^2 dla świni ważącej 100 kg, gdy przewóz trwa krócej niż osiem godzin, i 0,50 m^2 w przypadku przewozu trwającego dłużej.**

Podpisy