



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Е. SHARPSTON
представено на 10 септември 2015 година¹

Дело C-301/14

Pfotenhilfe-Ungarn eV
срещу
Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein

(Преюдициално запитване, отправено от Bundesverwaltungsgericht (Германия))

„Селско стопанство — Регламент (ЕО) № 1/2005 — Защита на животните по време на транспортиране — Транспортиране на животни „във връзка с дадена икономическа дейност“ — Директива 90/425/ЕИО — Ветеринарни и зоотехнически проверки при търговията в Общността — „Търговец, участващ в търговията в рамките на Общността“ с животни — Благотворителна организация, която транспортира бездомни кучета от една държава членка в друга с цел предоставянето им на трети лица срещу възнаграждение“

1. Това преюдициално запитване е отправено във връзка с висящ спор пред Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Германия, наричан по-нататък „запитващата юрисдикция“) между Pfotenhilfe-Ungarn, германска организация за защита на животните, и Министерството на енергийния преход, земеделието, околната среда и селските райони на провинция Шлезвиг-Холщайн (наричано по-нататък „министерството“). Pfotenhilfe-Ungarn транспортира бездомни кучета от Унгария в Германия с цел предоставянето им на трети лица срещу възнаграждение. Министерството счита въпросното транспортиране и предоставяне за икономическа дейност. Ето защо то е на мнение, че Pfotenhilfe-Ungarn е пренебрегнала изискванията за уведомяване и регистрация, установени в германското законодателство, което транспонира Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки², от една страна, и Регламента относно защитата на животните по време на

¹ — Език на оригиналния текст: английски.

² — Директива 90/425/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 година относно ветеринарните и зоотехническите проверки, приложими при търговията в Общността с определени видове живи животни и продукти с оглед завършване изграждането на вътрешния пазар (ОВ L 224, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 8, стр. 53), изменена (наричана по-нататък „Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки“).

транспортиране³, от друга страна. Pfothenilfe-Ungarn твърди, че това транспортиране не се извършва със стопанска цел и че поради тази причина за него по-скоро е приложим по-малко строгия режим, установен в Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци⁴.

2. Запитващата юрисдикция иска да се установи, на първо място, дали все пак транспортирането на животни с нестопанска цел може да се осъществява „във връзка с дадена икономическа дейност“ и поради тази причина да се урежда от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране. Запитващата юрисдикция иска да се установи дали в положение като това в главното производство организация като Pfothenilfe-Ungarn е „[търговец, участващ] в търговията в рамките на Общността“ с животни, по смисъла на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки (ако това е така, за организацията се прилагат изискванията за уведомяване и регистрация по тази директива).

3. Настоящото преюдициално запитване предоставя възможност на Съда да изясни обхвата и целта на различни режими на Съюза, които уреждат транспортирането на животни между държавите членки. Ето защо най-напред ще изложи накратко изискванията на различните режими.

Правото на ЕС

ДФЕС

4. Член 13 ДФЕС предвижда:

„При изработването и осъществяването на политиката на Съюза в областта на селското стопанство, рибарството, транспорта, вътрешния пазар, научните изследвания и технологичното развитие и космическото пространство, Съюзът и държавите членки държат изцяло сметка за изискванията за хуманно отношение към животните като същества с усещания, като същевременно спазват законовите или административните разпоредби и съществуващите практики в държавите членки, по-специално по въпросите, свързани с религиозните обреди, културните традиции и регионалното наследство“.

Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране

5. Съгласно съображение 6 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране същият има за цел по същество предпазването от появата и разпространението на инфекциозни болести по животните и поставянето на по-строги изисквания, за да се избегнат болки и страдания, така че да се запази благосъстоянието и здравето на животните по време на

3 — Регламент (ЕО) № 1/2005 от 22 декември 2004 година относно защитата на животните по време на транспортиране и свързаните с това операции и за изменение на Директиви 64/432/ЕИО и 93/119/ЕО и Регламент (ЕО) № 1255/97 (ОВ L 3, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 62, стр. 3) (наричан по-нататък „Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране“).

4 — Регламент (ЕО) № 998/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година относно ветеринарно-санитарните изисквания, които са приложими при движение с нетърговска цел на домашни любимци, и за изменение на Директива 92/65/ЕИО на Съвета (ОВ L 146, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 47, стр. 190) (наричан по-нататък „Регламентът относно движението с нетърговска цел на домашни любимци“). Този регламент е отменен с Регламент (ЕС) № 576/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 година относно движението с нетърговска цел на домашни любимци (ОВ L 178, стр. 1), който не се е прилагал към момента на настъпването на фактите по делото (вж. точка 33 по-долу). Регламентът относно движението с нетърговска цел на домашни любимци се прилага към момента на настъпването на фактите по главното производство в редакцията му, последно изменена с Регламент (ЕО) № 898/2009 на Комисията от 25 септември 2009 година за изменение на приложение II към Регламент (ЕО) № 998/2003 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на списъците на страни и територии (ОВ L 256, стр. 10).

и след транспортирането. Съгласно съображение 11 разпоредбите на Регламента би трябвало да бъдат тълкувани и прилагани в съответствие с принципа, че животните не трябва да бъдат транспортирани по начин, при който е налице вероятност да им бъде причинено нараняване или неоправдано страдание⁵.

6. В съображение 12 се посочва, че транспортирането за търговски цели не се ограничава до видове транспорт, които включват незабавна обмяна на пари, стоки или услуги, а включва, в частност, транспортиране, което пряко или непряко включва или има за цел финансова печалба.

7. Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране се прилага при транспортирането на живи гръбначни животни (в това число следователно кучета), извършвано вътре в Съюза (член 1, параграф 1), без да накърнява разпоредбите на ветеринарното законодателство на ЕС (член 1, параграф 4). В член 1, параграф 5 обаче се уточнява, че регламентът не се прилага по-специално при транспортирането на животни, което не се осъществява във връзка с дадена икономическа дейност⁶.

8. В член 2, буква м) „пътуване с дълга продължителност“ се определя като пътуване, което превишава осем часа и чието начало започва от момента, когато първото животно от пратката е преместено. Съгласно член 2, буква ц) „транспортиране“ означава движението на животни, извършено с едно или повече транспортни средства, и свързаните с това операции, включително натоварване, разтоварване, прехвърляне и отпочиване, докато не е завършено разтоварването на животните на местоназначението. В буква ч) от същия член „превозвач“ се определя като всяко физическо или юридическо лице, което транспортира животни за своя собствена сметка или за сметка на трета страна.

9. Съгласно член 3, първа алинея нито едно лице не може да транспортира животни или не може да накара да бъдат транспортирани животни по начин, при който е налице вероятност да им бъде причинено нараняване или неоправдано страдание. Във втората алинея от този член се установяват редица общи условия за транспортирането на животни, предназначени да се намали до минимум тежестта, свързана с транспортирането, за съответните животни.

10. Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране установява и изисквания по-специално относно: i) транспортна документация (член 4); ii) задължения по планирането, отнасящи се до транспортирането на животните (член 5); iii) право за извършване на дейност като превозвач, включително разрешително за извършване на пътувания с дълга продължителност (член 6 и членове 10—12); iv) предварителна проверка и одобрение на транспортното средство, по-специално за пътуване с дълга продължителност (член 7); v) задължения на притежателите да гарантират в мястото на заминаването, на прехвърлянето или на местоназначението, че са изпълнени определени технически правила по отношение на транспортираните животни, както и задължения на притежателите да проверяват всички животни в дадено място за транзит или в дадено местоназначение и да установяват дали животните са или са били обект на пътуване с дълга продължителност (член 8); vi) проверки, които трябва да бъдат извършени от компетентния орган на всеки етап от пътуването с дълга продължителност, на случайна или целева база (член 15), и vii) предоставяне на сертификати за одобрение на пътните транспортни средства, използвани за пътувания с дълга продължителност (член 18).

5 — Вж. също член 3, първа алинея.

6 — Текстът на член 1, параграф 5 се различава от първоначалното предложение на Комисията да се ограничи обхватът на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране до транспортиране „за търговски цели“. Вж. член 1, параграф 1 от Предложението за Регламент на Съвета относно защитата на животни по време на транспортиране и свързаните с това операции и за изменение на Директиви 64/432/ЕИО и 93/119/ЕО, COM(2003) 425 окончателен.

11. Съгласно член 6, параграф 3 животните трябва да бъдат транспортирани в съответствие с техническите правила, посочени в приложение I. Тези правила предвиждат по-специално, че животните, които са наранени или които показват физиологична слабост или патологични процеси, не се считат за годни да бъдат транспортирани (приложение I, глава I, параграф 2). Транспортните средства, контейнерите и техните приспособления трябва да бъдат проектирани, конструирани, поддържани и използвани по такъв начин, че да се избягват наранявания и страдания и да се гарантира безопасността на животните; да се предпазват животните от студеното време, необичайните температури и неблагоприятните промени в метеорологичните условия; да бъдат почиствани и дезинфекцирани; да гарантират, че може да бъде поддържано такова количество и качество на въздуха, което е подходящо за транспортираните видове животни; да разполагат с подово пространство, което предпазва от хлъзгане и което намалява до минимум изтичането на урина или изпражнения (приложение I, глава II, параграф 1, точка 1.1). Достатъчно пространство трябва да бъде осигурено вътре в помещението и на всяко от нивата в това помещение, за да се гарантира, че има адекватна вентилация над главата на животните, когато те са прави в своето естествено положение, без по никакъв начин да се възпрепятстват техните естествени движения (приложение I, глава II, параграф 1, точка 1.2).

12. Техническите правила също забраняват по-специално да се удрят или да се ритат животните, да се вдигат или влачат животните за главата, ушите, рогата, краката, опашката или руното или да се използват остени или други инструменти със заострени краища (приложение I, глава III, параграф 1, точка 1.8). Освен това животни със значителни различия по размери или възрасти, мъжки индивиди, достигнали полова зрялост, женски индивиди и животни, които са враждебни едни към други, трябва да бъдат манипулирани и транспортирани отделно (приложение I, глава III, параграф 1, точка 1.12). По време на транспортирането на кучета и котки последните трябва да бъдат хранени на интервали от време, които не превишават 24 часа, и трябва да им се дава вода на интервали от време, които не превишават осем часа, в съответствие с ясни писмени инструкции за храненето и поенето (приложение I, глава V, параграф 2, точка 2.2).

Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки

13. Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки има за цел да се завърши изграждането на вътрешния пазар. Тя замества преградите пред свободното движение на животни и селскостопански продукти, които прегради са резултат от ветеринарните и зоотехническите проверки, извършвани преди от националните органи по вътрешните граници на Общността⁷, с хармонизирана система за ветеринарни и зоотехнически проверки на мястото на произход (или мястото на изпращането) и на мястото на получаване⁸.

14. Съгласно член 1, първа алинея държавите членки преустановяват извършването по границите на ветеринарни проверки на живите животни и на продуктите, обхванати по-специално от директивите, изброени в приложение А, а вместо това от тях се изисква да извършват такива проверки в съответствие с настоящата директива. В приложение А се съдържа позоваване по-конкретно на Директива 91/628/ЕИО на Съвета⁹, която се прилага за

7 — Второ съображение на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки. Ветеринарните проверки по същество целят да се защитят общественото здраве или здравето на животните, докато целта на зоотехническите проверки е да се подобрят пряко или непряко животинските породи. Вж. член 2, параграфи 1 и 2 от тази директива.

8 — Пето съображение.

9 — От 19 ноември 1991 година за защита на животните по време на транспорт и за изменение на Директиви 90/425/ЕИО и 91/496/ЕИО (ОВ L 340, стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 10, стр. 182).

кучета. Това позоваване понастоящем следва да се тълкува като позоваване на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране, който отменя и заменя посочената директива и който също се прилага за кучета¹⁰. Поради това Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки се прилага за кучета.

15. Член 1, четвърта алинея гласи, че Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки не се прилага за ветеринарните проверки при придвижването между държавите членки на домашни любимци, придружавани от физическо лице и придвижвани под негова отговорност, когато тези придвижвания нямат търговски характер.

16. В член 2, параграф 3 „търговия“ се определя като „търговията между държавите членки по смисъла на член 9, параграф 2 [ЕИО, понастоящем член 28, параграф 2 ДФЕС]“¹¹.

17. Съгласно член 3, параграф 1 държавите членки трябва да гарантират, че обхванатите от Директивата животни могат да бъдат предназначени за търговия само ако отговарят на определени условия. По-конкретно, тези животни трябва да удовлетворяват изискванията на съответните директиви, посочени в приложение А, и да произхождат от стопанство, център или организация, подлагани на редовни ветеринарни проверки. Освен това по време на превода те трябва да се придружават от здравни сертификати и/или други документи, предвидени в изброените в приложение А директиви, издавани от официалния ветеринарен лекар, който отговаря за стопанството, центъра или организацията по произход.

18. Съгласно член 4, параграф 1 държавите членки на изпращане трябва да приемат необходимите мерки, за да гарантират, че обхванатите от Директивата животни по принцип се проверяват от ветеринарна гледна точка толкова внимателно, колкото ако са предназначени за националния пазар, и се транспортират с подходящи превозни средства, гарантиращи хигиенните стандарти.

19. Съгласно член 5, параграф 1, буква а), втора алинея компетентният орган на държавата членка на местоназначение може да извършва проверки по време на превода на животните, когато разполага със сведения, пораждащи съмнение за нарушение на което и да е от изискванията по член 3.

20. Член 12 изисква по-специално държавите членки да задължат всички търговци, участващи в търговията в рамките на Общността с животни, обхванати от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, по искане на компетентния орган да се регистрират предварително в официален регистър и да водят регистър, в който да се отбелязват доставките.

10 — Член 1, параграф 1 и член 33 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране.

11 — Съгласно член 28, параграф 2 ДФЕС забраната на митата върху вноса и износа и на таксите с равностоен на мито ефект (член 30 ДФЕС), както и член 33 ДФЕС относно митническото сътрудничество се прилагат по отношение „на стоките с произход от държавите членки, и на стоките, идващи от трети страни, които се намират в свободно обращение в държавите членки“.

Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията

21. Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки е допълнена от Директива 92/65/ЕИО на Съвета от 13 юли 1992 година за определяне на ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията и вноса в Общността на животни, сперма, яйцеклетки и ембриони, които не са предмет на ветеринарно-санитарните изисквания, определени в специалните правила на Общността, посочени в приложение А, раздел I към Директива 90/425/ЕИО¹². Тази директива цели да се либерализира търговията с животни и продукти от животински произход, без това да засяга прибягването към вероятни мерки за безопасност¹³.

22. Съгласно член 1, първа алинея от нея Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията определя ветеринарно-санитарните правила за пускането на пазара по-специално на животни, различни от говеда, свине, овце и кози, еднокопитни животни, птици, риби и двучерупчести мекотели¹⁴. Следователно тя се прилага и за пускането на пазара на кучета.

23. Член 2, параграф 1, буква а) гласи, че понятието „търговия“ има същото значение, както в член 2, параграф 3 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки¹⁵.

24. Член 3, първа алинея изисква държавите членки да гарантират, че търговията с животни, включени в обхвата на Директивата, не е забранена или ограничена поради ветеринарно-санитарни причини, различни от тези, произтичащи от прилагането ѝ или от законодателството на ЕС, и по-специално всякакви взети мерки за безопасност.

25. Съгласно член 4 и член 10, параграф 2 кучета по принцип могат да бъдат предмет на търговия само ако са изпълнени определени условия. По-конкретно, те трябва да отговарят на изискванията, установени в член 5 от Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци¹⁶. Придружаващият кучетата сертификат трябва да потвърждава, че 24 часа преди изпращането им животните са преминали клиничен преглед, извършен от ветеринар, оправомощен от компетентния орган, който показва, че животните са в добро здраве и са в състояние да понесат пренасянето им до тяхното местоназначение. Освен това кучетата трябва да идват от стопанства или предприятия, регистрирани от компетентния орган. Тези стопанства или предприятия се задължават по-специално: i) да осигуряват редовно изследването на животните от компетентен орган в съответствие с член 3, параграф 3 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, ii) да известяват компетентните органи за появата на определени болести; iii) да пускат на пазара с цел търговия само животни, които не показват никакви признаци на заболяване и които идват от стопанства или райони, които не са предмет на каквато и да е забрана поради ветеринарно-санитарни основания, и iv) да отговарят на изискванията, гарантиращи хуманното отношение към държаните животни.

12 — ОВ L 268, стр. 54; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 11, стр. 143 и поправки в ОВ L 49, 2009 г., стр. 48 и ОВ L 84, 2013 г., стр. 29 (наричана по-нататък „Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията“), в приложимата към момента на настъпване на фактите по главното производство редакция, последно изменена с Директива 2008/73/ЕО на Съвета от 15 юли 2008 година за опростяване на процедурите по вписване и публикуване на информация във ветеринарната и зоотехническата област и за изменение на директиви 64/432/ЕИО, 77/504/ЕИО, 88/407/ЕИО, 88/661/ЕИО, 89/361/ЕИО, 89/556/ЕИО, 90/426/ЕИО, 90/427/ЕИО, 90/428/ЕИО, 90/429/ЕИО, 90/539/ЕИО, 91/68/ЕИО, 91/496/ЕИО, 92/35/ЕИО, 92/65/ЕИОЕС, 92/66/ЕИО, 92/119/ЕИО, 94/28/ЕО, 2000/75/ЕО, Решение 2000/258/ЕО и директиви 2001/89/ЕО, 2002/60/ЕО и 2005/94/ЕО (ОВ L 219, стр. 40).

13 — Девето съображение.

14 — Вж. също четвърто и пето съображение.

15 — Вж. точка 16 по-горе.

16 — Вж. точка 29 по-долу.

26. Член 12, параграф 3 гласи, че за целите на търговията член 12 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки се прилага по-специално за търговци, които отглеждат на постоянна или случайна основа кучета.

Регламентът относно движението с нетърговска цел на домашни любимци

27. Съгласно член 1 от Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци, този регламент установява ветеринарно-санитарните изисквания, приложими при движение на домашни любимци с нетърговска цел, и правилата, прилагани при проверки при такова движение.

28. Член 3, буква а) определя „домашни любимци“ като „животни от видовете, посочени в приложение I, които се придружават от техните собственици или от физическо лице, отговорно за такива животни като представител на собственика по време на тяхното движение, и които не са предназначени за продажба или прехвърляне на друг собственик“. В приложение I, част А се посочват по-специално кучета. Съгласно член 3, буква в) „движение“ означава „всяко движение на домашен любимец между държавите членки или неговото влизане или повторно влизане на територията на Общността от трета страна“.

29. Съгласно член 5, параграф 1 домашните любимци, при движение между държави членки, трябва да са идентифицирани посредством ясно четлива татуировка или електронна идентификационна система и да бъдат придружени от паспорт, издаден от ветеринар, оправомощен от компетентния орган, който удостоверява по-специално ваксинация срещу бяс.

Германското право

30. Член 4 от Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (Наредба относно вътрешния пазар и предотвратяването на болести по животните, наричана по-нататък „Verordnung“), с който се транспонира в германското право член 12, буква а) от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, предвижда по същество, че всеки, който по търговски начин („gewerbsmäßig“) иска да въвежда или внася животни на територията на Съюза, трябва да уведоми за това компетентния орган. Впоследствие компетентният орган включва тези лица в регистър и им издава регистрационен номер.

Факти, производство и преюдициални въпроси

31. Pfothenhilfe-Ungarn е организация за защита на животните, регистрирана в Германия. Съгласно германското данъчно законодателство тя е с благотворителна цел.

32. Pfothenhilfe-Ungarn осъществява дейност, свързана с предоставяне на бездомни кучета от центрове за защита на животните в Унгария на нови стопани в Германия. Pfothenhilfe-Ungarn предлага на интернет страницата си предоставяне на бездомни кучета. Лицата, на които се предоставят кучета, сключват с Pfothenhilfe-Ungarn „договор за защита“, с който се задължават да се грижат отговорно за същите и да платят на организацията такса (възлизаща по правило на 270 EUR). Таксата покрива част от направените от Pfothenhilfe-Ungarn разходи за отглеждането и транспортирането на кучетата до новите им домове. Членовете на Pfothenhilfe-Ungarn транспортират кучетата за предоставяне в Германия и те се предават на новите стопани. Не се извършва прехвърляне на собствеността. Ако новият стопанин наруши договора за защита, Pfothenhilfe-Ungarn има право да вземе животното обратно. В съдебното заседание

Pfotenhilfe-Ungarn пояснява, че новият стопанин се задължава в частност да кастрира предоставеното му куче и да не го предава на трето лице. Ако трябва да бъде умъртвено болно или старо куче, новият стопанин е длъжен първо да се свърже с организацията и да получи разрешение от нея.

33. На 29 декември 2009 г. Pfotenhilfe-Ungarn транспортира от Унгария в Германия група от 39 кучета. Министерството констатира, че здравословното състояние и ваксинацията на едно от кучетата не могат да бъдат установени. Ето защо то изпраща циркулярно писмо до компетентните местни ветеринарни служби, с което им указва да проверят всички животни от тази пратка. По повод на подадената от Pfotenhilfe-Ungarn жалба срещу циркулярното писмо министерството изтъква, че осъществяването от тази организация транспортиране и предоставяне на кучета представлява икономическа дейност. Поради това организацията трябвало да спази предвиденото в член 4 от Verordnung задължение за регистрация и уведомяване и разпоредбите на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране.

34. Pfotenhilfe-Ungarn обжалва решението на министерството с ревизионна жалба пред запитващата юрисдикция, която спира производството и поставя следните преюдициални въпроси:

- „1. Налице ли е транспортиране на животни, което не се осъществява във връзка с дадена икономическа дейност по смисъла на член 1, параграф 5 от [Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране], когато това транспортиране се осъществява от организация за защита на животните, призната като благотворителна, и е предназначено да предостави на трети лица бездомни кучета срещу възнаграждение („такса“), което:
 - а) не покрива или едва покрива направените от организацията разноски за животното, транспортирането и предоставянето,
 - б) надвишава тези разноски, но печалбата служи за финансиране на останалите непокрити разходи за предоставянето на други бездомни животни, разходите за бездомните животни или за финансиране на други проекти за защита на животните?
2. Следва ли организация за защита на животните, призната като благотворителна, да се счита за търговец, участващ в търговията в рамките на Общността по смисъла на член 12 от [Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки], когато въвежда в Германия бездомни кучета и ги предоставя на трети лица срещу възнаграждение („такса“), което:
 - а) не покрива или едва покрива направените от организацията разноски за животното, транспортирането и предоставянето,
 - б) надвишава тези разноски, но печалбата служи за финансиране на останалите непокрити разходи за предоставянето на други бездомни животни, разходите за бездомните животни или за финансиране на други проекти за защита на животните?“.

35. Писмени становища представят Pfotenhilfe-Ungarn, министерството, австрийското и италианското правителство, както и Европейската комисия. В проведеното на 3 юни 2015 г. съдебно заседание Pfotenhilfe-Ungarn, министерството и Комисията излагат и устни становища.

Преценка

Предварителни бележки

36. Запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали понятията „икономическа дейност“, в текста на член 1, параграф 5 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране, и „[търговец], [участващ] в търговията в рамките на Общността“ с животни, в текста на член 12 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, са свързани непременно с наличие на стопанска цел.

37. За да се отговори на този принципен въпрос, не е необходимо Съдът да установява какво точно покрива таксата, която получава Pfothenhilfe-Ungarn за всяко предоставено куче. Формулировката на преюдициалните въпроси навежда на мисълта, че таксата може да не покрива направените от организацията разноски за стопанисването, отглеждането и транспортирането на кучето до новия стопанин или едва да покрива тези разходи. Таксата може и да надвишава направените разноски, като в такъв случай остатъчната сума служи за финансиране на останалите непокрити разходи за предоставянето на други бездомни животни или за финансиране на други проекти за защита на животните. Компетентният национален съд следва да разгледа този фактически въпрос, когато е уместно.

38. На следващо място, според Pfothenhilfe-Ungarn отговорът по преюдициалното запитване може да се отрази върху статута ѝ на благотворителна организация по германското данъчно право. Единствената цел на настоящото преюдициално запитване обаче е да предостави на запитващата юрисдикция необходимите насоки за действителното решаване на висияния пред нея спор¹⁷. За тази цел е необходимо да се изясни обхватът на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране и на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, а не да се разглеждат евентуалните последици от тълкуването по отношение на Pfothenhilfe-Ungarn извън контекста на главното производство.

39. Накрая, посочените по-горе¹⁸ актове на вторичното законодателство на ЕС предвиждат по същество два вида положения, за всяко от които се прилага различен режим. Първият вид се отнася до движение на домашни любимци, които придружават своите собственици или физическо лице, отговорно за такива животни за сметка на собственика по време на тяхното движение. Това движение се урежда от Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци, с изключение на случаите, когато животните се транспортират с цел продажба или прехвърляне на друг собственик¹⁹. Вторият вид положения се отнася до трансгранично движение на животни във връзка с търговски сделки. За такива положения се прилагат много по-строги правила, предвидени в Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране, Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки и Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията.

40. Според мен подобно разграничаване е обосновано от две съображения.

17 — Вж. по-специално решения Foglia (244/80, EU:C:1981:302, т. 18) и Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, т. 29).

18 — Вж. точки 5—29 по-горе.

19 — Член 3, буква а) от Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци.

41. Първо, както пояснява Комисията в съдебното заседание, при трансграничното движение на домашни любимци, които се придружават от техните собственици, обикновено са налице по-малко контакти с други животни или лица отколкото при транспортирането на животни във връзка с търговски сделки. Вследствие на това рискът от разпространение на инфекциозни заболявания в случаите на такова движение е по-малък и следователно за тях не е необходимо да се прилага Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки и Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията²⁰.

42. Второ, съществува презумпция, че собственикът на домашен любимец няма да го транспортира по начин, при който е налице вероятност да му бъде причинено нараняване или неоправдано страдание. Ето защо законодателят на ЕС е приел, че за такова движение не е необходимо да се прилага Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране²¹.

43. Очевидно законодателят не е предвидил по-конкретно положение, при което организации с нестопанска цел извършват, както Pfothenhilfe-Ungarn, дейност за защита на животните, като ги транспортират и предоставят на нови стопани срещу такса.

44. Според мен няма съмнение, че какъвто и отговор да се даде на поставените преюдициални въпроси, този законодателен пропуск вероятно ще доведе до някои неблагоприятни последици. Ако трябва да се спазват подробните изисквания на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране и на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, допълнителната финансова и административна тежест върху организации като Pfothenhilfe-Ungarn може значително да ограничи способността им да съдействат за хуманното отношение към животните, както понастоящем. Ако изискванията не се прилагат, съществува опасност животните да се транспортират при условия, които позволяват разпространението на заболявания и въздействат неблагоприятно върху здравето и благосъстоянието на животните (и хората).

Първи въпрос: транспортиране на животни „във връзка с дадена икономическа дейност“ по смисъла на член 1, параграф 5 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране

45. Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране урежда единствено транспортиране, което се осъществява „във връзка с дадена икономическа дейност“²². Представява ли дейността на Pfothenhilfe-Ungarn по предоставяне на животни, разглеждана в нейната цялост (т.е. събиране на бездомни кучета, полагане на необходимите грижи за тях, предлагане на предоставяне на кучета посредством интернет страницата на организацията, сключване на договори за защита и транспортиране на кучетата до новите им стопани срещу такса), „икономическа дейност“, въпреки че не се извършва със стопанска цел?

46. Макар понятието „икономическа дейност“ да не се използва с едно и също значение в правото на ЕС²³, Съдът многократно се е произнасял, че дадена дейност може да бъде икономическа дори ако лицето, което я осъществява, не преследва стопанска цел.

20 — Искам да отбележа обаче, че понастоящем съгласно Регламент № 576/2013 за движението с негърговска цел на домашни любимци от видове, податливи на бяс (включително кучета), се прилагат по-строги ветеринарно-санитарни изисквания в сравнение с преходния Регламент относно движението с негърговска цел на домашни любимци.

21 — Независимо от това националните правила, предвиждащи наказателни санкции за малтретиране на животни, могат (и трябва) да се прилагат в случаите, в които собственици на домашни любимци ги транспортират по начин, който опровергава тази презумпция.

22 — Член 1, параграф 5.

23 — Решение Меса-Медина и Мајсел/Комисия (C-519/04 P, EU:C:2006:492, т. 31—33). За анализ на понятието „икономическа дейност“ в различните политики на ЕС вж. *Odudu, O. Economic Activity as a Limit to Community Law. — In: Barnard, C., Odudu, O. (eds.), The Outer Limits of European Union Law, Oxford, Hart Publishing, 2009, p. 225—243.*

47. Така съгласно установената съдебна практика дейности, които се състоят в предлагане на стоки или услуги на даден пазар, попадат в приложното поле на разпоредбите на Договора, отнасящи се до конкуренцията²⁴. Фактът, че дадено лице има нестопанска цел, не е пречка за това то да е „предприятие“, за което се прилагат по-специално забраните за антиконкурентни споразумения или държавни помощи, ако това лице предлага на пазара стоки или услуги, които се конкурират с тези на оператори, имащи стопанска цел²⁵. Както посочва генералният адвокат Jacobs, основният критерий при преценката дали дадена дейност е икономическа по своя характер и следователно се урежда от нормите на ЕС относно конкуренцията, е това „дали тази дейност би могла поне по принцип да се извършва със стопанска цел от частно предприятие“²⁶.

48. Съдът е следвал подобен подход и в друг контекст. Например обстоятелството, че правноорганизационната форма на изпълнителя е частноправно сдружение с нестопанска цел, не изключва възможността изпълнителят да извършва икономическа дейност. Следователно подобни обстоятелства са без значение за прилагането на правните норми на Съюза в областта на обществените поръчки²⁷. По същия начин обстоятелството, че дадено лице извършва дейност с нестопанска цел, само по себе си не е достатъчно, за да лиши тази дейност от нейния икономически характер и да я извади от приложното поле на разпоредбите на правото на ЕС относно свободата на предоставяне на услуги²⁸. То не освобождава това лице и от изискванията на правото на ЕС относно гарантирането на правата на работниците и служителите при прехвърляне на предприятия²⁹. От текста на член 9, параграф 1, първо изречение от Директивата относно ДДС³⁰ е ясно също, че по принцип тази директива се прилага независимо дали дадена дейност се осъществява със стопанска цел. Съгласно посочената разпоредба „данъчнозадължено лице“ означава „всяко лице, което извършва независима икономическа дейност на някое място, без значение от целите и резултатите от тази дейност“. Този извод се подкрепя и от член 132, букви л) и м) от Директивата относно ДДС, които освобождават някои дейности на нестопански организации. Ако тези дейности не бяха икономически, за тях нямаше да е необходимо специално освобождаване³¹.

49. Както формулировката, така и контекстът на член 1, параграф 5 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране, както и целта на този регламент подкрепят становището, че понятието „икономическа дейност“ в посочената разпоредба не следва да се тълкува различно от значението, в което то обичайно се използва в правото на ЕС.

50. Преди всичко, при уточнението, че регламентът „не се прилага при транспортирането на животни, което не се осъществява във връзка с дадена икономическа дейност“, в текста на член 1, параграф 5 не се прави разграничение между икономически дейности, които имат за цел финансова печалба, и такива, които нямат подобна цел. Не се използва и понятието „транспортиране за търговски цели“.

24 — Вж. по-специално решения Комисия/Италия (118/85, EU:C:1987:283, т. 3), Комисия/Италия (C-35/96, EU:C:1998:303, т. 36) и Павлов и др. (C-180/98—C-184/98, EU:C:2000:428, т. 75).

25 — Вж. по-специално решения Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, т. 85), Cassa di Risparmio di Firenze и др. (C-222/04, EU:C:2006:8, т. 123) и Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, т. 57 и цитираната съдебна практика).

26 — Заключение на генералния адвокат Jacobs по дело АОК Bundesverband и др. (C-264/01, C-306/01, C-354/01 и C-355/01, EU:C:2003:304, т. 27) (курсивът е мой). Съдът приема, че дейност, свързана със задължителното осигуряване при болест и майчинство, не отговаря на това условие, тъй като се основава на принципа на национална солидарност и е лишена от всякаква стопанска цел: вж. решение Poucet и Pistre (C-159/91 и C-160/91, EU:C:1993:63, т. 18 и 19).

27 — Вж. като скорошен пример решение Centro Hospitalar de Setúbal и SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004, т. 33 и цитираната съдебна практика).

28 — Вж. решения Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, т. 35 и 36), Smits и Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, т. 50—59) и Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, т. 33).

29 — Решение Комисия/Обединено кралство (C-382/92, EU:C:1994:233, т. 44 и 45).

30 — Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 3, стр. 7 и поправка в ОВ L 74, 2011 г., стр. 3).

31 — Вж. като скорошен пример решение The Bridport and West Dorset Golf Club (C-495/12, EU:C:2013:861).

51. На следващо място, в съображение 12 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране се пояснява единствено, че „транспортирането за търговски цели“ трябва да се тълкува широко. Следователно то не дава полезни насоки за тълкуване на понятието „икономическа дейност“ в член 1, параграф 5 от Регламента.

52. За разлика от това съображение 21 навежда на мисълта, че някои дейности с стопанска цел могат все пак да бъдат „икономически“ по смисъла на член 1, параграф 5. Съгласно формулировката на това съображение регистрираните еднокопитни животни често са транспортирани „за нетърговски цели“, например за състезания, надбягвания, културни събития или за разплод. Това обосновава дерогация на някои (но не всички) разпоредби на Регламента относно защитата на животни по време на такова транспортиране. Ето защо няма съмнение, че транспортирането на животни „за нетърговски цели“ може да се осъществява „във връзка с дадена икономическа дейност“. В противен случай не биха били необходими изрични дерогации.

53. Освен това ограничаването на обхвата на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране до икономически дейности, които се извършват със стопанска цел, очевидно би застрашило основната цел на законодателния акт — защитата на животните при транспортиране³². В разглеждания в главното производство случай значителен брой кучета са били транспортирани през вътрешните граници на Съюза с една-единствена пратка. По този начин животните са били изложени поне на някои от рисковете за здравето и благосъстоянието на животните, които Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране цели да премахне³³. Струва ми се, че не е целесъобразно тези рискове да се пренебрегват, като се има предвид, че бездомните кучета обикновено са в по-лошо здравословно състояние от другите кучета, както всъщност изтъкват и Pfothenhilfe-Ungarn, и Комисията в съдебното заседание.

54. Не мога да приема и твърдението на Pfothenhilfe-Ungarn, че Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране не трябва да се прилага по отношение на нейната дейност по предоставяне на животни единствено защото целта на организацията е именно защитата на животните. Тази цел със сигурност е похвална. Сама по себе си обаче тя не изключва възможността такава организация — неволно, без съмнение — да транспортира животни по начин, при който е налице вероятност да им бъде причинено нараняване или неоправдано страдание, или непреднамерено да влоши неустановено заболяване.

55. Накрая, тълкуването на член 1, параграф 5 е в съответствие не само с член 13 ДФЕС, но и с Конвенция № 193 на Съвета на Европа за защита на животните по време на международен транспорт (наричана по-нататък „Конвенцията“), която Съюзът е подписал³⁴ и на която има позоваване в съображенията на Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране³⁵. Макар да не урежда придвижванията на животни между отделните държави членки,³⁶ Конвенцията, както и Регламентът относно защитата на животните по време на транспортиране, по същество преследват една и съща цел — да се гарантира благосъстоянието

32 — Вж. решение Danske Svineproducenter (C-316/10, EU:C:2011:863, т. 44).

33 — Тези рискове могат да възникнат например в резултат от използването на неподходящи транспортни средства или от неспазването на техническите правила относно минималната площ, необходима за отделното животно, както и относно храненето и поенето по време на транспортиране.

34 — Вж. Решение 2004/544/ЕО на Съвета от 21 юни 2004 година относно подписването на Европейската конвенция за защита на животните по време на международен транспорт (ОВ L 241, стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 59, стр. 64).

35 — Съображение 4.

36 — Член 1, параграф 1 от Конвенцията.

на животните по време на транспортиране³⁷. Двата акта се основават и на едни и същи принципи³⁸. В обяснителния доклад към Конвенцията, приет на 11 юни 2003 г. от Комитета на министрите на Съвета на Европа, се посочва изрично, че обхванатият от Конвенцията транспорт „може да бъде и за търговски, и за нетърговски цели“.

56. Ето защо стигам до извода, че една нестопанска организация транспортира животни „във връзка с икономическа дейност“, доколкото това транспортиране представлява част от предлагането на стоки или услуги на даден пазар. Така ли е в настоящия случай?

57. Струва ми се ясно, че една нестопанска организация участва на пазара за домашни любимци, когато извършва дейност като разглежданата в главното производство. обстоятелството, че продуктите или услугите донякъде са от естество да задоволяват еднакви потребности, позволява да се направи извод, че те в определена степен са заменяеми помежду си³⁹ и че поради това се предлагат на един и същи пазар. Макар съгласно договора за защита, сключван между Pfothenhilfe-Ungarn и дадено лице, да не се извършва каквото и да било прехвърляне на собствеността⁴⁰, след заплащане на таксата това лице става стопанин на кучето и се задължава да се грижи отговорно за същото. В това отношение положението не се различава съществено от това, при което кучето се купува от магазин за домашни любимци. Освен това организации като Pfothenhilfe-Ungarn могат да предлагат кучета от различни породи, на различна възраст и с различна големина⁴¹. Следователно е налице поне в известна степен припокриване между дейността по предоставяне на кучета на нови стопани срещу такса, какъвто е случаят в главното производство, и дейността по продажба на кучета, извършвана от магазини за домашни любимци⁴².

58. Ето защо считам, че организация като Pfothenhilfe-Ungarn транспортира животни във връзка с дадена икономическа дейност по смисъла на член 1, параграф 5 от Регламента относно защитата на животните по време на транспортиране, когато транспортира животни между държави членки с цел предоставянето им на трети лица срещу възнаграждение, независимо дали тази дейност се извършва със стопанска цел.

Втори въпрос: „търговия в рамките на Общността“ с животни по смисъла на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки

59. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска насоки относно член 12 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки. За да се предостави полезен отговор на този въпрос, е необходимо най-напред да се разгледа въпросът дали изобщо движение на животни като разглежданото в главното производство попада в обхвата на тази директива. Както поясних, въпросната директива не се прилага за ветеринарните проверки при придвижването между държавите членки на домашни любимци, придружавани от физическо лице и придвижвани под негова отговорност, когато тези придвижвания нямат търговски характер⁴³.

37 — Вж. по-специално член 4, параграф 1 от Конвенцията.

38 — Вж. например следните разпоредби на Конвенцията: член 5 („Оправомощаване на транспортиращи лица“), член 6 („Проектиране и изпълнение“ на транспортни средства), член 7 („Планиране“ на транспортиране), член 9 („Годност за транспортиране“) и член 11 („Почивка, поене и хранене преди транспортиране“).

39 — Вж. решения De Landtsheer Emmanuel (C-381/05, EU:C:2007:230, т. 30 и цитираната съдебна практика) и Lidl (C-159/09, EU:C:2010:696, т. 32).

40 — Вж. точка 32 по-горе.

41 — Това ясно личи от интернет страницата на Pfothenhilfe-Ungarn: www.pfothenhilfe-ungarn.de/zu_vermitteln.html.

42 — Доколкото Pfothenhilfe-Ungarn, за разлика от магазин за домашни любимци, не се стреми да реализира печалба от предоставянето на куче, новият стопанин може да се сдобие с домашен любимец на по-ниска цена. Очевидно по-ниската цена обаче е свързана и с възможността впоследствие той да направи допълнителни разходи, ако куче с несигурен произход се разболее или е претърпяло травма, докато е било бездомно.

43 — Точка 15 по-горе.

60. От формулировката на член 1, четвърта алинея от Директивата е ясно, че тази разпоредба обхваща само движения на домашни любимци i) придружавани от и ii) под отговорността на *физическо* лице. Тези движения на домашни любимци се уреждат от Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци, при условие, че животните не са предназначени за продажба или прехвърляне на друг собственик⁴⁴. Както изтъква Комисията, дерогацията, която съдържа тази разпоредба, следователно не засяга транспортирането, извършено под отговорността на *юридическо* лице (дори когато кучетата в действителност се транспортират от физическо лице, както е случаят в главното производство). Компетентният национален съд следва да провери, ако е уместно, дали Pfothenhilfe-Ungarn (която изглежда е юридическо лице по германското право) продължава да носи отговорност за кучетата по време на транспортирането и до момента на предаването им на новите стопани, или правната отговорност се е прехвърляла по някакъв подходящ начин върху физическото лице(лица), извършващо(и) транспортирането и последващите операции⁴⁵.

61. Дали организация като Pfothenhilfe-Ungarn е „търговец, участващ в търговията в рамките на Общността“ с животни по смисъла на член 12 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, когато транспортира кучета между държави членки с цел да ги предоставя на трети лица срещу възнаграждение, но без да реализира печалба?

62. Що се отнася най-напред до формулировката, използваната в член 12 на думата „Unternehmer“ (в текста на немски език), „επιχειρήσεις“ (в текста на гръцки език), „dealers“ (в текста на английски език), „handelaars“ (в текста на нидерландски език) и „handlare“ (в текста на шведски език) не е от решаващо значение. Дори да приемем, че всяка от тези думи автоматично включва наличието на стопанска цел (което само по себе не е сигурно), очевидно това не се отнася до съответната формулировка в текстовете на други езици, на които през 1990 г. е приета тази разпоредба⁴⁶.

63. Понятието „търговия“ в Директивата относно зоотехническите проверки има същото значение, както в контекста на разпоредбите на Договора, отнасящи се до свободното движение на стоки⁴⁷. Тази разпоредби на Договора са съществена характеристика на вътрешния пазар, който е част от основите на Европейския съюз. Следователно понятието „търговия със стоки“ в член 28 ДФЕС трябва да се тълкува широко. В решение Комисия/Италия Съдът определя понятието „стоки“ по смисъла на настоящия член 28 ДФЕС като „продукти, които са оценени в пари и които *могат* като такива да представляват предмет на търговски сделки“⁴⁸. Ето защо по принцип разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки се прилагат независимо дали съответните стоки се транспортират през национални граници с цел продажба или препродажба, или по-скоро за лично ползване или консумация⁴⁹.

64. A fortiori, това дали дадено движение на „стоки“ (включително животни) съставлява част от сделка, която цели извличане на печалба, не е от значение за въпроса дали въпросното движение се урежда от разпоредбите на Договора относно свободата на движение и съответно от член 12 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки.

44 — Вж. член 3, буква а) от Регламента. От обстоятелствата по главното производство изглежда, че собствеността върху кучетата не е преминала формално върху новия стопанин. Въпреки това във всеки отделен случай обикновено е налице заплащане след което кучето е „прехвърлено“. Това всъщност е целта на операцията за спасяване на кучета. При тези условия считам, че прехвърлянето трябва да се счита за „продажба или прехвърляне на друг собственик“ по смисъла на тази разпоредба.

45 — Поради съображенията, изложени в точки 70 и 71 по-долу, това в крайна сметка може да не е необходимо тук.

46 — Вж. по-специално текста на испански („Agentes“), датски („Ehrvervsdrivende“), френски („opérateurs“), италиански („operatori“) и португалски език („operadores“). Вж. също текста на румънски език („operatorii“).

47 — Член 2, параграф 3 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки.

48 — Решение Комисия/Италия (7/68, EU:C:1968:51) (курсивът е мой). Това определение обхваща домашни любимци. Вж. например решение Комисия/Белгия (C-100/08, EU:C:2009:537, т. 42).

49 — Решение Schumacher (215/87, EU:C:1989:111, т. 22). Вж. също заключението на генералния адвокат Jacobs по дело Комисия/Белгия (C-2/90, EU:C:1991:344, т. 15 и цитираната съдебна практика).

65. Това становище се подкрепя освен това от целта на тази директива да замени предишната система от ветеринарни и зоотехнически проверки по вътрешните граници на Съюза с хармонизирана система за проверки в държавата членка по произход и в държавата членка на местоназначение. Посочената хармонизирана система, която се основава на повишеното доверие във ветеринарните проверки, извършвани от държавата по произход⁵⁰, цели както да се завърши изграждането на вътрешния пазар, така и да се гарантират общественото здраве и здравето на животните⁵¹.

66. За постигане на тези цели съществено допринасят установените в член 12 изисквания всички търговци, участващи в търговията в рамките на Общността с животни, обхванати от Директивата, да се регистрират предварително в официален регистър по искане на компетентния орган и да водят регистър, в който да се отбелязват доставките. Така например компетентният орган в държавата членка по произход е длъжен да извършва проверки по-специално на стопанства, центрове или организации, за да се увери, че животните или продуктите, предназначени за търговия, отговарят на общностните изисквания, включително на изискванията, посочени в член 3, параграф 1 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки⁵². По-конкретно само животни, които произхождат от стопанство, център или организация, подлагани на редовни официални ветеринарни проверки, могат да бъдат предназначени за търговия⁵³. Предвид това очевидно е необходимо компетентният орган на държавата членка по произход да има регистър на всички места, на които трябва да извършва редовни ветеринарни проверки.

67. Освен това компетентният орган на държавата членка на местоназначение може или да извършва внезапни проверки на мястото на получаване, за да провери спазването на изискванията на член 3, или да извършва проверки по време на превоза на животните и продуктите на своя територия, когато разполага със сведения, пораждащи съмнение за нарушение⁵⁴. Съгласно Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, ако установи наличието по-специално на зооноза, на болест или на всяка друга причина, която може да представлява сериозна заплаха за животните или за човека, компетентният орган трябва да нареди поставянето под карантина на животното или на партидата животни или, ако е необходимо, тяхното заколване⁵⁵. Компетентният орган е длъжен незабавно да уведоми писмено компетентните органи на другите държави членки и Комисията за направените констатации, за взетите решения и за мотивите за тези решения⁵⁶. Той трябва също да се свърже незабавно с компетентните органи на държавата членка по произход, за да могат последните да вземат всички необходими мерки⁵⁷. Ако съществува риск от епидемия, мерките могат да включват по-специално поставянето на животните под карантина в стопанството по произход и информиране на компетентните органи на всички места, където са били изпратени животни, които произхождат от това стопанство. Тези процедури подчертават голямото значение и на официалния регистър на търговците и на регистъра, в който се отбелязват доставките, в общата структура на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки.

50 — Шесто съображение.

51 — Последната цел личи от редица разпоредби на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, по-специално член 2, параграф 1, член 8, параграф 1, буква б), член 9, параграф 1, шеста алинея и член 10, параграф 1, четвърта алинея.

52 — Член 3, параграф 3, първа алинея.

53 — Член 3, параграф 1, буква б).

54 — Член 5, параграф 1, буква а).

55 — Член 8, параграф 1, буква а), първа алинея.

56 — Член 8, параграф 1, буква а), трета алинея.

57 — Член 9, параграф 1, първа алинея.

68. Посочената схема може да бъде застрашена, а целите на Директивата — накърнени, ако член 12 не се прилага в положение като това в главното производство. Освен това може да се окаже трудно да се направи разграничение (особено в контекста на внезапните проверки) между случаите на транспортиране на пратки с домашни любимци със стопанска цел и тези, при които липсва такава цел което води до съответен риск от измама. Всъщност законодателят на Съюза изрично е признал наличието на такъв риск. В съображенията на Регламент (ЕС) № 388/2010⁵⁸ на Комисията се споменава опитът от прилагането на Регламента относно движението с нетърговска цел на домашни любимци, който показва, че е налице висок риск от движения на кучета, котки и порове с търговска цел, които чрез измама се прикриват като движения с нетърговска цел⁵⁹. С цел избягване на подобни практики Комисията е решила изискванията и проверките, определени в Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията, да се прилагат за движението на повече от пет домашни любимци. Същото съображение е отразено и в Регламент № 576/2013⁶⁰, съгласно който за движенията на повече от пет домашни любимци между държави членки по принцип се прилагат ветеринарно-санитарните изисквания, установени в Директивата за ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията, както и ветеринарните проверки, предвидени в Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки⁶¹.

69. Ето защо стигам до извода, че организацията като Pfothenhilfe-Ungarn е търговец, участващ в търговията в рамките на Общността с животни по смисъла на член 12 от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, когато транспортира кучета между държави членки с цел да ги предостави на трети лица срещу възнаграждение, независимо дали тези дейност се извършва със стопанска цел.

70. Въпреки изложеното аз се съмнявам дали може да се прави позоваване на тази разпоредба срещу Pfothenhilfe-Ungarn в главното производство, което се отнася до спор между тази организация и публичен орган в Германия. Съгласно постоянната съдебна практика директива не може сама по себе си да поражда задължения за частноправен субект и не може да се прави непосредствено позоваване на разпоредба ѝ срещу такъв субект пред национална юрисдикция⁶². Поради това национален орган не може да се позовава срещу частноправен субект на разпоредба от директива, която все още не е (надлежно) транспонирана в националното право⁶³. Тази съдебна практика цели да не се допусне държавата да извлече предимство от неизпълнението на собственото си задължение по правото на ЕС⁶⁴.

71. Член 4 от Verordnung, с който се транспонира в германското право член 12, параграф 1, буква а) от Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, се прилага само когато е налице дейност, упражнена „по търговски начин“ („gewerbsmäßig“). Съгласно установената съдебна практика задължението на националните юрисдикции да тълкуват националното право в светлината на текста и целта на Директивата се ограничава от общите принципи на правото, които съставляват част от правото на ЕС, и по-специално принципите на правна сигурност и на забрана на обратното действие. Това задължение не може да служи за основа на тълкуване contra legem на националното право⁶⁵. От представените пред Съда материали изглежда, че дейността на Pfothenhilfe-Ungarn не се упражнява „по търговски начин“ и

58 — От 6 май 2010 година за изпълнение на Регламент (ЕО) № 998/2003 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на максималния брой домашни любимци от определени видове, които могат да бъдат предмет на движение с нетърговска цел (ОВ L 114, стр. 3).

59 — Съображение 6.

60 — Съображение 11.

61 — Член 5, параграф 4.

62 — Вж. по-специално решения Marshall (152/84, EU:C:1986:84, т. 48), Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, т. 9) и Riesen Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76, т. 22).

63 — Решения Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, т. 10) и Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, т. 36–38).

64 — Решение Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, т. 22).

65 — Вж. по-специално решения Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, т. 13) и Mono Car Styling (C-12/08, EU:C:2009:466, т. 61).

че тълкуването на този израз по начин, който да е в съответствие с предложеното по-горе тълкуване на обхвата на Директивата относно ветеринарните и зоотехническите проверки, би изисквало тълкуване *contra legem*. В крайна сметка обаче националният съд трябва да разгледа тези въпроси.

Послепис

72. Фактите в основата на настоящото преюдициално запитване показват съвсем ясно, че е налице пропуск в съществуващите законодателни режими на ЕС, които уреждат трансграничното движение на животни. Като представям своите предложения за отговор на Съда, аз осъзнавам много добре факта, че една организация с нестопанска цел, която спасява бездомни кучета в една държава членка и ги предоставя на нови стопани в друга държава членка, не разполага с много резервни ресурси, с които да изпълни подробните изисквания на законодателството, предназначено да гарантира опазването на здравето на животните в контекста на търговска дейност със стопанска цел. Всъщност може да се смята, че прилагането на такова законодателство спрямо организации като жалбоподателя в главното производство е на границата на недопустимото. При все това няма основание в настоящия случай да намери приложение значително по-малко строгата уредба на трансграничното движение на отделни домашни любимци.

73. Понякога един очевиден проблем може да се реши с изобретателно тълкуване на съществуващ текст. Стигнах до извода, че в настоящия случай това не е възможно. Считам също, че Съдът не е в състояние да постигне подходящо (ново) равновесие между оправданото благоприятстване на свободното движение на животни и гарантирането на съответната защита на здравето на животните и хората, като вземе предвид и необходимостта да се предотвратят измами и злоупотреби. Това е задача на законодателя. Надявам се настоящото производство да е показало нуждата от постигане на такова равновесие.

Заклучение

74. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам Съдът да отговори по следния начин на поставените от Bundesverwaltungsgericht (Германия) преюдициални въпроси:

- 1) Организация за защита на животните транспортира животни във връзка с дадена икономическа дейност по смисъла на член 1, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1/2005 от 22 декември 2004 година относно защитата на животните по време на транспортиране и свързаните с това операции и за изменение на Директиви 64/432/ЕИО и 93/119/ЕО и Регламент (ЕО) № 1255/97, когато транспортира кучета между държави членки с цел да ги предостави на трети лица срещу възнаграждение, независимо дали тази дейност се извършва със стопанска цел.
- 2) Освен това в такъв случай подобна организация е търговец, участващ в търговията в рамките на Общността с животни по смисъла на член 12 от Директива 90/425/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 година относно ветеринарните и зоотехническите проверки, приложими при търговията в Общността с определени видове живи животни и продукти с оглед завършване изграждането на вътрешния пазар. Запитващата юрисдикция следва да провери дали може да се направи позоваване на тази разпоредба срещу Pfortenhilfe-Ungarn в главното производство.