



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

3. december 2015*

»Præjudiciel forelæggelse — forordning (EF) nr. 1/2005 — artikel 1, stk. 5 — beskyttelse af dyr under transport — transport af herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden foretaget af en dyrevelfærdsforening — begrebet »økonomisk virksomhed« — direktiv 90/425/EØF — artikel 12 — begrebet »erhvervsdrivende, der [handler] inden for Fællesskabet«

I sag C-301/14,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsforvaltningsdomstol, Tyskland) ved afgørelse af 9. april 2014, indgået til Domstolen den 24. juni 2014, i sagen:

Pfotenhilfe-Ungarn e.V.

mod

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

procesdeltager:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af formanden for Tredje Afdeling, L. Bay Larsen, som fungerende formand for Fjerde Afdeling, og dommerne J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal (refererende dommer) og K. Jürimäe,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. juni 2015,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Pfotenhilfe-Ungarn e.V. ved Rechtsanwalt K. Leondarakis

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

* Processprog: tysk.

- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato F. Urbani Neri
 - den østrigske regering ved G. Eberhard, som befuldmægtiget
 - Europa-Kommissionen ved B. Eggers og H. Kranenborg, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. september 2015, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, stk. 5, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 af 22. december 2004 om beskyttelse af dyr under transport og dermed forbundne aktiviteter og om ændring af direktiv 64/432/EØF og 93/119/EF og forordning (EF) nr. 1255/97 (EUT 2005 L 3, s. 1) og af artikel 12 i Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 224, s. 29), som ændret ved Rådets direktiv 92/60/EØF af 30. juni 1992 (EFT L 268, s. 75, herefter »direktiv 90/425«).
- 2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Pfothenhilfe-Ungarn e.V. (herefter »Pfothenhilfe-Ungarn«), der er en dyrevelfærdsforening, og Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (ministerium for energiomlægning, landbrug, miljø og udvikling af landdistrikterne i delstaten Schleswig-Holstein, herefter »ministeriet«) vedrørende sidstnævntes afgørelse om at pålægge Pfothenhilfe-Ungarn de forpligtelser til anmeldelse og registrering, som er fastsat i den nationale lovgivning om dyrevelfærd, som følge af en grænseoverskridende transport af hunde, som denne forening har foretaget.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 1/2005

- 3 2., 12. og 21. betragtning til forordning nr. 1/2005 har følgende ordlyd:
 - »(2) Med Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport [og om ændring af direktiv 90/425 og 91/496 (EFT L 340, s. 17), som ændret ved forordning (EF) nr. 806/2003 af 14. april 2003 (EUT L 122, s. 1, herefter »direktiv 91/628«)], har Rådet vedtaget bestemmelser vedrørende transport af dyr for at fjerne tekniske hindringer for handelen med levende dyr og skabe grundlag for, at de pågældende markedsordninger kan fungere tilfredsstillende, samtidig med at der sikres en tilfredsstillende beskyttelse af de pågældende dyr.
- [...]
- (12) Transport i kommercielt øjemed begrænser sig ikke til transport, der indebærer umiddelbar udveksling af penge, varer eller tjenesteydelser. Transport i kommercielt øjemed omfatter bl.a. transport, der direkte eller indirekte medfører eller har til formål at indbringe et udbytte.

[...]

(21) Registrerede enhovede dyr som defineret i artikel 2, litra c), i [Rådets] direktiv 90/426/EØF [af 26. juni 1990 om dyresundhedsmæssige betingelser for enhovede dyrs bevægelser og indførsel af enhovede dyr fra tredjelande (EFT L 224, s. 42), som ændret ved direktiv 2004/68/EF (EUT L 139, s. 320)] transporteres ofte, uden at der er tale om et erhvervsmæssigt formål, og sådanne transporter bør udføres under overholdelse af de generelle bestemmelser i nærværende forordning. Under hensyn til disse transporters særlige karakter bør der indrømmes undtagelser fra visse bestemmelser, når registrerede enhovede dyr transporteres til konkurrencer, væddeløb, kulturelle begivenheder eller med henblik på avlsformål. [...]«

4 I forordningens artikel 1, stk. 1 og 5, bestemmes det:

»1. Denne forordning finder anvendelse på transport af levende hvirveldyr, som finder sted i Fællesskabet, herunder de specifikke former for kontrol, som embedsmænd skal foretage af sendinger, der ankommer til eller forlader Fællesskabets toldområde.

[...]

5. Denne forordning finder ikke anvendelse på dyretransport, der ikke finder sted i forbindelse med økonomisk virksomhed [...]«

5 Forordningens artikel 33 har følgende ordlyd:

»Direktiv [91/628] [...] ophæves med virkning fra 5. januar 2007. Henvisninger til det ophævede direktiv [...] skal forstås som henvisninger til nærværende forordning.«

Direktiv 90/425

6 Anden til femte betragtning til direktiv 90/425 er affattet på følgende måde:

»[H]vis de fælles markedsordninger for dyr og animalske produkter skal fungere harmonisk, forudsætter det, at de veterinære og zootekniske hindringer for udviklingen af samhandelen inden for Fællesskabet med de pågældende dyr og produkter forsvinder; med henblik herpå udgør den frie bevægelighed for dyr og landbrugsprodukter et grundlæggende element i de fælles markedsordninger og bør muliggøre en rationel udvikling af landbrugsproduktionen samt en optimal anvendelse af produktionsfaktorerne.

[P]å veterinærområdet benyttes grænserne for øjeblikket til at foretage kontrol, der går ud på at sikre beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed.

[D]et endelige mål er at begrænse veterinærkontrollen til afsendelsesstedet; gennemførelsen af dette mål indebærer en harmonisering af de væsentlige krav med hensyn til beskyttelse af dyrs sundhed.

[M]ed henblik på gennemførelsen af det indre marked bør der, indtil dette mål faktisk er gennemført, lægges vægt på den kontrol, der skal foretages ved afsendelsen, og organiseres kontrol, som kan finde sted på bestemmelsesstedet; med denne løsning fjernes muligheden for at foretage veterinærkontrol ved Fællesskabets indre grænser, og på baggrund heraf er det berettiget at bibeholde et sundhedscertifikat eller et identifikationsdokument som foreskrevet i EF-bestemmelserne.

[...]«

7 Artikel 1 i direktiv 90/425 bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne sørger for, at veterinærkontrollen med levende dyr eller produkter, der er omfattet af de i bilag A anførte direktiver, eller med de dyr og produkter, der er omhandlet i artikel 21, stk. 1, og som skal indgå i samhandelen, ikke længere foretages ved grænserne, men efter bestemmelserne i dette direktiv, jf. dog artikel 7.

[...]

Dette direktiv finder ikke anvendelse på veterinærkontrollen med ikke-erhvervsmæssige flytninger af selskabsdyr, der ledsages af fysiske personer, som har ansvaret for dyrene under flytningen.«

8 Direktivets artikel 2, nr. 3), har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

3) samhandel: handel mellem medlemsstater i henhold til [EØF-traktatens] artikel 9, stk. 2

[...]«

9 Direktivets artikel 12 bestemmer:

»Medlemsstaterne sørger for, at alle erhvervsdrivende, der inden for Fællesskabet handler med dyr og/eller produkter, som er omhandlet i artikel 1

- a) på anmodning af den kompetente myndighed forinden registreres i et offentligt register
- b) fører et register over leveringer og, for de modtagere, som er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), nr. iii), det senere bestemmelsessted for dyrene eller produkterne.

Registret skal opbevares i et tidsrum, der fastsættes af den kompetente nationale myndighed, så det på forlangende kan forevises for denne.«

10 Bilag A til direktiv 90/425 opregner bl.a. de direktiver, som fastsætter veterinærkontrol med levende dyr, som skal foretages i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Blandt disse dokumenter nævnes direktiv 91/628.

Forordning (EF) nr. 998/2003

11 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 998/2003 af 26. maj 2003 om dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel transport af selskabsdyr og om ændring af Rådets direktiv 92/65/EØF (EUT L 146, s. 1) blev ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 576/2013 af 12. juni 2013 om ikke-kommerciel flytning af selskabsdyr (EUT L 178, s. 1). Henset til tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen finder forordning nr. 998/2003 imidlertid anvendelse. Denne forordnings artikel 1 havde følgende ordlyd:

»I denne forordning fastsættes de dyresundhedsmæssige betingelser, der skal gælde for ikke-kommerciel transport af selskabsdyr, samt kontrolbestemmelserne i forbindelse hermed.«

12 Forordningens artikel 2, stk. 1, bestemte:

»Denne forordning finder anvendelse på transport mellem medlemsstater eller indførsel fra tredjelande af selskabsdyr af de arter, der er opført på listen i bilag I.«

13 Samme forordnings artikel 3, litra a), bestemte:

»I denne forordning forstås ved:

a) »[S]elskabsdyr«: dyr af de arter, der er opført på listen i bilag I, og som ledsager deres ejer eller en fysisk person, som på ejerens vegne har ansvaret for dem under transporten, og som ikke er bestemt til at være genstand for salg eller overdragelse af ejendomsretten

[...]«

14 Blandt de dyrearter, der er nævnt i bilag I til forordning nr. 998/2003 findes hunde i del A.

Tysk ret

15 § 4 i veterinærbekendtgørelsen (Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung, herefter »veterinærbekendtgørelsen«), som bl.a. tilsigter at gennemføre artikel 12, litra a), i direktiv 90/425 i tysk lovgivning, har følgende ordlyd:

»Den, som i erhvervsøjemed ønsker at

1. transportere eller indføre dyr eller i bilag 1 omhandlede varer inden for Fællesskabet eller
2. transportere klovbærende husdyr i forbindelse med transport eller indførsel inden for Fællesskabet, skal anmelde dette til den kompetente myndighed, før aktiviteten påbegyndes. Dette gælder ikke for virksomheder, som skal have en godkendelse i henhold til § 15, stk. 1 eller 3, eller § 14 i bekendtgørelse om fiske sygdomme (Fischseuchen-Verordnung), og virksomheder, som er registreret eller godkendt i en anden medlemsstat vedrørende en aktivitet i henhold til første punktum. Den kompetente myndighed registrerer de anmeldte virksomheder i et register og tildeler et registreringsnummer.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

16 Pfothenhilfe-Ungarn er en registreret forening, som er anerkendt som almennyttig i henhold til national skatteret, og hvis formål er såvel at fremme dyrevelfærd som at yde aktivt dyrevelfærdsarbejde. Blandt andet tilbyder foreningen via sin hjemmeside herreløse hunde til formidling, hvoraf langt hovedparten befinder sig i dyrevelfærdsinstitutioner i Ungarn. Når en person ønsker at modtage en hund, indgår Pfothenhilfe-Ungarn en såkaldt »beskyttelseskontrakt« med vedkommende, hvorved denne person forpligter sig til at sørge for dyrets velbefindende og til at betale et gebyr, som almindeligvis andrager 270 EUR. Når kontrakten er indgået, transporteres hundene til Tyskland af medlemmer af Pfothenhilfe-Ungarn og overgives til de personer, der har påtaget sig at modtage dem. Der sker imidlertid ikke nogen overdragelse af ejendomsretten til hundene til disse personer, og i tilfælde af misligholdelse af »beskyttelseskontrakten« kan Pfothenhilfe-Ungarn udøve sin ret til at tage hundene tilbage. På denne måde har foreningen i perioden fra 2007 til 2012 formidlet over 2 000 hunde.

17 Den 29. december 2009 transporteret e Pfothenhilfe-Ungarn 39 hunde fra Ungarn til Tyskland. Da der herskede tvivl om en af disse hundes sundheds- og vaccinationsstatus, pålagde ministeriet i et cirkulære de lokalt ansvarlige veterinærtilsyn at kontrollere alle dyr i denne transport.

- 18 Ministeriet fandt i denne henseende, at Pfotenhilfe-Ungarn ikke kunne påberåbe sig de dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel transport af selskabsdyr, som var fastlagt i forordning nr. 998/2003, idet den af foreningen organiserede transport og formidling af dyr var en økonomisk virksomhed. Følgelig var det bestemmelserne i forordning nr. 1/2005, som skulle finde anvendelse, hvorfor Pfotenhilfe-Ungarn skulle overholde anmeldelses- og registreringspligten i den nationale lovgivning om dyrevelfærd og særligt § 4 i veterinærbekendtgørelsen.
- 19 Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstol) gav ikke Pfotenhilfe-Ungarn medhold i foreningens søgsmål anlagt til prøvelse af ministeriets afgørelse. Oberverwaltungsgericht (højere forvaltningsdomstol) gav ikke Pfotenhilfe-Ungarn medhold i appel iværksat til prøvelse af denne dom. Foreningen iværksatte derfor »revisionsanke« af denne dom ved den forelæggende ret, nemlig Bundesverwaltungsgericht (forbundsforvaltningsdomstolen).
- 20 Den forelæggende ret har for det første rejst spørgsmålet om, hvorvidt anvendelsen af forordning nr. 1/2005 på den tvist, der er indbragt for den, er udelukket, idet forordningen i henhold til ordlyden af artikel 1, stk. 5, »[ikke] finder [...] anvendelse på dyretransport, der ikke finder sted i forbindelse med økonomisk virksomhed«. Den forelæggende ret har nærmere bestemt rejst spørgsmålet om, hvilken rækkevidden begrebet »økonomisk virksomhed« i denne bestemmelse skal tillægges, og om relevansen i denne forbindelse af, om aktiviteten giver overskud eller udøves med gevinst for øje, henset navnlig til 12. og 21. betragtning til denne forordning.
- 21 Den forelæggende ret ønsker for det andet at kende betingelserne for, at en person kan kvalificeres som »erhvervsdrivende, der [handler] inden for Fællesskabet« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 i direktiv 90/425 (»Unternehmer« i den tyske version af dette direktiv). Ifølge denne ret er der ikke tvivl om, at Pfotenhilfe-Ungarn handler inden for Fællesskabet i bestemmelsens forstand. Det er derimod ikke sikkert, at denne forening kan kvalificeres som »virksomhed« (»Unternehmen« i den tyske version), idet der efter Domstolens praksis i denne forbindelse kræves, at der udøves en økonomisk virksomhed.
- 22 På denne baggrund har Bundesverwaltungsgericht (Forbundsforvaltningsdomstolen) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er der tale om en dyretransport, der ikke finder sted i forbindelse med økonomisk virksomhed som omhandlet i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005, hvis den pågældende transport gennemføres af en almennyttig anerkendt dyrevelfærdsforening og har til formål at formidle herreløse hunde til tredjemand mod et vederlag (»beskyttelsesgebyr«), som
- a) er mindre end foreningens udgifter til dyret, transporten og formidlingen eller netop dækker disse
 - b) overstiger disse udgifter, men overskuddet anvendes til at finansiere udækkede udgifter til formidling af andre herreløse dyr, udgifter til herreløse dyr eller andre dyrevelfærdsprojekter?
- 2) Er der tale om en erhvervsdrivende, der inden for Fællesskabet handler med dyr og/eller produkter som omhandlet i artikel 12 i direktiv 90/425, når en almennyttig anerkendt dyrevelfærdsforening bringer herreløse hunde til Tyskland og formidler dem til tredjemand mod et vederlag (»beskyttelsesgebyr«), som
- a) er mindre end foreningens udgifter til dyret, transporten og formidlingen eller netop dækker disse
 - b) overstiger disse udgifter, men overskuddet anvendes til at finansiere udækkede udgifter til formidling af andre herreløse dyr, udgifter til herreløse dyr eller andre dyrevelfærdsprojekter?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 23 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »økonomisk virksomhed« i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005 skal fortolkes således, at det omfatter en aktivitet som den i hovedsagen omhandlede vedrørende transport af herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden foretaget af en almenyttig forening med henblik på at overdrage disse hunde til personer, som har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et beløb, som i princippet dækker de udgifter, foreningen har afholdt i denne forbindelse.
- 24 Det skal i denne forbindelse først bemærkes, at forordning nr. 1/2005 ikke præciserer rækkevidden af begrebet »økonomisk virksomhed«. I mangel af en definition på et sådant begreb i EU-retten skal det bl.a. fortolkes i forhold til den sammenhæng, det indgår i, og de formål, der forfølges af EU-lovgiver (jf. i denne retning dom Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 For så vidt angår for det første den sammenhæng, som begrebet indgår i, bemærkes, at i henhold til artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005 finder forordningen »ikke anvendelse på dyretransport, der ikke finder sted i forbindelse med økonomisk virksomhed«. Bestemmelsen sonderer ikke mellem økonomisk virksomhed, som tilsigter at skabe økonomisk overskud, og virksomhed, som ikke udøves med gevinst for øje.
- 26 Det anføres imidlertid i 12. betragtning til forordning nr. 1/2005, at transport i kommercielt øjemed ikke begrænser sig til transport, der indebærer umiddelbar udveksling af penge, varer eller tjenesteydelser, og at det bl.a. kan omfatte transport, der direkte eller indirekte medfører eller har til formål at indbringe et udbytte. I modsætning til hvad Pfothenhilfe-Ungarn har gjort gældende i sine skriftlige bemærkninger, kan der ikke af denne betragtning udledes, at der nødvendigvis skal foreligge et overskud eller en hensigt til at skabe overskud, før der er tale om en økonomisk virksomhed.
- 27 Det fremgår således af 21. betragtning til denne forordning, at det ikke er udelukket, at selv transport, som ikke er udført i kommercielt øjemed, i visse tilfælde kan betragtes som en økonomisk virksomhed i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005. Som anført i denne betragtning transporteres registrerede enhovede dyr ofte, uden at der er tale om et erhvervsmæssigt formål, f.eks. for at deltage i væddeløb eller kulturelle begivenheder. Disse transporter skal, selv om de ikke foretages i kommercielt øjemed, i princippet udføres under overholdelse af forordningens bestemmelser.
- 28 Der er ligeledes grund til at hæfte sig ved den sammenhæng, hvori artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005 indgår mere overordnet.
- 29 Retsgrundlaget for denne forordning er artikel 37 EF (nu artikel 43 TEUF) og henhører således under politikken for det indre marked. Det følger af Domstolens faste praksis, at en indførsel af varer eller en levering af tjenesteydelser mod vederlag skal betragtes som en økonomisk virksomhed i traktatens forstand (jf. i denne retning domme Schindler, C-275/92, EU:C:1994:119, præmis 19, Meca-Medina og Majcen mod Kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, præmis 22 og 23, og Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, præmis 27 og 28). Den afgørende faktor, som gør det muligt at betragte en aktivitet som havende økonomiske karakter, ligger i, at aktiviteten ikke må udøves vederlagsfrit (jf. i denne retning dom Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, præmis 32).
- 30 Det er derimod ikke nødvendigt, for at en virksomhed kan kvalificeres som »økonomisk«, at den udøves med gevinst for øje (jf. i denne retning domme Smits og Peerbooms, C-157/99, EU:C:2001:404, præmis 50 og 52, og Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, præmis 33).

- 31 Det følger heraf, at en aktivitet som den i hovedsagen omhandlede med regelmæssig transport af et betydeligt antal hunde udøvet af en almennyttig forening med henblik på at formidle disse dyr til private, som tager imod dem på grundlag af en kontrakt, hvorefter der bl.a. er aftalt betaling af et pengebeløb til denne forening, udføres i forbindelse med en økonomisk aktivitet i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005, selv om der hverken tilsigtes eller opnås noget overskud for den pågældende forening.
- 32 Denne konklusion bringes ikke i tvivl ved den omstændighed, at ejendomsretten til hundene ikke overføres til de personer, som de overdrages til. Aktiviteter, som de af Pfothenhilfe-Ungarn udøvede, kan under alle omstændigheder betragtes som en levering af en tjenesteydelse til disse personer og følgelig som en »økonomisk virksomhed« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005.
- 33 Denne fortolkning støttes for det andet af formålene med forordning nr. 1/2005, nemlig beskyttelsen af dyr under transport, som er forordningens hovedformål, og fjernelse af tekniske hindringer for handelen med levende dyr og de pågældende markedsordningers tilfredsstillende funktion, som fremhæves i anden betragtning til forordningen (jf. i denne retning dom Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, præmis 44).
- 34 Henset til disse formål kan begrebet »økonomisk virksomhed« ikke fortolkes indskrænkende. En begrænsning af rækkevidden af forordning nr. 1/2005 til økonomisk virksomhed udøvet med gevinst for øje ville bl.a. risikere at bringe forordningens hovedformål, der er nævnt i denne doms foregående præmis, i fare, således som generaladvokaten har anført i punkt 53 i forslaget til afgørelse.
- 35 Det følger heraf, at begrebet »økonomisk virksomhed« i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 1/2005 skal fortolkes således, at det omfatter en aktivitet som den i hovedsagen omhandlede vedrørende transport af herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden foretaget af en almennyttig forening med henblik på at overdrage disse hunde til personer, som har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et beløb, som i princippet dækker de udgifter, foreningen har afholdt i denne forbindelse.

Det andet spørgsmål

- 36 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »erhvervsdrivende, der [handler] inden for Fællesskabet« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 i direktiv 90/425, skal fortolkes således, at det bl.a. omfatter en almennyttig forening, som transporterer herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden med det formål at overdrage disse hunde til personer, som har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et beløb, som i princippet dækker de udgifter, foreningen har afholdt i denne forbindelse.
- 37 Det skal først undersøges, om direktiv 90/425 finder anvendelse på en sag som den i hovedsagen omhandlede.
- 38 Ifølge direktivets artikel 1, stk. 4, finder dette ikke anvendelse på veterinærkontrollen med ikke-erhvervsmæssige flytninger af selskabsdyr, der ledsages af fysiske personer, som har ansvaret for disse dyr under flytningen. Disse flytninger reguleres af forordning nr. 998/2003, for så vidt som dyrene ledsages deres ejer eller en fysisk person, som på ejerens vegne har ansvaret for dem under transporten, og ikke er bestemt til at være genstand for salg eller overdragelse af ejendomsretten.
- 39 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at undtagelsen i artikel 1, stk. 4, i direktiv 90/425 præciserer, at selskabsdyr skal ledsages af en fysisk person, som har ansvaret for dyrene under flytningen. Transport foretaget under en juridisk persons ansvar tages således ikke i betragtning med henblik på denne undtagelse. Det tilkommer den nationale ret at foretage de nødvendige efterprøvelser i denne forbindelse.

- 40 Den pågældende undtagelse vedrører under alle omstændigheder alene flytninger mellem medlemsstater af selskabsdyr, som ikke har erhvervsmæssig karakter. På trods af at en forening, der er anerkendt almennyttig i lighed med Pfothenhilfe-Ungarn, ikke arbejder med gevinst for øje eller forfølger et kommercielt formål, er der, som generaladvokaten har bemærket i punkt 57 i forslaget til afgørelse, en vis lighed mellem den virksomhed, som består i at anbringe hunde hos personer, der har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et vist beløb, og den virksomhed, som består i en dyrehandels salg af hunde. Den første type virksomhed kan således ikke betragtes som fuldstændig ikke-erhvervsmæssig i henhold til artikel 1, stk. 4, i direktiv 90/425.
- 41 Følgelig falder hovedsagen inden for anvendelsesområdet for direktiv 90/425.
- 42 For det andet skal det undersøges, om en almennyttig forening som Pfothenhilfe-Ungarn kan betragtes som en »erhvervsdrivende, der inden for Fællesskabet handler« med dyr i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 i direktiv 90/425.
- 43 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret ved at henvise til den tyske version af begrebet »erhvervsdrivende« (»Unternehmer«) har rejst spørgsmålet, om dette begreb kan forveksles med begrebet »virksomhed« (»Unternehmen«), således at det ifølge den forelæggende ret alene er de personer, der udøver en økonomisk virksomhed, som kan kvalificeres som »erhvervsdrivende«.
- 44 Det er korrekt, at visse sprogversioner af direktiv 90/425 anvender udtryk, som antyder, at der udøves en økonomisk virksomhed eller, som generaladvokaten har anført i punkt 62 i forslaget til afgørelse, handles med gevinst for øje, særligt den tyske, den engelske, den nederlandske og den svenske version, som anvender henholdsvis termene »Unternehmer«, »dealers«, »handelaars« og »handlare«. Ikke desto mindre anvender andre sprogversioner af dette direktiv, såsom bl.a. den spanske (»agentes«), den danske (»erhvervsdrivende«), den franske (»opérateurs«), den italienske (»operatori«), den portugisiske (»operadores«) og den rumænske (»operatorii«) termer, hvis rækkevidde forekommer mere neutral og generel.
- 45 Når dette er sagt, udgør begrebet erhvervsdrivende ikke en særskilt betingelse, idet det relevante kriterium for anvendelsen af artikel 12 i direktiv 90/425 vedrører den virksomhed, som den erhvervsdrivende udøver, nemlig »[handel] inden for Fællesskabet«.
- 46 Hvad angår dette sidstnævnte begreb fremgår det af artikel 2, nr. 3), i direktiv 90/425, at der er tale om handel mellem medlemsstater i henhold til artikel 28, stk. 1, TEUF. Ifølge denne sidstnævnte bestemmelse, som findes i afsnit II om frie varebevægelser, omfatter toldunionen al vareudveksling.
- 47 Ifølge Domstolens faste praksis forstås ved »varer« i denne bestemmelses forstand produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning (dom Kommissionen mod Italien, 7/68, EU:C:1968:51, s. 626). Denne definition omfatter dyr (jf. i denne retning dom Kommissionen mod Belgien, C-100/08, EU:C:2009:537, præmis 83). Som generaladvokaten har anført i punkt 63 i forslaget til afgørelse, finder bestemmelserne i EUF-traktaten vedrørende frie varebevægelser i princippet anvendelse, uanset om de pågældende varer transporteres over landegrænser med henblik på salg eller videresalg eller på privat brug eller forbrug (jf. i denne retning dom Schumacher, 215/87, EU:C:1989:111, præmis 22).
- 48 Hvorvidt den virksomhed, som den erhvervsdrivende udøver, har gevinst for øje, er følgelig ikke afgørende for, om den kan kvalificeres som »handel inden for Fællesskabet« i henhold til artikel 12 i direktiv 90/425 eller ej.
- 49 Endelig følger det af anden til fjerde betragtning til dette direktiv, at direktivet tilsigter i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked at fjerne hindringer for udviklingen af samhandelen inden for Fællesskabet med dyr ved at begrænse veterinærkontrollen til afsendelsesstedet, hvilket indebærer en harmonisering af de væsentlige krav med hensyn til beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed.

- 50 Artikel 12 i direktiv 90/425, hvorefter alle erhvervsdrivende, der inden for Fællesskabet handler med dyr, som er omhandlet af direktivet, er forpligtet til på anmodning af den kompetente myndighed forinden at lade sig registrere i et offentligt register og at føre et register over leveringer, skal således fortolkes i lyset af dette formål. Det offentlige register over erhvervsdrivende og registret over leveringer giver de kompetente myndigheder, såvel i oprindelsesmedlemsstaten som i modtagermedlemsstaten, mulighed for at foretage de regelmæssige veterinærkontroller og stikprøvevise veterinærkontroller, som er nødvendige for at opfylde direktivets formål.
- 51 I en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor et betydeligt antal herreløse hunde – der som Pfothenhilfe-Ungarn og Europa-Kommissionen har anført under retsmødet generelt er i dårligere sundhedstilstand end andre hunde – har været genstand for en samlet transport fra en medlemsstat til en anden, kan det formål, som forfølges med direktiv 90/425 om at fjerne hindringer for udviklingen af samhandelen inden for Fællesskabet med dyr og at harmonisere reglerne vedrørende beskyttelse af dyrs sundhed, ikke nås, hvis direktivets artikel 12 ikke finder anvendelse på en sådan situation.
- 52 Det andet spørgsmål skal således besvares med, at begrebet »erhvervsdrivende, der [handler] inden for Fællesskabet« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 i direktiv 90/425, skal fortolkes således, at det bl.a. omfatter en almenyttig forening, som transporterer herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden med det formål at overdrage disse hunde til personer, som har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et beløb, som i princippet dækker de udgifter, foreningen har afholdt i denne forbindelse.

Sagens omkostninger

- 53 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) Begrebet »økonomisk virksomhed« i artikel 1, stk. 5, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 af 22. december 2004 om beskyttelse af dyr under transport og dermed forbundne aktiviteter og om ændring af direktiv 64/432/EØF og 93/119/EF og forordning (EF) nr. 1255/97 skal fortolkes således, at det omfatter en aktivitet som den i hovedsagen omhandlede vedrørende transport af herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden foretaget af en almenyttig forening med henblik på at overdrage disse hunde til personer, som har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et beløb, som i princippet dækker de udgifter, foreningen har afholdt i denne forbindelse.
- 2) Begrebet »erhvervsdrivende, der [handler] inden for Fællesskabet« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 i direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked, som ændret ved Rådets direktiv 92/60/EØF af 30. juni 1992, skal fortolkes således, at det bl.a. omfatter en almenyttig forening, som transporterer herreløse hunde fra en medlemsstat til en anden med det formål at overdrage disse hunde til personer, som har påtaget sig at modtage dem mod betaling af et beløb, som i princippet dækker de udgifter, foreningen har afholdt i denne forbindelse.

Underskrifter