



Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. szeptember 10.¹

C-301/14. sz. ügy

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

(a Bundesverwaltungsgericht [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Mezőgazdaság — 1/2005/EK rendelet — Az állatok szállítás közbeni védelme — Állatok »gazdasági tevékenységgel összefüggésben« történő szállítása — 90/425/EGK irányelv — Állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzések a Közösségen belüli kereskedelemben — Állatok »Közösségen belüli kereskedelmében érintett kereskedők« — Nonprofit egyesület, amely kóbor kutyákat szállít valamely tagállamból egy másik tagállamba azzal a céllal, hogy azokat díj ellenében harmadik személyeknél helyezze el”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország, a továbbiakban: kérdést előterjesztő bíróság) előtt a Pfotenhilfe-Ungarn, egy német állatvédő egyesület, és a Land Schleswig-Holstein energiaátmenetért felelős, mezőgazdasági, környezetvédelmi és vidékfejlesztési minisztériuma (a továbbiakban: Minisztérium) között folyamatban lévő eljárással összefüggésben került előterjesztésre. A Pfotenhilfe-Ungarn kóbor kutyákat szállít Magyarországról Németországba azzal a céllal, hogy azokat harmadik feleknél helyezze el díj ellenében. A Minisztérium ezt a szállítási és elhelyezési tevékenységet gazdasági tevékenységnek tekinti. Ennek eredményeképpen azon az állásponton van, hogy a Pfotenhilfe-Ungarn figyelmen kívül hagyta azokat a bejelentési és nyilvántartásba vételi kötelezettségeket, amelyeket egyrészt az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelvet², másrészt az állatok

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — A módosított, az egyes élőállatok és állati termékek Közösségen belüli kereskedelmében a belső piac megvalósításának céljával alkalmazandó állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló, 1990. június 26-i 90/425/EGK tanácsi irányelv (HL L 224., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 138. o., a továbbiakban: állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv).

szállítás közbeni védelméről szóló rendelet³ átültető német jogszabály előír. A Pfothenhilfe-Ungarn azon a véleményen van, hogy az ilyen szállítások nem haszonszerzés érdekében történnek, és így azok a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló, 998/2003/EK rendelet⁴ hatálya alá tartoznak.

2. A kérdést előterjesztő bíróság abban kér elsősorban iránymutatást, hogy vajon az állatok nyereség elérésére irányuló szándék nélkül való szállítása történhet-e mindazonáltal „gazdasági tevékenységgel összefüggésben” keretében, és így ennek alapján az tartozhat-e az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet hatálya alá. A kérdést előterjesztő bíróság azt is kérdezi, hogy az olyan egyesület, mint a Pfothenhilfe-Ungarn, olyan helyzetben, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv értelmében vett „Közösségen belüli kereskedelembe érintett kereskedőnek” minősül-e az állatok vonatkozásában (amely esetben az egyesületnek az irányelv szerint bejelentési és nyilvántartási kötelezettsége van).

3. Ez az előzetes döntéshozatali eljárás lehetőséget ad a Bíróságnak arra, hogy tisztázza az állatok tagállamok közötti szállítására vonatkozó egyes európai uniós rendszerek hatályát és célját. Ennek megfelelően e különböző rendszerek követelményeinek felvázolásával kezdem.

Az uniós jog

Az EUMSZ

4. Az EUMSZ 13. cikk a következőképpen rendelkezik:

„Az Unió mezőgazdasági, halászati, közlekedési, belső piaci, kutatási, technológiafejlesztési és űrkutatási politikáinak kialakításánál és végrehajtásánál az Unió és a tagállamok teljes mértékben figyelembe veszik az állatok mint érző lények kíméletére vonatkozó követelményeket, miközben tiszteletben tartják a tagállamok – különösen a vallási szertartásokra, kulturális hagyományokra és regionális örökségre vonatkozó – jogszabályi vagy közigazgatási rendelkezéseit és szokásait.”

Az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet

5. Az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet célja a (6) preambulumbekzdés szerint a fertőző állatbetegségek előfordulásának és terjedésének megelőzése, valamint további szigorú követelmények meghozatala annak érdekében, hogy megelőzzék az állatok fájdalmát és szenvedését abból a célból, hogy a szállítás közben és azt követően biztosítsák az állatok kíméletét és egészségét. A (11) preambulumbekzdés szerint a rendelet rendelkezéseit úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy az megfeleljen annak az alapelvnek, amely szerint az állatok nem szállíthatók olyan módon, amely sérülést vagy túlzott szenvedést okozhat nekik.⁵

3 — Az állatoknak a szállítás és a kapcsolódó műveletek közbeni védelméről, valamint a 64/432/EGK és a 93/119/EK irányelv és az 1255/97/EK rendelet módosításáról szóló, 2004. december 22-i 1/2005/EK tanácsi rendelet (HL 2005. L 3., 1. o., a továbbiakban: állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet).

4 — A kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célú mozgására vonatkozó állat-egészségügyi követelményekről és a 92/65/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. május 26-i 998/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 146., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 39. kötet, 75. o.) (a továbbiakban: a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet). Ezt a rendeletet hatályon kívül helyezte a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célú mozgásáról és a 998/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. június 12-i 576/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 178., 1. o.), amely a tényállás idején nem volt alkalmazandó (lásd az alábbi 33. pontot). A kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgására vonatkozó rendeletnek az alapeljárás szerinti tényállás idején alkalmazandó változata az utóljára a 998/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet II. mellékletének az országok és területek jegyzéke tekintetében történő módosításáról szóló, 2009. szeptember 25-i 898/2009/EK bizottsági rendelettel (HL 2009. L 256., 10. o.) módosított változat.

5 — Lásd továbbá a 3. cikk (1) bekezdését is.

6. A (12) preambulumbekzdés előírja, hogy a kereskedelmi célú szállítás nem korlátozható olyan szállításra, ahol pénz, áru vagy szolgáltatás azonnali cseréje történik; a kereskedelmi célú szállítás alatt különösen azt a szállítást kell érteni, amely közvetlenül vagy közvetve pénzügyi előnnyel jár együtt, vagy ezt célozza.

7. Az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendeletet az élő gerinces állatok (így a kutyák) Európai Unión belüli szállítására kell alkalmazni (lásd az 1. cikk (1) bekezdését), az uniós állat-egészségügyi jogszabályok sérelme nélkül (lásd az 1. cikk (4) bekezdését). A 1. cikk (5) bekezdése ugyanakkor kimondja, hogy ezt a rendeletet nem kell alkalmazni egyebek mellett az állatok nem gazdasági tevékenységgel összefüggő szállítására.⁶

8. A 2. cikk m) pontja szerint „nagy távolságokon való szállítás” a nyolc órát meghaladó szállítás, amely a szállítmány részét képező első állat megmozdításakor kezdődik. A 2. cikk w) pontja szerint „szállítás” az állatok egy vagy több szállítóeszközben történő mozgatása, valamint az ezzel kapcsolatos műveletek, beleértve a berakodást, kirakodást, átrakodást és pihenőt, egészen az állatoknak a rendeltetési helyen való kirakodásáig. A 2. cikk x) pontja szerint a „szállítmányozó” az állatokat saját vagy harmadik fél javára fuvarozó természetes vagy jogi személy.

9. A 3. cikk első bekezdése szerint az állatok nem szállíthatók vagy szállíthatók oly módon, amely sérülést vagy szükségtelen szenvedést okozhat számukra. A második bekezdés számos általános feltételt sorol fel az állatok szállítására vonatkozásában, amelyek célja az állatok tekintetében a szállítás által okozott szükségtelen terhelés minimalizálása.

10. Az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet további követelményeket is megfogalmaz, egyebek mellett a következőket illetően: i. szállítási dokumentáció (4. cikk); ii. állatok szállításával kapcsolatos tervezési kötelezettség (5. cikk); iii. szállítmányozók engedélyével kapcsolatos követelmények (6., valamint 10–12. cikk); iv. szállítóeszköz előzetes átvizsgálása és jóváhagyása, különösen nagy távolságok esetén (7. cikk); v. a kiindulási, átrakodási vagy rendeltetési helyen dolgozó gondozók kötelezettsége az állatok szállítására vonatkozó technikai szabályok betartásáról az állatok szállításával kapcsolatban, valamint az átrakodási vagy rendeltetési helyen dolgozó gondozók kötelezettségei valamennyi állat vizsgálatára annak megállapítása érdekében, hogy az állatok nagy távolságon keresztül utaztak-e (8. cikk); vi. a nagy távolságon való szállítások bármely szakaszában az illetékes hatóság által elvégzendő ellenőrzések (15. cikk), valamint vii. közúti szállítóeszköz jóváhagyási igazolása nagy távolságokhoz való szállításhoz (18. cikk).

11. A 6. cikk (3) bekezdése szerint a szállítmányozók az I. mellékletben meghatározott technikai szabályoknak megfelelően végzik az állatok szállítását. E szabályok előírják különösen azt, hogy sérült vagy olyan állatok, amelyek élettani gyengeséget vagy kórfolyamatokat mutatnak, nem tekinthetők szállításra alkalmasnak (az I. melléklet 1. fejezetének 2. pontja). A szállítóeszközöket, konténereket és felszereléseiket oly módon kell megtervezni, kialakítani, karbantartani és működtetni, hogy megakadályozzák az állatok sérülését és szenvedését, valamint biztosítsák az állatok védelmét; megvédjék az állatokat a zord időjárással, szélsőséges hőmérsékletekkel és kedvezőtlen időjárási viszonyokkal szemben; azok ki legyenek tisztítva és fertőtleníve; biztosítsák, hogy a szállítandó állatfajtának megfelelő mennyiségű és minőségű levegő fenntartható; valamint olyan padlózattal legyenek ellátva, amely minimálisra csökkenti a vizelet és ürülék kiszivárgását (az I. melléklet II. fejezetének 1.1. pontja). Az állatok rekeszében és annak minden szintjén elegendő helyről kell gondoskodni, biztosítandó a megfelelő szellőzést a természetes helyzetükben álló állatok felett oly módon, hogy az az állatokat semmiképp se zavarja természetes mozgásukban (az I. melléklet II. fejezetének 1.2. pontja).

6 — Az 1. cikk (5) bekezdése eltér a Bizottság eredeti javaslatától és a rendelet hatályát az állatok szállítás közbeni védelme helyett az az állatok „kereskedelmi célú” szállítására határozta meg. Lásd az állatoknak a szállítás és a kapcsolódó műveletek közbeni védelméről, valamint a 64/432/EGK és a 93/119/EK irányelv módosításáról szóló javaslat (COM(2003) 425 végleges) 1. cikkének (1) bekezdését.

12. A műszaki szabályok szerint tilos továbbá különösen az állatokat ütni és rúgni, az állatokat a fejüknél, fülükénél, szarvuknál, lábuknál, farkuknál vagy gyapjuknál fogva húzni, valamint tilos az ösztöke vagy egyéb hegyes végű szerszám használata (az I. melléklet III. fejezetének 1.8. pontja). Továbbá az állatokról külön-külön kell gondoskodni és azokat külön kell szállítani, ha az állatok jelentősen eltérnek egymástól a méretüket, illetve a korukat tekintve, ha az állatok felnőtt tenyészkánok vagy mének, és ha az állatok egymással ellenségesen viselkedő állatok (az I. melléklet III. fejezetének 1.12. pontja). A szállított kutyákat és macskákat legalább 24 órás időközönként meg kell etetni, és legalább 8 órás időközönként meg kell itatni. Az etetésről és itatásról egyértelmű írásbeli utasításokban kell rendelkezni (az I. melléklet V. fejezetének 2.2. pontja).

Az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv

13. Az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv célja a belső piac megteremtése. Ez az irányelv az állatok és a mezőgazdasági termékek szabad áramlását akadályozó korlátokat, amelyek a nemzeti hatóságok által korábban a Közösség belső határain lebonyolított állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekből adódtak,⁷ olyan harmonizált rendszerrel váltja fel, amelyben az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzéseket csak a származási (a feladási) és a rendeltetési helyen bonyolítják le.⁸

14. Az 1. cikk szerint a tagállamok biztosítják, hogy a többek között az A. mellékletben meghatározott irányelvek hatálya alá tartozó élőállatokon és termékeken végrehajtott állat-egészségügyi ellenőrzéseket a továbbiakban nem a határokon, hanem az irányelv rendelkezéseivel összhangban végzik. Az A. melléklet különösen a 91/628/EGK tanácsi irányelvre⁹ hivatkozik, amely a kutyákra vonatkozott. A hivatkozást ma az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendeletre kell vonatkoztatni, amely hatályon kívül helyezte ezt az irányelvet, és amely szintén alkalmazandó a kutyákra.¹⁰ Következésképpen az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv alkalmazandó a kutyákra.

15. Az 1. cikk negyedik bekezdése előírja, hogy az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv nem vonatkozik a tagállamok között, természetes személy kíséretében és felelősségére szállított, kedvtelésből tartott állatok mozgására érvényes állat-egészségügyi ellenőrzésekre, amennyiben az ilyen mozgás nem kereskedelmi ügylet keretében valósul meg.

16. A 2. cikk 3. pontja szerint „kereskedelem” a tagállamok között a[z EGK] Szerződés 9. cikkének (2) bekezdése [jelenleg az EUMSZ 28. cikk (2) bekezdése] értelmében folyó kereskedelem.¹¹

17. A 3. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok biztosítják, hogy az irányelv hatálya alá tartozó állatok és termékek csak bizonyos követelmények teljesülése esetén kerülhetnek kereskedelmi forgalomba. Ezen állatoknak különösen meg kell felelniük az A. mellékletben felsorolt irányelvekben foglalt követelményeknek, és olyan gazdaságból, szervezetből vagy központból kell, hogy származzanak,

7 — Az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv második preambulumbekkezdése. Lényegében az állat-egészségügyi ellenőrzések célja a közegészség vagy az állatok egészségének védelme, míg az állattenyésztési ellenőrzések közvetett vagy közvetlen célja a fajtanemesítés. Lásd az irányelv 2. cikkének 1. és 2. pontját.

8 — Ötödik preambulumbekkezdés.

9 — Az állatok szállítás közbeni védelméről, valamint a 91/425/EGK és a 91/496/EGK irányelv módosításáról szóló 1991. november 19-i irányelv (HL L 340., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 12. kötet, 133. o.).

10 — Az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet 1. cikkének (1) bekezdése és 33. cikke.

11 — Az EUMSZ 28. cikk (2) bekezdése értelmében a 30. cikk és e cím 3. fejezetének rendelkezéseit a tagállamokból származó, továbbá a harmadik országokból érkező és a tagállamokban szabad forgalomban lévő termékekre, valamint az EUMSZ 33. cikk rendelkezéseit a tagállamokból származó, továbbá a harmadik országokból érkező és a tagállamokban szabad forgalomban lévő termékekre kell alkalmazni.

amely rendszeres hatósági állatorvosi ellenőrzés alatt áll. Szállításuk során az állatokat egészségügyi bizonyítványnak és/vagy más, az A. mellékletben felsorolt irányelvekben meghatározott, olyan okmányoknak kell kísérniük, amelyeket a származási gazdaságért, szervezetért, illetve központért felelős állatorvos állított ki.

18. A 4. cikk (1) bekezdése szerint a küldő tagállam megteszi az intézkedéseket annak biztosítására, hogy az irányelv hatálya alá tartozó állatok tekintetében legalább olyan alapos vizsgálatokat végezzenek el állat-egészségügyi szempontból, mintha a tagállam belső piacán kerülnének forgalmazásra, és az állatok szállítása megfelelő, a higiéniai előírásoknak eleget tévő járművel történjék.

19. Az 5. cikk (1) bekezdése a) pontjának második albekezdése szerint az illetékes tagállami hatóság az állatok rendeltetési helyein végezhet helyszíni állat-egészségügyi ellenőrzéseket annak megállapítására, hogy a 3. cikk rendelkezéseit betartják-e.

20. A 12. cikk szerint a tagállamok biztosítják egyebek mellett, hogy az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv hatálya alá tartozó állatok Közösségen belüli kereskedelmében érintett kereskedők az illetékes hatóság felkérésére előzetesen hatósági nyilvántartásba vetessék magukat, és nyilvántartást vezessenek a szállításokról.

A kereskedelemben megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelv

21. Az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai irányelvet kiegészítette a 90/425/EGK irányelv A. mellékletének I. pontjában felsorolt külön közösségi szabályokban megállapított állat-egészségügyi követelmények hatálya alá nem tartozó állatok, spermák, petesejtek és embriók Közösségen belüli kereskedelmére és a Közösségbe történő behozatalára irányadó állat-egészségügyi követelmények megállapításáról szóló, 1992. július 13-i 92/65/EGK tanácsi irányelv.¹² Az irányelv célja az állatok és az állati eredetű termékek kereskedelmének liberalizációja a lehetséges védőintézkedések alkalmazásának sérelme nélkül.¹³

22. Az irányelv 1. cikke szerint a kereskedelemben megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelv egyebek mellett a szarvasmarhának, sertésnek, juhnek, kecskének, lófélének, baromfinak, hálnak vagy kagylónak nem minősülő állatok kereskedelmére irányadó állat-egészségügyi követelményeket állapítja meg.¹⁴ Ennek megfelelően alkalmazandó a kutyák forgalomba hozatalára.

23. A 2. cikk (1) bekezdése a) pontjának tartalma megegyezik az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 2. cikke 3. pontjának tartalmával.¹⁵

24. A 3. cikk első bekezdése szerint az állatokkal folytatott kereskedelem kizárólag az irányelv alkalmazásából vagy az uniós jogból, különösen az alkalmazott védőintézkedésekből fakadó állat-egészségügyi okok miatt nem tiltott vagy korlátozott.

12 — Az alapeljárás szerinti tényállás idején legutóbb az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai adatok jegyzékbe foglalására és közzétételére vonatkozó eljárások egyszerűsítéséről, továbbá a 64/432/EGK, 77/504/EGK, 88/407/EGK, 88/661/EGK, 89/361/EGK, 89/556/EGK, 90/426/EGK, 90/427/EGK, 90/428/EGK, 90/429/EGK, 90/539/EGK, 91/68/EGK, 91/496/EGK, 92/35/EGK, 92/65/EGK, 92/66/EGK, 92/119/EGK, 94/28/EK, 2000/75/EK irányelv és a 2000/258/EK határozat, valamint a 2001/89/EK, 2002/60/EK és 2005/94/EK irányelv módosításáról szóló, 2008. július 15-i 2008/73/EK irányelvvel (HL L 219., 40. o.) módosított irányelv (HL L 268., 54. o.) (a továbbiakban: a kereskedelemben megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelv).

13 — Kilencedik preambulumbekkezdés.

14 — Lásd továbbá a negyedik és ötödik preambulumbekkezdést.

15 — Lásd a jelen indítvány 16. pontját.

25. A 4. cikk és a 10. cikk (2) bekezdése szerint a kutyák csak akkor képezhetik kereskedelem tárgyát, ha bizonyos követelmények teljesülnek. Így különösen teljesíteniük kell a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgására vonatkozó rendelet 5. cikkében foglalt követelményeket.¹⁶ A kutyákat kísérő bizonyítványnak igazolnia kell azt, hogy az állatok feladása előtt 24 órával az illetékes hatóság által felhatalmazott állatorvos klinikai vizsgálatot végzett, amely azt mutatta, hogy az állatok jó egészségi állapotban vannak, és kibírják a rendeltetési helyükig történő szállítást. Továbbá a kutyáknak olyan gazdaságokból vagy üzleti tevékenységekből kell származniuk, amelyeket az illetékes hatóság nyilvántartásba vett. Ezek a gazdaságok vagy üzleti tevékenységek vállalják különösen, hogy: i. az állatok az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 3. cikke (3) bekezdésének megfelelően rendszeres vizsgálaton esnek át; ii. jelentik az illetékes hatóságnak bizonyos betegségek előfordulását; iii. csak olyan állatokat hoznak kereskedelmi célból forgalomba, amelyek betegség jelét nem mutatják, illetve olyan gazdaságokból vagy területekről származnak, amelyekben állat-egészségügyi okokra visszavezethető tilalom nincs érvényben; továbbá iv. megfelelnek az állatjóléti követelményeknek.

26. A 12. cikk (3) bekezdése előírja, hogy kereskedelmi célokból az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikkének előírásait kiterjesztik azon kereskedőkre, akik állandó vagy ideiglenes jelleggel kutyákat tartanak.

A kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet

27. A kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgására vonatkozó rendelet 1. cikke értelmében e rendelet megállapítja a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célú szállítására vonatkozó állat-egészségügyi követelményeket és az ilyen szállítások ellenőrzésére vonatkozó szabályokat.

28. A 3. cikk a) pontja szerint „kedvtelésből tartott állatok” azok az I. mellékletben felsorolt fajú állatok, amelyek tulajdonosukat vagy a tulajdonos nevében az ilyen állatokért a mozgásuk során felelős természetes személyt kísérik, és amelyeket nem eladásra vagy más tulajdonosra történő átruházásra szántak. Az I. melléklet A. része kifejezetten is hivatkozik a kutyákra. A 3. cikk c) pontja szerint „mozgás” egy kedvtelésből tartott állat tagállamok közötti bármely szállítása vagy egy harmadik országból a Közösség területére történő beléptetése vagy újrabeléptetése.

29. Az 5. cikk (1) bekezdése szerint a kedvtelésből tartott állatokat tagállamok közötti mozgásuk során egy tisztán olvasható tetoválással vagy egy elektronikus azonosító rendszerrel megfelelően kell azonosítani, és ezen állatokat veszettség elleni védőoltást igazoló, olyan útlevelnek kell kísérnie, amelyet az illetékes hatóság által arra felhatalmazott állatorvos állított ki.

A német jog

30. A Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (az állatbetegségek belső piaci megelőzéséről szóló rendelet, a továbbiakban: Verordnung) 4. §-a, amely az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikke első mondatának a) pontját ülteti át, lényegében azt írja elő, hogy aki állatokat az Unió belül üzletszerűen („gewerbsmäßig”) kíván szállítani vagy az Unió területére üzletszerűen kíván behozni, annak ezt a tevékenység megkezdése előtt be kell jelentenie az illetékes hatóságnak. Az illetékes hatóság a bejelentett vállalkozásokat nyilvántartási szám kiadása mellett nyilvántartásba veszi.

¹⁶ — Lásd az alábbi 29. pontot.

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

31. A Pfothenhilfe-Ungarn a német jog szerint bejegyzett állatvédő egyesület. A német adózási szabályok szerint közhasznú tevékenységet végző egyesületnek minősül.

32. A Pfothenhilfe-Ungarn tevékenységi körébe magyarországi állatmenhelyekről származó kutyák új német gazdánál történő elhelyezése is beletartozik. A Pfothenhilfe-Ungarn a honlapján keresztül többek között gazdátlan kutyákat kínál elhelyezésre. A kutyát befogadni szándékozó személy úgynevezett védelmi szerződést köt a Pfothenhilfe-Ungarnnal, melynek keretében kötelezettséget vállal az állat megfelelő tartására és (egy rendszerint 270 euró összegű) díj megfizetésére. A díj hozzájárulás a Pfothenhilfe-Ungarn költségeihez, amelyek az ilyen kutyák gondozása és új otthonaikba szállítása során merülnek fel. Az elhelyezendő kutyákat a Pfothenhilfe-Ungarn tagjai Németországba szállítják és átadják új gazdáiknak. Tulajdonjog-átruházásra nem kerül sor. A Pfothenhilfe-Ungarn a védelmi szerződésnek az új gazda általi megszegése esetén visszakövetelheti az állatot. A tárgyaláson a Pfothenhilfe-Ungarn elmagyarázta, hogy az új gazda vállalja különösen a nála elhelyezett kutya ivartalanítását és azt, hogy harmadik félnek nem adja tovább. Amennyiben egy beteg vagy idős kutyát el kell altatni, az új gazda köteles előzetesen felvenni a kapcsolatot a Pfothenhilfe-Ungarnnal és beszerezni annak hozzájárulását.

33. 2009. december 29-én a Pfothenhilfe-Ungarn 39 kutyát szállított Magyarországról Németországba. A Minisztérium megállapította, hogy az egyik kutya esetében nem volt minden kétséget kizáróan megállapítható az egészségügyi és vakcinázási státusz. Így egy körlevélben arra utasította az illetékes állat-egészségügyi hivatalokat, hogy az említett szállítmány valamennyi állatát vizsgálják meg. Amikor a Pfothenhilfe-Ungarn érdeklődött a körlevélről, a Minisztérium kijelentette, hogy az egyesület által végzett kutyaszállítás és -közvetítés gazdasági tevékenységnek minősül. Következésképpen a felperesnek teljesítenie kell a Verordnung 4. §-a szerinti nyilvántartásba vételi és bejelentési kötelezettséget, és az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet rendelkezéseit.

34. A Pfothenhilfe-Ungarn felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Minisztérium határozatával szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz, amely felfüggesztette eljárását, és előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult a Bírósághoz az alábbi kérdésekben:

- „1. Az [állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet] 1. cikkének (5) bekezdése értelmében vett, az állatok nem gazdasági tevékenységgel összefüggő szállításának minősül-e az olyan szállítás, amelyet egy közhasznúként elismert állatvédő egyesület végez, és amely arra szolgál, hogy gazdátlan kutyákat harmadik személyeknek olyan díjazás (»védelmi díj«) ellenében közvetítsenek ki, amely
- a) elmarad az egyesület állatra, szállításra és közvetítésre fordított költségei mögött vagy azokat éppen fedezi,
 - b) e költségeket meghaladja, a nyereség azonban arra szolgál, hogy finanszírozzák a más gazdátlan állatok közvetítésére, gazdátlan állatokra vagy egyéb állatvédelmi projektekre fordított, fedezetlenül maradt költségeket?
2. Az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikke értelmében vett Közösségen belüli kereskedelemben érintett kereskedőről van-e szó akkor, ha egy közhasznúként elismert állatvédő egyesület gazdátlan kutyákat szállít Németországba, és azokat harmadik személyeknek olyan díjazás (»védelmi díj«) ellenében közvetíti ki, amely
- a) elmarad az egyesület állatra, szállításra és közvetítésre fordított költségei mögött vagy azokat éppen fedezi; vagy

- b) e költségeket meghaladja, a nyereség azonban arra szolgál, hogy finanszírozzák a más gazdátlan állatok közvetítésére, gazdátlan állatokra vagy egyéb állatvédelmi projektekre fordított, fedezetlenül maradt költségeket?”

35. A Pfothenhilfe-Ungarn, a Minisztérium, az osztrák és az olasz kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be. A Pfothenhilfe-Ungarn, a Minisztérium és a Bizottság a 2015. június 3-i tárgyaláson előadták szóbeli érveiket.

Értékelés

Előzetes észrevételek

36. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet 1. cikkének (5) bekezdése szerinti „gazdasági tevékenység” fogalma és az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikke szerinti „Közösségen belüli kereskedelembe érintett kereskedő” fogalma szükségszerűen magában foglalja-e a nyereség elérésére irányuló szándékot.

37. Ezen elvi kérdés megválaszolásához nem szükséges, hogy a Bíróság megállapítsa, hogy a Pfothenhilfe-Ungarn által az egyes elhelyezett kutyák után kapott díj ténylegesen mit fedez. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések alapvetően azt sugallják, hogy a díj alacsonyabb lehet, mint az a költség, amely a szervezetenél felmerül az egyes kutyák tartásával, ápolásával és az új gazdájához történő szállításával kapcsolatban, vagy azokat éppen fedezi. A díj magasabb is lehet ezeknél a költségeknél, amely esetben a többlet segít finanszírozni a többi kóbor kutya elhelyezésével kapcsolatban fennálló, ki nem fizetett költségeket, vagy a kóbor állatok elhelyezésével vagy egyéb állatprojekttel kapcsolatos költségeket. Ennek a ténykérdésnek az eldöntése adott esetben az illetékes nemzeti bíróság feladata.

38. A Pfothenhilfe-Ungarn továbbá előadja, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kimenetele hatással van a társaságnak a német adójog szerinti közhasznú jogállására. A jelen előzetes döntéshozatali eljárás célja ugyanakkor csupán a kérdést előterjesztő bíróság szükséges útmutatással történő ellátása az előtte lévő ügy hatékony elbírálása érdekében.¹⁷ Ez az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet és az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv hatályának tisztázását foglalja magában, nem azon következmények feltárását, amelyekkel ez az értelmezés járhat a Pfothenhilfe-Ungarn tekintetében az alapeljárás kontextusán kívül.

39. Végezetül az általam fent bemutatott másodlagos uniós jog¹⁸ lényegében két eltérő helyzetet vázol fel, amelyek eltérő szabályozás keretébe tartoznak. Az első a kedvtelésből tartott állatok mozgására vonatkozik, amelyek tulajdonosukat vagy a tulajdonos nevében az ilyen állatokért a mozgásuk során felelős természetes személyt kísérik. Ezekre a mozgásokra a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet vonatkozik, kivéve ha az állatot eladás vagy más tulajdonos részére történő átruházás miatt szállítják.¹⁹ A második az állatoknak a kereskedelmi ügyletek keretein belül történő határon átnyúló mozgásaival foglalkozik. Ezekre az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet, az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv, valamint a kereskedelembe megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelv jóval szigorúbb szabályai vonatkoznak.

40. Álláspontom szerint kettős megfontolás szolgál e megkülönböztetés alapjául.

17 — Lásd többek között: Foglia-ítélet, 244/80, EU:C:1981:302, 18. pont; Pohotovosí-ítélet, C-470/12, EU:C:2014:101, 29. pont.

18 — Lásd a fenti 5. és 29. pontot.

19 — A kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet 3. cikkének a) pontja.

41. Egyrészt, ahogyan a Bizottság azt a tárgyalás során kifejtette, a kedvtelésből tartott állatok határon átnyúló, tulajdonosukkal történő mozgása során jellemzően kevesebb kapcsolat létesül más állatokkal és személyekkel, mint az állatok kereskedelmi ügyletek során történő szállításakor. Ennek eredményeképpen a fertőző betegségek terjedésének kockázata ezekben az esetekben alacsonyabb, és így nem szükséges az ilyen mozgásokra az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelvet és a kereskedelemben megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelvet alkalmazni.²⁰

42. Másodszor feltételezik, hogy a tulajdonos a kedvtelésből tartott állatot úgy fogja szállítani, hogy ne okozzon neki sérülést vagy szükségtelen szenvedést. Ennek megfelelően az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy nincs szükség az ilyen mozgások esetében az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet alkalmazására.²¹

43. Egyértelmű, hogy a jogalkotó nem vette számba konkrétan az olyan nonprofit egyesületek helyzetét, amelyek a Pfothenhilfe-Ungarnhoz hasonlóan az állatok védelmében oly módon vesznek részt, hogy azokat díj ellenében új gazdához szállítják, és azokat ott helyezik el.

44. Számomra egyértelmű, hogy – bármilyen választ is kell adni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre – e joghézag bizonyos következményei sajnálatosak lesznek. Amennyiben az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet és az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló rendelet alkalmazandó, a pénzügyi és adminisztratív többletteleher az olyan szervezetek esetében, mint a Pfothenhilfe-Ungarn, jelentősen korlátozhatja azon képességüket, hogy az állatok jólétét olyan mértékben mozdítsák elő, mint ahogyan azt ma teszik. Amennyiben e követelményeket nem kell alkalmazni, felmerül annak a kockázata, hogy az állatokat olyan körülmények között lehet szállítani, amelyek lehetővé teszik a fertőzések terjedését, és negatívan érintik az állat- (és humán-)egészségügyet és -jólétet.

1. kérdés: állatok szállítása az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet 1. cikkének (5) bekezdése értelmében vett „gazdasági tevékenység keretében”

45. Az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet csak a „nem gazdasági tevékenységgel összefüggő szállításra” vonatkozik.²² Vajon a Pfothenhilfe-Ungarn elhelyezési tevékenysége egészében szemlélve (vagyis a kóbor kutyák összegyűjtése, megfelelő gondozása, a kutyáknak az egyesület saját internetes felületén történő reklámozása, védelmi szerződések megkötése, és a kutyák új gazdáikhoz díj ellenében történő szállítása) „gazdasági tevékenységnek” minősül-e akkor is, ha azt nem haszonszerzés céljából teszik?

46. Bár a „gazdasági tevékenység” fogalma az uniós jogon belül különböző jelentésekkel rendelkezhet,²³ a Bíróság számos alkalommal kifejtette, hogy egy tevékenység lehet gazdasági akkor is, ha a személy, aki végzi, azt nem haszonszerzés céljából teszi.

20 — Megjegyzem ugyanakkor, hogy az 576/2013/EU rendelet az olyan állatok mozgását, amelyek veszélyre fogékonyak (beleértve a kutyákat is), ma már szigorúbb követelményeknek veti alá, mint azt korábban a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet tette.

21 — Mindazonáltal az állatokkal való kegyetlen bánásmódról szóló nemzeti jogszabályok alkalmazhatóak lehetnek (helyesen) akkor, amennyiben a kedvtelésből tartott állat tulajdonosa úgy mozgatja kedvtelésből tartott állatát, hogy nem igazolja ezt a feltételezést.

22 — 1. cikk, (5) bekezdés.

23 — Meca-Medina és Majcen kontra Bizottság ítélet, C-519/04 P, EU:C:2006:492, 31–33. pont. A „gazdasági tevékenység” fogalmának elemzéséért lásd számos uniós szakpolitika terén Odudu, O., *Economic Activity as a Limit to Community Law*, in: Barnard, C., Odudu, O. (Szerk.), *The Outer Limits of European Union Law*, Oxford, Hart Publishing, 2009, 225–243. o.

47. Következésképpen az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az áruk vagy szolgáltatások valamely piacon történő kínálásából álló tevékenységek a Szerződés versenyjogi szabályainak hatálya alá tartoznak.²⁴ Az, hogy az adott személy nem haszonszerzési céllal tevékenykedik, nem jelenti azt, hogy e személy ne lenne olyan „vállalkozás”, amely többek között a versenykorlátozó megállapodások vagy az állami támogatások tilalmára vonatkozó szabályok hatálya alá tartozna, amennyiben olyan árukat vagy szolgáltatásokat kínál a piacon, amelyek versenyeznek profitorientált vállalkozásokéval.²⁵ Ahogyan azt Jacobs főtanácsnok kifejtette, az alapvető ismérve annak, hogy egy tevékenység gazdasági jellemvonásokkal bír-e, és így alkalmazandóak-e rá az uniós versenyszabályok, az, hogy „azt legalábbis elvben végezhetné-e egy magánvállalkozás nyereségszerzési céllal”²⁶.

48. A Bíróság hasonló megközelítést alkalmazott más összefüggésekben is. Így például az, hogy egy vállalkozó a jogi formáját tekintve magánjog szerint létrejött egyesület, és nonprofit, nem jelenti, hogy nem is végezhet gazdasági tevékenységet. Az ilyen körülmények tehát nem relevánsak a közbeszerzési szerződések uniós jogi megítélése során.²⁷ Hasonlóképpen azon tény, hogy valamely személy nonprofit tevékenységet folytat, önmagában nem elég ahhoz, hogy az ilyen tevékenységek gazdasági jellege kizárt legyen, és azok kikerüljenek az uniós jog szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályainak hatálya alól.²⁸ Ugyanígy ez nem menti fel az ilyen személyt vállalkozások átruházása esetén az alkalmazottak jogainak védelmére vonatkozó uniós jogi követelmények alól.²⁹ Az is egyértelmű a héairányelv³⁰ 9. cikke (1) bekezdésének első mondatából, hogy főszabály szerint ezen irányelvet akkor is alkalmazni kell, ha a végzett tevékenység nem irányul haszonszerzésre. A héairányelv 132. cikkének l) és m) pontja, amelyek bizonyos nonprofit szervezetekre jellemző tevékenységeket kivesznek az irányelv hatálya alól, szintén alátámasztják ezt a következtetést. E tevékenységeket nem kellene kifejezetten kivonni az irányelv hatálya alól, ha egyébként nem minősülnének gazdasági tevékenységnek.³¹

49. Az 1. cikk (5) bekezdésének megszövegezése és szöveggörnyezete, valamint maga az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet azt a nézetet támasztja alá, hogy a „gazdasági tevékenység” fogalma a hivatkozott rendelkezésben nem értelmezendő az uniós jogban szokásos értelmezéstől eltérően.

50. Mindenekelőtt annak előírásakor, hogy a rendeletet „nem kell alkalmazni az állatok nem gazdasági tevékenységgel összefüggő szállítására”, az 1. cikk (5) bekezdése nem tesz különbséget a pénzügyi haszonra irányuló és az arra nem irányuló gazdasági tevékenységek között. Nem használja továbbá a „gazdasági tevékenységgel összefüggő szállítás” fogalmát.

51. Továbbá az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet (12) preambulumbekkezdése csak annyit állapít meg, hogy a „gazdasági tevékenységgel összefüggő szállítás” fogalmát tágan kell értelmezni. Nem ad tehát hasznos iránymutatást a „gazdasági tevékenység” fogalmának a rendelet 1. cikkének (5) bekezdése szerinti értelmezéséhez.

24 — Lásd többek között: Bizottság kontra Olaszország ítélet, 118/85, EU:C:1987:283, 3. pont; Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-35/96, EU:C:1998:303, 36. pont; Pavlov és Társai ítélet, C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, 75. pont.

25 — Lásd többek között: Albany-ítélet, C-67/96, EU:C:1999:430, 85. pont; Cassa di Risparmio di Firenze és társai ítélet, C-222/04, EU:C:2006:8, 123. pont; Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

26 — Jacobs főtanácsnok AOK Bundesverband és társai ügyre vonatkozó indítványa, C-264/01, C-306/01, C-354/01 és C-355/01, EU:C:2003:304, 27. pont (kiemelés tőlem). A Bíróság azt állapította meg, hogy a kötelező egészség- és anyasági biztosítás *nem* felel meg ennek a követelménynek, mivel az a társadalmi szolidaritás elvén alapul és teljességében nem profitorientált, lásd Poucet és Pistre ítélet, C-159/91 és C-160/91, EU:C:1993:63, 18. és 19. pont.

27 — Lásd legutóbb: Centro Hospitalar de Setúbal és SUCH ítélet, C-574/12, EU:C:2014:2004, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

28 — Lásd: Schindler-ítélet, C-275/92, EU:C:1994:119, 35. és 36. pont; Smits és Peerbooms ítélet, C-157/99, EU:C:2001:404, 50–59. pont; Jundt-ítélet, C-281/06, EU:C:2007:816, 33. pont.

29 — Bizottság kontra Egyesült Királyság, 207/83, EU:C:1985:161, 44. és 45. pont.

30 — A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL L 347., 1. o.).

31 — Ennek közelmúltbeli bemutatását lásd The Bridport és West Dorset Golf Club ítélet, C-495/12, EU:C:2013:861.

52. Ezzel ellentétben úgy tűnik, hogy a (21) preambulumbekzdés azt sugallja, hogy bizonyos tevékenységek, amelyek nem irányulnak haszonszerzésre, ennek ellenére „gazdaságinak” minősülhetnek az 1. cikk (5) bekezdése értelmében. E preambulumbekzdés megszövegezése szerint a törzskönyvezett lófélék szállítása gyakran „nem kereskedelmi célokból” történik, például ha a törzskönyvezett lófélék szállítására verseny, ügető, kulturális események vagy tenyésztés céljából kerül sor. Ez igazolja, hogy a rendelet bizonyos (de nem valamennyi) állatvédelmi előírásától el lehessen térni a szállítás során. Egyértelmű tehát, hogy az állatok „nem kereskedelmi célú mozgatása” történhet „gazdasági tevékenységgel összefüggésben”. Ellenkező esetben kifejezett eltérésekre nem lett volna szükség.

53. Ezenfelül az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet hatályának a haszonszerzési célú gazdasági tevékenységekre történő korlátozása egyértelműen veszélyeztetné a jogi aktus fő célját, ami az állatok szállítás közbeni védelme.³² Az alapeljárás tárgyát képező helyzetben számos kutyát szállítottak át az Unió belső határain egyetlen szállítmányban. Ezek az állatok tehát potenciálisan ki voltak téve legalább néhány olyan állat-egészségügyi és állatjóléti kockázatnak, amelyre az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet vonatkozik.³³ Mivel – mint azt a Pfothenilfe-Ungarn és a Bizottság együttesen előadták a tárgyalás során – a kóbor kutyák jellemzően rosszabb egészségügyi állapotban vannak más kutyáknál, az a véleményem, hogy e kockázatokat az ésszerűség szerint nem lehet figyelmen kívül hagyni.

54. Nem tudom elfogadni a Pfothenilfe-Ungarn azon érvét sem, amely szerint az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendeletet ne kellene alkalmazni ezen egyesület elhelyezési tevékenységére csupán azért, mert az egyesület célja kifejezetten az állatok védelme. Ez a célkitűzés teljességgel üdvözlendő. Mindazonáltal ez önmagában nem szünteti meg annak lehetőségét, hogy az ilyen egyesület – kétségtelenül nem szándékoltan – úgy szállítsa az állatokat, hogy az számukra sérülést vagy szükségtelen szenvedést okozzon, vagy akaratlanul fel nem fedezett betegséget terjesszen.

55. Végezetül az 1. cikk (5) bekezdésének ilyen értelmezése nemcsak az EUMSZ 13. cikkel van összhangban, hanem az Európa Tanácsnak az Unió által aláírt³⁴ és az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet preambulumban hivatkozott, az állatok nemzetközi szállítás közbeni védelméről szóló 193. sz. (felülvizsgált) európai egyezményével (a továbbiakban: egyezmény) is.³⁵ Jóllehet az állatok tagállamok közötti mozgására az egyezmény nem vonatkozik,³⁶ ez utóbbi és az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet lényegében ugyanazt a célkitűzést követi, mégpedig az állatok szállítás közbeni jólétének óvását.³⁷ A két eszköz azonos elveken is alapul.³⁸ Az egyezményhez készített magyarázó jelentés, amelyet az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2003. június 11-én fogadott el, kifejezetten megállapítja, hogy az Egyezmény hatálya alá tartozó mozgások „történhetnek mind kereskedelmi, mind nem kereskedelmi célból”.

56. Ennek megfelelően azt a következtetést vonom le, hogy egy nonprofit egyesület „gazdasági tevékenység körében” szállít állatokat, amennyiben az állatok szállítása részét képezi áruk, illetve szolgáltatások adott piacon való kínálásának. Vajon ebben az esetben ez a helyzet?

32 — Lásd Danske Svineproducenter ítélet, C-316/10, EU:C:2011:863, 44. pont.

33 — E kockázatok felmerülhetnek például a nem megfelelő szállítási módból fakadóan, vagy az egyes állatok szállítás közbeni minimális helyigényére vonatkozó vagy az etetési és itatási műszaki szabályok megsértésével összefüggésben.

34 — Lásd az állatok nemzetközi szállítás közbeni védelméről szóló (felülvizsgált) európai egyezmény aláírásáról szóló, 2004. június 21-i 2004/544/EK tanácsi határozatot (HL L 241., 21. o.).

35 — (4) preambulumbekzdés.

36 — Az egyezmény 1. cikkének (1) bekezdése.

37 — Lásd különösen az egyezmény 4. cikkének (1) bekezdését.

38 — Lásd pl. az egyezmény alábbi rendelkezéseit: 5. cikk („Szállítók engedélyezése”), 6. cikk („A szállítóeszköz tervezése és felépítése”), 7. cikk („A szállítás megtervezése”), 9. cikk („Szállításra való alkalmasság”) és 11. cikk („Pihenés, itatás és etetés berakodás előtt”).

57. Számomra egyértelmű, hogy egy nonprofit egyesület a kedvtelésből tartott állatok piacán tevékenykedik, amikor olyan tevékenységet végez, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi. Abból a tényből következően, hogy az áruk vagy szolgáltatások bizonyos mértékig alkalmasak azonos szükségletek kielégítésére, megállapítható azok egymással való bizonyos mértékű helyettesíthetősége,³⁹ valamint az, hogy emiatt ugyanazon a piacon nyújtják őket. Bár a Pfotenhilfe-Ungarn és az adott személy között megkötött védelmi szerződés nem hajt végre tulajdonátruházást,⁴⁰ a díj megfizetését követően e személy a kutya új gazdája lesz, és kötelezettséget vállal arra, hogy felelősséggel gondját viseli. Ebben a vonatkozásban a helyzet nem tér el jelentősen a kutya kisállat-kereskedésben való megvásárlásától. Továbbá az olyan egyesületek, mint a Pfotenhilfe-Ungarn, fajta, kor és méret szerint potenciálisan a kutyák széles skáláját kínálja.⁴¹ Következésképpen legalább bizonyos átfedés van a kutyák díj ellenében új gazdánál történő, az alapeljárásban jellemző módon történő elhelyezése és a kisállat-kereskedések kutyaértékesítése között.⁴²

58. Következésképpen azon a véleményen vagyok, hogy az olyan egyesület, mint a Pfotenhilfe-Ungarn, az állatok szállítás közbeni védelméről szóló rendelet 1. cikkének (5) bekezdése értelmében gazdasági tevékenység keretében szállít állatokat a tagállamok között azzal a céllal, hogy azokat harmadik feleknél díj ellenében helyezze el, függetlenül attól, hogy a tevékenységet anyagi haszonszerzés végett, vagy annak hiányában végzi.

A 2. kérdés: Állatokkal folytatott közösségen belüli kereskedelem az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv értelmében

59. Második kérdésében a kérdést előterjesztő bíróság az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikkével kapcsolatban kér iránymutatást. Ahhoz, hogy hasznos választ lehessen adni erre a kérdésre, először meg kell vizsgálni, hogy az állatok olyan mozgása, mint amilyen az alapeljárás tárgyát képezi, egyáltalán az irányelv hatálya alá tartozik-e. Mint azt korábban kifejtettem, az utóbbi nem alkalmazandó a tagállamok között, természetes személy kíséretében és felelősségére szállított, kedvtelésből tartott állatok mozgására vonatkozó állat-egészségügyi ellenőrzésekre, amennyiben az ilyen mozgás nem kereskedelmi ügylet keretében valósul meg.⁴³

60. Az 1. cikk (4) bekezdésének megszövegezéséből egyértelműen kiderül, hogy e rendelkezés kedvtelésből tartott állatok esetében csak olyan mozgásokra alkalmazandó, ahol a mozgás i. természetes személy kíséretében ii. és felelősségére történik. Az ilyen mozgásokra a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet rendelkezései vonatkoznak, amennyiben az állatokat nem eladásra vagy más tulajdonos számára történő átruházásra szánták.⁴⁴ Mint ahogyan azt a Bizottság kifejti, az e rendelkezésben előírt eltérés nem vonatkozik olyan szállításra, amely jogi személy felelősségére történik (akkor sem, ha a kutyákat ténylegesen egy természetes személy szállítja, mint ahogyan az az alapeljárásban történik). A tények elbírálására hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság feladata adott esetben annak az ellenőrzése, hogy

39 — Lásd: De Landtsheer Emmanuel ítélet, C-381/05, EU:C:2007:230, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Lidl-ítélet, C-159/09, EU:C:2010:696, 32. pont.

40 — Lásd a fenti 32. pontot.

41 — Ez egyértelműen kiderül a Pfotenhilfe-Ungarn weboldalából: www.pfotenhilfe-ungarn.de/zu_vermitteln.html.

42 — Azzal a különbséggel, hogy a Pfotenhilfe-Ungarn egy kisállat-kereskedéstől eltérően nem törekszik haszonszerzésre a kutya kiközvetítése során, és az új tulajdonosnak kevesebbet kell fizetnie az állat megszerzéséért. Ugyanakkor az alacsonyabb költségeket ellentételezi az, hogy a bizonytalan háttérrel rendelkező kutya megbetegedése vagy a kóbor állatként átélt megrázkódtatásai következtében kialakult trauma miatt további költségek léphetnek fel.

43 — Lásd a jelen indítvány 15. pontját.

44 — Lásd a rendelet 3. cikkének a) pontját. Az alapeljárás alapjául szolgáló tényállás szerint úgy tűnik, hogy a kutyák feletti tulajdonjog nem szállt alaki értelemben azok új gazdáira. Ettől függetlenül minden esetben szokásos módon sor került a fizetésre, majd a kutyák „átadására”. Ez volt valójában a kutyamentési művelet alapvető célja. E körülmények között a számomra úgy tűnik, hogy az átadást az említett rendelkezés értelmében az „eladással vagy a más tulajdonosra történő [átruházással]” egyenértékűnek kell tekinteni.

Pfotenhilfe-Ungarn (mely úgy tűnik, hogy a német jog szerint jogi személynek minősül) felelős maradt-e a kutyákért a szállítás során és az új gazdáknak történő átadásig, vagy sor került-e a jogi felelősségnek valamilyen megfelelő átszállására azon természetes személy(ek) javára, akik az egyes szállításokat és az azt követő műveleteket elvégezték.⁴⁵

61. Vajon az olyan egyesület, mint a Pfotenhilfe-Ungarn, az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai irányelv 12. cikke értelmében „Közösségen belüli kereskedelembe érintett kereskedőnek” minősül-e, amikor kutyákat szállít a tagállamok között azzal a céllal, hogy azokat harmadik feleknél helyezze el ellentételezés, de nem nyereség ellenében?

62. Először is a szövegezést tekintve meg kell állapítani, hogy a 12. cikkben használt „Unternehmer” (német nyelvi változat), „επιχειρήσεις” (görög nyelvi változat), „dealers” (angol nyelvi változat), „handelaars” (holland nyelvi változat) és „handlare” (svéd nyelvi változat) szó nem segít eldönteni a kérdést. Még annak feltételezése esetén is, hogy e szavak mindegyike automatikusan magában foglalja a nyereségorientáltságot (ami már önmagában is kétséges), egyértelműen nem ez a helyzet az azon más nyelvi változatokban szereplő megfelelő kifejezések esetében, amelyek a vonatkozó rendelkezés 1990-ben történő elfogadásakor keletkeztek.⁴⁶

63. A „kereskedelem” fogalma a tenyésztéstechnikai ellenőrzésről szóló irányelvben ugyanazzal a tartalommal bír, mint a Szerződésnek az áruk szabad mozgására vonatkozó részében.⁴⁷ A Szerződés e rendelkezései a belső piac lényegi elemét alkotják, amely az Európai Unió egyik alapja. Az EUMSZ 28. cikk szerint az „árakereskedelem” fogalmát tágan kell értelmezni. A Bíróság a Bizottság kontra Olaszország ítéletben meghatározta az „árúk” jelenleg az EUMSZ 28. cikkben foglalt fogalmát, amely szerint az „olyan termék, mely pénzben kifejezhető értékkel bírhat, és amely ennek alapján *alkalmas arra*, hogy kereskedelmi tranzakciók tárgyát képezze”⁴⁸. Főszabály szerint tehát a Szerződés áruk szabad mozgásáról rendelkező rendelkezései alkalmazandóak függetlenül attól, hogy az érintett árukat értékesítés vagy viszonteladás, vagy pedig személyes használat vagy felhasználás céljából szállítják-e át a nemzeti határon.⁴⁹

64. A fortiori megállapítható, hogy az, hogy az „árúk” (beleértve az állatokat is) mozgása részét képezi-e valamely nyereségszerzési célú tranzakciónak, irreleváns abból a szempontból, hogy az említett mozgásra alkalmazni kell-e a Szerződésnek az áruk szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseit, és ennek kiterjesztéseként az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikkét.

65. Az, hogy ennek az irányelvnek az a célja, hogy felváltsa az Unió belső határain lefolytatott állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzések korábbi rendszerét egy olyan harmonizált rendszerrel, amelyben az ellenőrzéseket a kiindulási hely szerinti tagállamban és a rendeltetési hely szerinti tagállamban kell lefolytatni, szintén alátámasztja ezt a megközelítést. Ez a harmonizált rendszer, amely a kiindulási hely szerinti állam állat-egészségügyi ellenőrzésébe vetett bizalmon alapul,⁵⁰ azt a célt szolgálja, hogy megvalósítsa a közös piacot, és védje a köz- és állategészséget.⁵¹

45 — Figyelemmel a 70. és a 71. pontban kifejtettekre, erre végső soron a jelen esetben nincs is szükség.

46 — Lásd különösen a spanyol nyelvi változatot („Agentes”), a dán nyelvi változatot („Ehrvervsdrivende”), a francia változatot („opérateurs”), az olasz változatot („operatori”) és a portugál változatot („operadores”). Lásd továbbá a román változatot („operatorii”).

47 — Az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai irányelv 2. cikkének (3) bekezdése.

48 — Bizottság kontra Olaszország ítélet, 7/68, EU:C:1968:51 (kiemelés tölem). Ez a fogalom lefedi a kedvtelésből tartott állatokat. Lásd például: Bizottság kontra Belgium ítélet, C-100/08, EU:C:2009:537, 42. pont.

49 — Schumacher-ítélet, 215/87, EU:C:1989:111, 22. pont. Lásd továbbá: Jacobs főtanácsnoknak a Bizottság kontra Belgium ügyre vonatkozó indítványa, C-2/90, EU:C:1991:344, 15. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

50 — Hatodik preambulumbekendés.

51 — Ez utóbbi célkitűzés az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv számos rendelkezéséből kitűnik, különösen a 2. cikk 1. pontjából, a 8. cikk (1) bekezdésének b) pontjából, a 9. cikk (1) bekezdésének hatodik albekezdéséből, valamint a 10. cikk (1) bekezdésének negyedik albekezdéséből.

66. A 12. cikkben lefektetett követelmények, amelyek szerint az állatok Közösségen belüli kereskedelmében érintett kereskedőknek az illetékes hatóság felkérésére előzetesen hatósági nyilvántartásba kell vetetni magukat és nyilvántartást kell vezetniük a szállításokról, e célok eléréséhez elengedhetetlenül szükségesek. Így például a kiindulási hely szerinti tagállam illetékes hatósága köteles ellenőrzéseket végezni egyebek mellett a gazdaságokban, központokban és szervezeteknél, hogy megbizonyosodjon arról, hogy a kereskedelmi forgalmazásra szánt állatok és termékek megfelelnek a közösségi előírásoknak, beleértve az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeket.⁵² Így különösen az állatok és termékek csak akkor kerülhetnek kereskedelmi forgalomba, ha a gazdaság, szervezet vagy központ, ahonnan származnak, rendszeres hatósági állatorvosi ellenőrzés alatt áll.⁵³ Ennek ismeretében egyértelműen szükséges a származási tagállam illetékes hatósága számára, hogy nyilvántartással rendelkezzen valamennyi helyszínről, ahol rendszeres állat-egészségügyi ellenőrzést kell végeznie.

67. A rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatósága továbbá az állatok és termékek rendeltetési helyén helyszíni állat-egészségügyi ellenőrzéseket végezhet annak megállapítására, hogy a 3. cikk rendelkezéseit betartják-e, vagy az állatoknak és termékeknek a tagállam területén történő szállítása közben ellenőrzéseket végezhet abban az esetben, ha olyan információkkal rendelkezik, amelyek jogsértés gyanúját alapozzák meg.⁵⁴ Amennyiben az ellenőrzés megállapítja, hogy többek között zoonózis vagy betegség kórokozói vannak jelen, vagy a szállítmány bármely egyéb okból az emberi vagy állati egészséget súlyosan veszélyeztetheti, az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv megköveteli, hogy az illetékes hatóság rendelje el az állat vagy az állatszállítmány karanténba helyezését, illetve szükség esetén annak levágását.⁵⁵ A hatóság haladéktalanul, írásban értesíti a többi tagállam illetékes hatóságait és a Bizottságot az ilyen esetekről, a megtett intézkedésekről és azok okairól.⁵⁶ Az említett hatóság ezenfelül haladéktalanul felveszi a kapcsolatot a küldő tagállam illetékes hatóságaival, hogy az utóbbi hatóságok minden szükséges intézkedést megtehessenek.⁵⁷ Járványveszély esetén az ilyen intézkedések egyebek mellett magukban foglalhatják az állatszállítmány karanténba helyezését a származási helyen, illetve a rendeltetési helyek szerint illetékes valamennyi hatóság tájékoztatását. Ezek az eljárások megvilágítják a kereskedők hivatalos nyilvántartásának és a szállítmányok nyilvántartásának az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv általános rendszerében betöltött jelentőségét.

68. Ez a rendszer veszélybe kerülne, és az irányelv célkitűzései megghiúsulnának, ha a 12. cikket nem kellene alkalmazni olyan helyzetben, mint amilyen az alapeljárásban szerepel. Különbséget tenni aszerint, hogy a kedvtelésből tartott állatokat nyereségszerzési céllal szállítják-e, vagy sem, a gyakorlatban is nehézségeket okozhat (különösen a helyszíni ellenőrzések során), és ennek megfelelően felvetheti a csalás kockázatát. Az uniós jogalkotás ezt a kockázatot kifejezetten el is ismerte. A 388/2010/EU bizottsági rendelet preambuluma⁵⁸ hivatkozik a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célból történő mozgásáról szóló rendelet alkalmazásából eredő tapasztalatokra, amelyek rámutattak annak jelentős kockázatára, hogy kutyák, macskák és görények kereskedelmi célú szállításait csalárd módon nem kereskedelmi célú szállításként álcázzák.⁵⁹ Az ilyen gyakorlat megakadályozása érdekében a Bizottság úgy határozott, hogy a kereskedelemben megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelvben meghatározott követelményeket és ellenőrzéseket kell alkalmazni ötnél több kedvtelésből tartott állat szállítása esetében. Ugyanez az indokolás fejeződik ki az 576/2013/EU rendelet preambulumban,⁶⁰ amely szerint a kereskedelemben

52 — A 3. cikk (3) bekezdésének első albekezdése.

53 — A 3. cikk (1) bekezdésének b) pontja.

54 — Az 5. cikk (1) bekezdésének a) pontja.

55 — A 8. cikk (1) bekezdése a) pontjának első albekezdése.

56 — A 8. cikk (1) bekezdése a) pontjának harmadik albekezdése.

57 — A 9. cikk (1) bekezdésének első albekezdése.

58 — A 998/2003/EK rendeletnek a nem kereskedelmi célú szállítás tárgyát képezhető, bizonyos fajokhoz tartozó, kedvtelésből tartott állatok maximális száma tekintetében történő végrehajtásáról szóló, 2010. május 6-i bizottsági rendelet (HL L 114., 3. o.)

59 — (6) preambulumbekkezdés.

60 — (11) preambulumbekkezdés.

megállapított állat-egészségügyi követelményekről szóló irányelvben és az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelvben meghatározott követelményeket és ellenőrzéseket kell alkalmazni főszabály szerint az ötnél több, kedvtelésből tartott állat tagállamok közötti szállítása esetében.⁶¹

69. Ennek megfelelően az a következtetésem, hogy egy olyan egyesület, mint a Pfothenhilfe-Ungarn, az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai irányelv 12. cikke értelmében vett „Közösségen belüli kereskedelemben érintett kereskedőnek” minősül, ha kutyákat szállít a tagállamok között a céllal, hogy azokat harmadik személyeknél díjazás ellenében elhelyezze, függetlenül attól, hogy e tevékenységet nyereségszerzési céllal végzi-e.

70. Ettől függetlenül valóban kétséges a számomra, hogy az alapeljárásban, amely egy egyesület és egy hatóság között zajlik Németországban, hivatkozni lehet-e e rendelkezésre a Pfothenhilfe-Ungarnnal szemben. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy irányelv önmagában nem állapíthat meg kötelezettséget egy személy vonatkozásában és egy irányelv rendelkezését nem lehet közvetlenül egy ilyen személlyel szemben alkalmazni a nemzeti bíróság előtt.⁶² Ennek eredményeképpen a nemzeti hatóság nem hivatkozhat valamely magánszeméllyel szemben egy olyan irányelv rendelkezésére, amelyet még nem ültettek át (megfelelően) a nemzeti jogba.⁶³ Ez az ítélkezési gyakorlat azt kívánja megakadályozni, hogy egy államnak előnye származhasson az uniós jognak való megfelelés elmulasztásából.⁶⁴

71. A Verordnung 4. §-a, amely az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv 12. cikke első bekezdésének a) pontját ülteti át, csak akkor alkalmazandó, ha a tevékenységet „üzletszerűen” („gewerbsmäßig”) végzik. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság azon kötelezettsége, hogy saját nemzeti jogát az irányelv szövegével és céljával összhangban kell értelmeznie, az uniós jog részét képező általános jogelvek korlátai között alkalmazandó, különösen ideértve a jogbiztonság elvét és a visszaható hatály tilalmát. E kötelezettség nem szolgálhat alapjául a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének.⁶⁵ A Bíróság előtt lévő anyagokból az derül ki számomra, hogy a Pfothenhilfe-Ungarn tevékenysége *nem* „üzletszerű”; és e kifejezés olyan értelmezése, hogy az megfeleljen az állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló irányelv hatályára vonatkozóan az általam fent javasolt értelmezésnek, *contra legem* értelmezést kívánna meg. Ennek tényleges eldöntése azonban végső soron a nemzeti bíróság feladata.

Utóirat

72. A tények, amelyek a jelen előzetes döntéshozatali eljárás alapjául szolgáltak, teljes egyértelműséggel rámutatnak arra, hogy a meglévő, az állatok határon átnyúló mozgását szabályozó uniós jogi rendszerek hiányosak. Amikor a Bíróság számára a válaszaimat javasolom, teljes tudatában vagyok annak a ténynek, hogy egy nonprofit egyesület, amely kóbor kutyákat ment meg egy tagállamban, és azokat egy másik tagállamban új gazdáknál helyezi el, nem rendelkezik olyan tartalékokkal, amelyek lehetővé tennék számára, hogy megfeleljen azoknak a részletes jogszabályi kötelezettségeknek, amelyeknek célja az állatok egészségének a nyereségszerzési célú kereskedelmi tevékenységek kontextusában való biztosítása. Lehetnek olyanok is, akik azon a véleményen vannak, hogy az ilyen jogszabályok alkalmazása az alapeljárás által érintetthez hasonló egyesületekre szinte elferdült megközelítés. Mindazonáltal mégsem lenne helyénvaló a kedvtelésből tartott állatok határon átnyúló mozgására vonatkozó, jóval kevésbé szigorú szabályozás alkalmazása e helyzetre.

61 — 5. cikk, (4) bekezdés.

62 — Lásd többek között: Marshall-ítélet, 152/84, EU:C:1986:84, 48. pont; Kolpinghuis Nijmegen ítélet, 80/86, EU:C:1987:431, 9. pont; Rieser Internationale Transporte ítélet, C-157/02, EU:C:2004:76, 22. pont.

63 — Kolpinghuis Nijmegen ítélet, 80/86, EU:C:1987:431, 10. pont; Arcaro-ítélet, C-168/95, EU:C:1996:363, 36–38. pont.

64 — Faccini Dori-ítélet, C-91/92, EU:C:1994:292, 22. pont.

65 — Lásd egyébeken mellett Kolpinghuis Nijmegen ítélet, 80/86, EU:C:1987:431, 13. pont; Mono Car Styling ítélet, C-12/08, EU:C:2009:466, 61. pont.

73. Néha lehetőség van egy nyilvánvaló problémának a létező jogszabály új megközelítés szerinti olvasatával való megoldására. Arra a következtetésre jutottam, hogy itt ez nem lehetséges. És nem gondolom azt sem, hogy a Bíróság rendelkezik az ahhoz szükséges eszközökkel, hogy megfelelő (új) egyensúlyt találjon az állatok nemes cél érdekében történő szabad mozgásának az elősegítése és az állati és emberi egészség megfelelő védelmének biztosítása között, figyelemmel különösen arra is, hogy fel kell venni a harcot a csalásokkal és a visszaélésekkel szemben is. Ez a feladat a jogalkotót terheli. Remélem, hogy a jelen eljárás rávilágított ennek a szükségességére.

Végekvetkeztetések

74. A fenti indokok alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Bundesverwaltungsgericht (Németország) által feltett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

1. Egy állatvédő egyesület az állatoknak a szállítás és a kapcsolódó műveletek közbeni védelméről, valamint a 64/432/EGK és a 93/119/EK irányelv és az 1255/97/EK rendelet módosításáról szóló, 2004. december 22-i 1/2005/EK tanácsi rendelet 1. cikkének (5) bekezdése értelmében gazdasági tevékenységgel összefüggésben szállít állatokat akkor, amikor kutyákat szállít a tagállamok között azzal a céllal, hogy azokat díjazás ellenében harmadik személyeknél helyezze el, függetlenül attól, hogy e tevékenységet nyereségszerzési céllal végzi-e.
2. Az ilyen egyesület ezenfelül ebben a helyzetben az egyes élőállatok és állati termékek Közösségen belüli kereskedelmében a belső piac megvalósításának céljával alkalmazandó állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló, 1990. június 26-i 90/425/EGK tanácsi irányelv 12. cikke értelmében Közösségen belüli kereskedelemben érintett kereskedőnek minősül. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak ellenőrzése, hogy az alapeljárásban e rendelkezésre a Pfortenhilfe-Ungarnnal szemben hivatkozni lehet-e.