



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2015 m. rugsėjo 10 d.¹

Byla C-301/14

Pfotenhilfe-Ungarn eV
prieš
Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft,
Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein
(Bundesverwaltungsgericht (Vokietija) pateiktas prašymas

priimti prejudicinį sprendimą)

„Žemės ūkis — Reglamentas (EB) Nr. 1/2005 — Gyvūnų apsauga juos vežant — Gyvūnų vežimas, „susijęs su ekonomine veikla“ — Direktyva 90/425/EEB — Bendrijos vidaus prekyboje taikomi veterinariniai ir zootechniniai patikrinimai — „Prekiautojai, Bendrijoje prekiaujantys“ gyvūnais — Ne pelno asociacija, vežanti benamius šunis iš vienos valstybės narės į kitą valstybę narę, kad perduotų juos tretiesiems asmenims už mokestį“

1. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su *Bundesverwaltungsgericht* (Vokietijos federalinis administracinis teismas, toliau – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) nagrinėjama byla tarp *Pfotenhilfe-Ungarn*, Vokietijos gyvūnų apsaugos asociacijos, ir Šlėzvingo-Holšteino federalinės žemės energetikos, žemės ūkio, aplinkos ir kaimo vietovių ministerijos (toliau – ministerija). *Pfotenhilfe-Ungarn* veža benamius šunis iš Vengrijos į Vokietiją ir perduoda juos tretiesiems asmenims už mokestį. Ministerijos nuomone, toks vežimas ir perdavimas yra ekonominė veikla. Todėl ji mano, kad *Pfotenhilfe-Ungarn* nesilaiko, pirma, Vokietijos teisės aktuose, kuriais į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų², nustatytų reikalavimų pranešti ir įsiregistruoti ir, antra, Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant³. *Pfotenhilfe-Ungarn* teigia, kad veždama gyvūnus ji nesiekia pelno, todėl jai turi būti taikoma ne tokia griežta tvarka, nustatyta Reglamentu dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo⁴.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 1990 m. birželio 26 d. Tarybos direktyva 90/425/EEB dėl Bendrijos vidaus prekyboje tam tikrais gyvūnais ir produktais taikomų veterinarinių ir zootechninių patikrinimų, siekiant užbaigti vidaus rinkos kūrimą (OL L 224, 1990, p. 29), 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 10 t., p. 138), su pakeitimais (toliau – Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų).

3 — 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2005 dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir atliekant susijusias operacijas ir iš dalies keičiantis direktyvas 64/432/EEB ir 93/119/EB ir Reglamentą (EB) Nr. 1255/97 (OL L 3, 2005, p. 1) (toliau – Reglamentas dėl gyvūnų apsaugos juos vežant).

4 — 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 998/2003 dėl gyvūnų sveikatos reikalavimų, taikomų ne komerciniam naminių gyvūnėlių judėjimui, ir iš dalies keičiantis Tarybos direktyvą 92/65/EEB (OL L 146, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 39 t., p. 75, ir klaidų ištaisymas OL L 309, 2014 10 30, p. 38) (toliau – Reglamentas dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo). Šis reglamentas buvo panaikintas 2013 m. birželio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 576/2013 dėl gyvūnų augintinių vežimo nekomerciniais tikslais (OL L 178, 2013, p. 1), kuris bylai reikšmingu laikotarpiu nebuvo taikomas (žr. šios išvados 33 punktą). Reglamento dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo redakcija, reikšminga pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms, yra redakcija su paskutiniaisiais pakeitimais, padarytais 2009 m. rugsėjo 25 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 898/2009, iš dalies keičiančiu Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 998/2003 II priede pateiktą šalių ir teritorijų sąrašą (OL L 256, 2009, p. 10).

2. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia siekia išsiaiškinti, ar gyvūnų vežimas nesiekiant pelno vis dėlto gali būti „susijęs su ekonomine veikla“ ir dėl to jam gali būti taikomas Reglamentas dėl gyvūnų apsaugos juos vežant. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat siekia išsiaiškinti, ar tokia asociacija kaip *Pfotenhilfe-Ungarn*, kurios padėtis tokia, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, yra „prekiautoja, <...> Bendrijoje prekiaujanti“ gyvūnais, kaip tai suprantama pagal Direktyvą dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų (jeigu taip, asociacija privalo laikytis pareigos pranešti ir įsiregistruoti pagal tą direktyvą).

3. Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismui suteikiama galimybė išaiškinti įvairių Europos Sąjungos sistemų, pagal kurias gyvūnai vežami iš vienos valstybės narės į kitą, taikymo sritį ir tikslą. Taigi pirmiausia apibūdinsiu reikalavimus pagal šias įvairias sistemas.

Sąjungos teisė

SESV

4. SESV 13 straipsnyje nustatyta:

„Rengdamos ir įgyvendindamos Sąjungos žemės ūkio, žuvininkystės politiką, transporto politiką, vidaus rinkos, mokslinių tyrimų, technologijų plėtros ir kosmoso politiką, Sąjunga ir valstybės narės turi visokeriopai atsižvelgti į gyvūnų, kaip juslių gyvių, gerovės reikalavimus, taip pat gerbti valstybių narių įstatymus ir kitus teisės aktus, papročius, ypač susijusius su religinėmis apeigomis, kultūros tradicijomis ir vietos paveldu.“

Reglamentas dėl gyvūnų apsaugos juos vežant

5. Reglamentu dėl gyvūnų apsaugos juos vežant iš esmės siekiama, kaip nurodyta jo 6 konstatuojamojoje dalyje, užkirsti kelią infekcinėms gyvūnų ligoms kilti ir plisti, taip pat kelti griežtesnius reikalavimus, kad gyvūnai išvengtų skausmo ir kančių ir būtų užtikrinta jų gerovė bei sveikata vežimo metu ir po to. Pagal 11 konstatuojamąją dalį reglamento nuostatos turi būti aiškinamos ir taikomos pagal principą, kad gyvūnai neturi būti vežami taip, kad jie galėtų susižaloti ar smarkiai kentėti⁵.

6. Pagal 12 konstatuojamąją dalį komercinis vežimas neapsiriboja vien vežimo operacijomis, kurių metu tiesiogiai vyksta pinigų, prekių ar paslaugų mainai; jis apima pirmiausia tokią veiklą, kuri tiesiogiai ar netiesiogiai susijusi su finansine nauda, arba jos siekia.

7. Reglamentas dėl gyvūnų apsaugos juos vežant taikomas gyvūnų stuburinių gyvūnų (taigi ir šunų) vežimui Europos Sąjungoje (1 straipsnio 1 dalis), nepažeidžiant Sąjungos veterinarijos teisės aktų (1 straipsnio 4 dalis). Tačiau 1 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad reglamentas, *inter alia*, netaikomas gyvūnų vežimui, jei jis nesusijęs su ekonomine veikla⁶.

5 — Taip pat žr. 3 straipsnio pirmą pastraipą.

6 — 1 straipsnio 5 dalies formuluotė skiriasi nuo pirminio Komisijos pasiūlymo apriboti reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant taikymo sritį, kad jis būtų taikomas tik „komerciniam“ vežimui. Žr. pasiūlymo dėl Tarybos reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir atliekant susijusias operacijas ir iš dalies keičiančio direktyvas 64/432/EEB ir 93/119/EEB, COM(2003) 425 *final*, 1 straipsnio 1 dalį.

8. Pagal 2 straipsnio m punktą „ilga kelionė“ – tai kelionė, trunkanti ilgiau kaip 8 valandas nuo tada, kai pajudėjo pirmasis siuntos gyvūnas. Pagal 2 straipsnio w punktą „vežimas“ – tai gyvūnų judėjimas viena ar keliomis transporto priemonėmis, taip pat ir susijusių operacijų metu, įskaitant pakrovimą, iškrovimą, perkrovimą ir poilsį, kol gyvūnai galutinai iškraunami paskirties vietoje. Pagal 2 straipsnio x punktą „vežėjas“ – tai fizinis arba juridinis asmuo, vežantis gyvūnus savo sąskaita arba trečiosios šalies pavedimu.

9. Pagal 3 straipsnio pirmą pastraipą gyvūnus leidžiama vežti arba perduoti vežti tik taip, kad jie nesusižalotų ir nepatirtų didelių kančių. Antroje pastraipoje išdėstytos kelios bendrosios gyvūnų vežimo sąlygos, skirtos atitinkamų gyvūnų dėl vežimo patiriamiesiems sunkumams kuo labiau sumažinti.

10. Reglamente dėl gyvūnų apsaugos juos vežant taip pat nustatyti reikalavimai, susiję, be kita ko, su šiais dalykais: i) vežimo dokumentais (4 straipsnis); ii) numatomais išipareigojimais vežant gyvūnus (5 straipsnis); iii) leidimais verstis vežėjo veikla, įskaitant leidimus vežti tolimus atstumus (6 ir 10–12 straipsniai); iv) išankstiniu transporto priemonių tikrinimu ir patvirtinimu, ypač vežant tolimais atstumais (7 straipsnis); v) gyvūnų laikytojų pareiga išvykimo, perkrovimo ar paskirties vietoje užtikrinti, kad būtų laikomasi tam tikrų techninių gyvūnų vežimo taisyklių, ir gyvūnų laikytojų pareiga atvykimo arba paskirties vietoje patikrinti visus gyvūnus ir nustatyti, ar gyvūnai buvo ar yra vežami tolimus atstumus (8 straipsnis); vi) atsitiktiniais arba planiniais tikrinimais, kuriuos kompetentinga institucija atlieka bet kuriame ilgos kelionės etape (15 straipsnis), ir vii) ilgoms kelionėms naudojamų kelių transporto priemonių patvirtinimo pažymėjimų išdavimu (18 straipsnis).

11. Pagal 6 straipsnio 3 dalį gyvūnai turi būti vežami laikantis I priede nustatytų techninių taisyklių. Šiose taisyklėse konkrečiai nustatyta, kad gyvūnai, kurie yra sužaloti arba turi fizinių trūkumų ar patologinių procesų požymių, nelaikomi tinkamais vežti (I priedo I skyriaus 2 dalis). Transporto priemonės, konteineriai ir jų įtaisai turi būti taip suprojektuoti, pagaminti, prižiūrėti ir naudojami, kad gyvūnai nesusižeistų ir nepatirtų kančių ir būtų užtikrintas jų saugumas; gyvūnai būtų apsaugoti nuo atšiauraus oro, ekstremalių temperatūrų ir nepalankių klimato pokyčių; jie būtų išvalyti ir dezinfekuoti; būtų galima palaikyti vežamų gyvūnų rūšių poreikius atitinkančią oro kokybę ir jo kiekį; jų grindų danga būtų neslidi ir kiek įmanoma sumažintų prasisunkiančio šlapimo ar išmatų kiekį (I priedo II skyriaus 1 dalies 1 punktas). Gyvūnų garduose ir kiekviename jų aukšte turi būti pakankamai erdvi, kad virš gyvūnų būtų užtikrinta tinkama ventiliacija, jiems natūraliai stovint, ir be pagrindo nebūtų varžomi jų natūralūs judesiai (I priedo II skyriaus 1 dalies 2 punktas).

12. Pagal technines taisykles taip pat draudžiama, be kita ko, mušti arba spardyti gyvūnus, kelti arba vilkti gyvūnus už galvos, ausų, ragų, kojų, uodegos ar vilnos arba naudoti elektrinius botagus arba kitus įrankius aštriais galais (I priedo III skyriaus 1 dalies 8 punktas). Be to, akivaizdžiai skirtingo dydžio ar amžiaus gyvūnai, lytiškai subrendę patinai ir patelės ir priešiški vieni kitiems gyvūnai prižiūrėti ir vežami atskirai vieni nuo kitų (I priedo III skyriaus 1 dalies 12 punktas). Vežami šunys ir katės turi būti šeriami ne rečiau kaip kas 24 valandas ir girdomi ne rečiau kaip kas aštuonias valandas pagal aiškias raštiškas šėrimo ir girdymo instrukcijas (I priedo V skyriaus 2.2 dalis).

Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų

13. Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų siekiama užbaigti vidaus rinkos kūrimą. Vadovaujantis šia direktyva, laisvo gyvūnų ir žemės ūkio produktų judėjimo kliūtys dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų, kuriuos nacionalinės valdžios institucijos atlikdavo prie Bendrijos vidaus sienų⁷, keičiamos suderinta veterinarinių ir zootechninių patikrinimų kilmės (išsiuntimo) vietoje ir paskirties vietoje sistema⁸.

14. Pagal 1 straipsnio pirmą pastraipą valstybės narės negali atlikti gyvūnų ir produktų, kuriems, be kita ko, taikomos A priede išvardytos direktyvos, veterinarinių patikrinimų pasienyje, ir jie turi būti atliekami taip, kaip nurodyta direktyvoje. A priede, be kita ko, nurodyta Tarybos direktyva 91/628/EEB⁹, kuri buvo taikoma šunims. Dabar tą nuorodą reikėtų laikyti nuoroda į Reglamentą dėl gyvūnų apsaugos juos vežant, kuriuo ši direktyva buvo panaikinta ir pakeista ir kuris taip pat taikomas šunims¹⁰. Todėl Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų taikoma šunims.

15. 1 straipsnio ketvirtoje pastraipoje nustatyta, kad Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų netaikoma namuose laikomų gyvūnų, kuriuos lydi ir už kuriuos atsako fizinis asmuo, veterinariniam tikrinimui, kai jų vežimas nėra komercinio sandorio objektas.

16. 2 straipsnio 3 dalyje „prekyba“ apibrėžta kaip „prekyba tarp valstybių narių, kaip tai suprantama pagal Sutarties 9 straipsnio 2 dalį [dabartinio SESV 28 straipsnio 2 dalis]“¹¹.

17. Pagal 3 straipsnio 1 dalį valstybės narės privalo užtikrinti, kad gyvūnais, kuriems taikoma direktyva, būtų prekiaujama, tik jeigu jie atitinka tam tikrus reikalavimus. Tokie gyvūnai pirmiausia turi atitikti A priede išvardytų direktyvų reikalavimus ir būti iš ūkių, centrų arba organizacijų, kuriems taikomi reguliarūs veterinariniai patikrinimai. Be to, juos vežant reikia turėti sveikatos sertifikatus ir (arba) bet kuriuos kitus A priede minimose direktyvose numatytus dokumentus, kuriuos išdavė oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas, atsakingas už kilmės ūkį, centrą arba organizaciją.

18. Pagal 4 straipsnio 1 dalį valstybės narės privalo imtis būtinų priemonių užtikrinti, be kita ko, kad gyvūnai, kuriems taikoma direktyva, būtų tikrinami veterinariškai taip pat atidžiai, kaip ir tada, kai jie yra skiriami nacionalinei rinkai, ir kad jie būtų vežami tinkamomis higienos taisyklės atitinkančiomis transporto priemonėmis.

19. Pagal 5 straipsnio 1 dalies a punkto antrą pastraipą paskirties valstybės narės kompetentinga institucija, be kita ko, gali atlikti vežamų gyvūnų patikrinimus, jeigu turi informacijos apie galimus 3 straipsnio reikalavimų pažeidimus.

20. Pagal 12 straipsnį valstybės narės, be kita ko, privalo užtikrinti, kad visi prekyautojai, Bendrijoje prekiaujantys gyvūnais, kuriems taikoma Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų, kompetentingos institucijos reikalavimu iš anksto oficialiai įsiregistruotų ir darytų įrašus apie gautas siuntas.

7 — Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų antra konstatuojamoji dalis. Iš esmės, veterinarinių patikrinimų tikslas – apsaugoti žmonių ar gyvūnų sveikatą, o zootechninių patikrinimų tikslas – tiesiogiai arba netiesiogiai gerinti veisles. Žr. šios direktyvos 2 straipsnio 1 ir 2 dalis.

8 — Penkta konstatuojamoji dalis.

9 — 1991 m. lapkričio 19 d. Direktyva dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir iš dalies pakeičianti direktyvas 90/425/EEB ir 91/496/EEB (OL L 340, 1991, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 12 t., p. 133).

10 — Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 1 straipsnio 1 dalis ir 33 straipsnis.

11 — Pagal SESV 28 straipsnio 2 dalį importo ir eksporto muitų ir lygiavėčio poveikio mokėjimų draudimas (SESV 30 straipsnis) ir SESV 33 straipsnis dėl muitinių bendradarbiavimo taikomi „valstybių narių kilmės gaminiais, taip pat valstybėse narėse laisvoje apyvartoje esantiems iš trečiųjų šalių įvežtiems gaminiais“.

Direktyva dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant

21. Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų buvo papildyta 1992 m. liepos 13 d. Tarybos direktyva 92/65/EEB, nustatančia gyvūnų sveikatos reikalavimus, reglamentuojančius prekybą Bendrijoje gyvūnais, sperma, kiaušialąstėmis bei embrionais, kuriems netaikomi gyvūnų sveikatos reikalavimai, nustatyti specialiose Bendrijos taisyklėse, nurodytose Direktyvos 90/425/EEB A priedo I dalyje, bei jų importą į Bendriją¹². Šia direktyva siekiama liberalizuoti prekybą gyvūnais ir gyvūninės kilmės produktais, nepažeidžiant būtinybės taikyti apsaugos priemonės¹³.

22. Pagal 1 straipsnio pirmą pastraipą Direktyvoje dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant nurodyti gyvūnų sveikatos reikalavimai, pateikiant rinkai, be kita ko, gyvūnus, kurie nėra galvijai, kiaulės, avys, ožkos, arklinių šeimos gyvūnai, naminiai paukščiai, žuvys ir dvigeldžiai moliuskai¹⁴. Taigi ji taikoma šunų pateikimui rinkai.

23. 2 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad „prekyba“ suprantama taip, kaip ji apibrėžta Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 2 straipsnio 3 dalyje¹⁵.

24. Pagal 3 straipsnio pirmą pastraipą reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų, kad prekyba gyvūnais, kuriems taikoma direktyva, ypač apsaugos priemonės, kurių buvo imtasi, nebūtų draudžiamos arba ribojamos dėl su gyvūnų sveikata susijusių priežasčių, išskyrus tas, kurių atsiranda taikant šią direktyvą, arba dėl Sąjungos teisės aktų.

25. Pagal 4 straipsnį ir 10 straipsnio 2 dalį šunimis iš esmės galima prekiauti, tik jeigu įvykdytos tam tikros sąlygos. Pirmiausia jie turi atitikti Reglamento dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo 5 straipsnio reikalavimus¹⁶. Sertifikate, kurį turi turėti šunys, taip pat turi būti patvirtinta, kad klinikinio patikrinimo metu, kurį, likus 24 valandoms iki gyvūnų išsiuntimo, atliko kompetentingos institucijos įgaliotas veterinarijos gydytojas, nustatyta, kad gyvūnų sveikatos būklė yra gera ir kad jie yra pajėgūs ištverti kelionę iki paskirties vietos. Be to, šunys turi būti iš kompetentingos institucijos įregistruotų ūkių ar įmonių. Tokie ūkiai ar įmonės, be kita ko, įsipareigoja: i) užtikrinti, kad kompetentinga institucija sistemingai tikrintų laikomus gyvūnus laikydamasi Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 3 straipsnio 3 dalies; ii) pranešti kompetentingai institucijai apie tam tikrų ligų protrūkį; iii) tiekti rinkai tik tokius gyvūnus, kurie neturi jokių ligos požymių ir kurie yra iš tokių ūkių arba teritorijų, kur netaikomi jokie draudimai dėl gyvūnų sveikatos, ir iv) atitikti reikalavimus, garantuojančius laikomų gyvūnų gerovę.

26. 12 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnis, be kita ko, taikomas ir prekiautojams, kurie nuolat arba kartais laiko šunis.

Reglamentas dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo

27. Pagal Reglamento dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo 1 straipsnį šiame reglamente nustatyti gyvūnų sveikatos reikalavimai, taikomi nekomerciniam gyvūnų augintinių judėjimui, ir taisyklės, taikomos atliekant tokio judėjimo patikrinimus.

12 — OL L 268, 1992, p. 54; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 13 t., p. 154, ir klaidų ištaisymai OL L 49, 2009 2 20, p. 48, ir OL L 84, 2013 3 23, p. 29 (toliau – Direktyva dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant), su paskutiniais pakeitimais, padarytais pagrindinei bylai reikšmingu metu 2008 m. liepos 15 d. Tarybos direktyva 2008/73/EB, supaprastinančia veterinarijos ir zootechnikos sričių informacijos atnaujinimo ir skelbimo taisyklės ir iš dalies keičiančia direktyvas 64/432/EEB, 77/504/EEB, 88/407/EEB, 88/661/EEB, 89/361/EEB, 89/556/EEB, 90/426/EEB, 90/427/EEB, 90/428/EEB, 90/429/EEB, 90/539/EEB, 91/68/EEB, 91/496/EEB, 92/35/EEB, 92/65/EEB, 92/66/EEB, 92/119/EEB, 94/28/EB, 2000/75/EB, Sprendimą 2000/258/EB ir direktyvas 2001/89/EB, 2002/60/EB ir 2005/94/EB (OL L 219, 2008, p. 40).

13 — Devinta konstatuojamoji dalis.

14 — Taip pat žr. ketvirtą ir penktą konstatuojamąsias dalis.

15 — Žr. šios išvados 16 punktą.

16 — Žr. šios išvados 29 punktą.

28. Pagal 3 straipsnio a punktą „naminiai gyvūnėliai“ [gyvūnai augintiniai] apibrėžiami kaip „I priede išvardytų rūšių gyvūnai, kuriuos vežasi jų savininkas arba fizinis asmuo, savininko vardu už juos atsakantis vežimo metu, ir kurie nėra skirti parduoti ar perleisti kitam savininkui“. I priedo A dalyje konkrečiai nurodyti šunys. Pagal 3 straipsnio c punktą „judėjimas“ – „bet kuris [gyvūno augintinio] judėjimas tarp valstybių narių arba jo įvežimas ar pakartotinis įvežimas į Bendrijos teritoriją iš trečiosios šalies“.

29. Pagal 5 straipsnio 1 dalį tarp valstybių narių vežami gyvūnai turi būti identifikuoti, t. y. turėti aiškiai įskaitomą tatuiruotę arba elektroninę identifikavimo sistemą ir pasą, kurį išduoda kompetentingos institucijos įgaliotas veterinarijos gydytojas, kuris, be kita ko, patvirtina, kad gyvūnas tinkamai paskiepytas nuo pasiutligės.

Vokietijos teisė

30. *Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung* (Nutarimo dėl gyvūnų sveikatos apsaugos vidaus rinkoje, toliau – *Verordnung*), kuriuo į Vokietijos nacionalinę teisę perkeliamas Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnio a punktas, 4 straipsnyje iš esmės nustatyta, kad bet kuris asmuo, kuris verslo sumetimais (*gewerbsmäßig*), nori vežti gyvūnus Sąjungoje arba importuoti juos į Sąjungą, privalo apie tai pranešti kompetentingai institucijai. Ši institucija įregistruoja tokius asmenis ir skiria jiems registracijos numerį.

Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudicinis klausimas

31. *Pfotenhilfe-Ungarn* yra Vokietijoje įregistruota gyvūnų apsaugos asociacija. Tai ne pelno organizacija, kaip tai suprantama pagal Vokietijos mokesčių teisę.

32. *Pfotenhilfe-Ungarn* veikla apima benamių šunų iš Vengrijos gyvūnų apsaugos organizacijų perdavimą naujiems šeiminiškams Vokietijoje. *Pfotenhilfe-Ungarn* į savo interneto svetainę kelia skelbimus apie šunis, kuriems reikalingas šeiminiškas. Asmuo, norintis priklausti šunį, sudaro su *Pfotenhilfe-Ungarn* „apsaugos sutartį“, pagal kurią įsipareigoja atsakingai rūpintis gyvūnu ir šiai asociacijai sumokėti mokestį (paprastai 270 EUR). Mokestis skirtas išlaidoms, kurias *Pfotenhilfe-Ungarn* patiria rūpindamasi šunimis ir veždama juos į naujus namus, padengti. *Pfotenhilfe-Ungarn* atstovai veža šunis į Vokietiją ir perduoda juos naujiems šeiminiškams. Nuosavybės teisės neperleidžiamos. *Pfotenhilfe-Ungarn* turi teisę susigrąžinti gyvūną, jeigu naujasis šeiminiškas pažeidžia apsaugos sutartį. Teismo posėdyje *Pfotenhilfe-Ungarn* paaiškino, kad naujasis šeiminiškas, be kita ko, įsipareigoja kastruoti jam perduotą šunį ir neperleisti jo tretiesiems asmenims. Jeigu sergantį ar seną šunį reikia nugaišinti, naujasis šeiminiškas pirma privalo susisiekti su *Pfotenhilfe-Ungarn* ir gauti jos leidimą.

33. 2009 m. gruodžio 29 d. *Pfotenhilfe-Ungarn* iš Vengrijos į Vokietiją atvežė 39 šunis. Ministerija nustatė, kad informacija apie vieno šuns sveikatos būklę ir vakcinaciją buvo neišsami. Todėl ji išsiuntė kompetentingoms vietos veterinarijos tarnyboms aplinkraštį, kuriame nurodė patikrinti visus vežamus gyvūnus. *Pfotenhilfe-Ungarn* užginčijus aplinkraštį, ministerija nurodė, kad asociacijos vykdomas šunų vežimas ir perdavimas yra ekonominė veikla. Vadinasi, asociacija turi laikytis *Verordnung* 4 straipsnyje įtvirtintos pareigos įsiregistruoti ir pranešti ir Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant.

34. *Pfotenhilfe-Ungarn* skundą dėl ministerijos sprendimo šiuo metu kasacine tvarka nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, jis sustabdė bylos nagrinėjimą ir prašo atsakyti į šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar su ekonomine veikla nesusijusiu gyvūnų vežimu, kaip jis suprantamas pagal [Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant] 1 straipsnio 5 dalį, laikytinas vežimas, kurį vykdo ne pelno organizacija pripažinta gyvūnų apsaugos organizacija ir kuris skirtas tam, kad benamiai šunys būtų perduoti tretiesiems asmenims už atlygį („mokestį“), kuris:
 - a) yra mažesnis už asociacijos išlaidas, susijusias su gyvūnu, transportu ir perdavimu, arba padengia tas išlaidas, arba
 - b) viršija šias išlaidas, tačiau pelnas skiriamas nepadengtomis išlaidoms, patirtoms perduodant kitus benamius gyvūnus, ar išlaidoms benamiams gyvūnams padengti arba kitiems gyvūnų apsaugos projektams finansuoti?
2. Ar gyvūnų apsaugos asociacija, pripažinta ne pelno organizacija, laikytina prekiautoja, Bendrijoje prekiaujančia gyvūnais, kaip tai suprantama pagal [Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų] 12 straipsnį, jeigu ji veža benamius šunis į Vokietiją ir perduoda juos tretiesiems asmenims už atlygį („mokestį“), kuris:
 - a) yra mažesnis už asociacijos išlaidas, susijusias su gyvūnu, transportu ir perdavimu, arba padengia tas išlaidas, arba
 - b) viršija šias išlaidas, tačiau pelnas skiriamas nepadengtomis išlaidoms, patirtoms perduodant kitus benamius gyvūnus, ar išlaidoms benamiams gyvūnams padengti arba kitiems gyvūnų apsaugos projektams finansuoti?“

35. Rašytines pastabas pateikė *Pfotenhilfe-Ungarn*, ministerija, Austrijos ir Italijos vyriausybės ir Europos Komisija. 2015 m. birželio 3 d. vykusiam posėdyje *Pfotenhilfe-Ungarn*, ministerija ir Komisija pateikė žodines pastabas.

Vertinimas

Preliminarios pastabos

36. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 1 straipsnio 5 dalyje vartojama sąvoka „ekonominė veikla“ ir Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnyje vartojama sąvoka „prekiautojas, <...> Bendrijoje prekiaujantis gyvūnais“ yra būtinai susijusios su pelno siekimu.

37. Norėdamas iš esmės atsakyti į šį klausimą, Teisingumo Teismas nebūtinai turi nustatyti, kam konkrečiai padengti skirtas *Pfotenhilfe-Ungarn* už kiekvieną perduodamą šunį gaunamas mokestis. Iš pateiktų prejudicinių klausimų matyti, kad mokestis gali būti mažesnis už asociacijos išlaidas tam tikro šuns laikymui, rūpinimuisi juo ir jo vežimui pas naują šeimininką arba tik padengti tas išlaidas. Mokestis taip pat gali viršyti tas išlaidas, ir tokiu atveju perviršis gali padėti padengti išlaidas, patirtas perduodant kitus benamius šunis, ar išlaidas benamiams gyvūnams, arba finansuoti kitus gyvūnų apsaugos projektus. Dėl šios faktinės aplinkybės prireikus turi nuspręsti kompetentingas nacionalinis teismas.

38. Be to, *Pfotenhilfe-Ungarn* teigia, kad prejudicinis sprendimas gali turėti įtakos jos, kaip ne pelno organizacijos, statusui pagal Vokietijos mokesčių teisę. Tačiau vienintelis šio prejudicinio sprendimo tikslas – pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui gaires, kuriomis vadovaudamasis jis galėtų veiksmingai išspręsti savo nagrinėjamą ginčą¹⁷. Tam reikia išaiškinti Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų taikymo sritį, o ne tirti padarinius, kurių šis išaiškinimas gali sukelti *Pfotenhilfe-Ungarn* su pagrindine byla nesusijusiomis aplinkybėmis.

39. Galiausiai Sąjungos antrinės teisės aktais, kuriuos aprašiau pirmiau¹⁸, iš esmės numatytos dvi situacijos, ir kiekvienai taikoma atskira tvarka. Pirmoji susijusi su gyvūnų augintinių, kuriuos vežasi jų savininkas arba fizinis asmuo, savininko vardu už juos atsakantis vežimo metu, judėjimu. Tokiam judėjimui taikomas Reglamentas dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo, išskyrus atvejus, kai gyvūnas vežamas siekiant parduoti ar perleisti naujam šeimininkui¹⁹. Antroji susijusi su tarpvalstybiniu gyvūnų judėjimu, kai sudaromi komerciniai sandoriai. Jai taikomos gerokai griežtesnės taisyklės, nustatytos Reglamentu dėl gyvūnų apsaugos juos vežant, Direktyva dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų ir Direktyva dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant.

40. Tokio skirtumo pagrindimas, mano nuomone, dvejopas.

41. Pirmą, kaip per posėdį paaiškino Komisija, kai gyvūnus augintinius iš vienos valstybės į kitą vežasi jų savininkai, paprastai būna mažiau kontaktų su kitais gyvūnais ir asmenimis nei tuo atveju, kai gyvūnai vežami komercinių sandorių tikslais. Todėl užkrečiamųjų ligų plitimo rizika pirmuoju atveju mažesnė, taigi tokiame judėjime nebūtina taikyti Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų ir Direktyvos dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant²⁰.

42. Antra, daroma prielaida, kad gyvūno augintinio savininkas jį veš taip, kad jis nesusižeistų ar nepatirtų didelių kančių. Taigi Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas laikėsi nuostatos, kad tokiame judėjime nereikia taikyti Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant²¹.

43. Akivaizdu, kad teisės aktų leidėjas konkrečiai nenumatė situacijos, kai ne pelno asociacijos, tokios kaip *Pfotenhilfe-Ungarn*, veikia gyvūnų apsaugos srityje bei veža ir perduoda gyvūnus naujiems šeimininkams už mokesť.

44. Man atrodo aišku, kad, neatsižvelgiant į tai, kaip bus atsakyta į prejudicinius klausimus, tikėtina, jog tam tikros šios teisės spragos pasekmės bus nepalankios. Jeigu taps privaloma laikytis išsamų Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų reikalavimų, dėl papildomos finansinės ir administracinės naštos tokioms asociacijoms kaip *Pfotenhilfe-Ungarn* ko gero bus sunkiau rūpintis gyvūnų gerove nei dabar. Jeigu šie reikalavimai nebus taikomi, kyla rizika, kad gyvūnai gali būti vežami tokiomis sąlygomis, dėl kurių galėtų plisti ligos ir būtų neigiamai paveikta gyvūnų (ir žmonių) sveikata ir gerovė.

17 — Be kitų, žr. Sprendimo *Foglia*, C-244/80, EU:C:1981:302, 18 punktą ir Sprendimo *Pohotovost*, C-470/12, EU:C:2014:101, 29 punktą.

18 — Žr. šios išvados 5–29 punktus.

19 — Reglamento dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo 3 straipsnio a punktas.

20 — Tačiau pažymėtina, kad pagal Reglamentą Nr. 576/2013 nekomerciniam pasiutligei imlių rūšių gyvūnų augintinių (įskaitant šunis) judėjimui dabar taikomi griežtesni gyvūnų sveikatos reikalavimai nei pagal anksčiau galiojusį Reglamentą dėl nekomercinio gyvūnų augintinių judėjimo.

21 — Tačiau tais atvejais, kai konkretus gyvūno augintinio savininkas veža jį taip, kad ši prielaida nebegalioja, gali (ir turėtų) būti taikomos nacionalinės taisyklės, pagal kurias baudžiama už netinkamą elgesį su gyvūnais.

Pirmasis klausimas: gyvūnų vežimas, „susijęs su ekonomine veikla“, kaip tai suprantama pagal Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 1 straipsnio 5 dalį

45. Reglamentas dėl gyvūnų apsaugos juos vežant taikomas tik tada, kai vežimas „susijęs su ekonomine veikla“²². Ar *Pfotenhilfe-Ungarn* vykdoma gyvūnų perdavimo veikla apskritai (t. y. benamių šunų surinkimas, būtino rūpinimosi jais užtikrinimas, skelbimas interneto svetainėje, kad šunis reikia priglauti, apsaugos sutarčių sudarymas ir šunų vežimas pas naujus šeimininkus už mokestį) yra „ekonominė veikla“, net jeigu ji vykdoma nesiekiant pelno?

46. Nors sąvoka „ekonominė veikla“ visoje Sąjungos teisėje gali reikšti ne visiškai tą patį²³, Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, kad veikla gali būti ekonominė, net jeigu ją vykdomas asmuo nesiekia pelno.

47. Taigi pagal nusistovėjusią teismų praktiką prekių ar paslaugų siūlymo rinkoje veikla patenka į Sutarties taisyklių dėl konkurencijos taikymo sritį²⁴. Tai, kad asmuo nesiekia pelno, nereiškia, kad jis nėra „įmonė“, kuriai, be kita ko, taikomas draudimas sudaryti antikonkurencinius susitarimus arba suteikiama galimybė gauti valstybės pagalbą, jei siūlydamas atitinkamas prekes ar paslaugas rinkoje jis konkuruoja su kitais subjektais, kurie siekia pelno²⁵. Kaip nurodė generalinis advokatas F. G. Jacobs, pagrindinis kriterijus, leidžiantis nustatyti, ar veikla yra ekonominio pobūdžio ir dėl to jai taikomos Sąjungos konkurencijos taisyklės, yra tai, ar šią veiklą „galėtų bent iš principo vykdyti privati įmonė, siekdama gauti pelno“²⁶.

48. Ir kitais atvejais Teisingumo Teismas laikėsi panašaus požiūrio. Pavyzdžiui, tai, kad rangovo teisinė forma yra asociacija, kuriai taikoma privatinė teisė, ir kad ji nesiekia pelno, nereiškia, kad ji negali vykdyti ekonominės veiklos. Taigi tokios aplinkybės nėra reikšmingos taikant Sąjungos teisę dėl viešųjų pirkimų²⁷. Taip pat ir tai, kad asmuo vykdo veiklą, kuria nesiekia pelno, savaime nereiškia, kad tokia veikla nėra ekonominio pobūdžio ir kad jai netaikomos Sąjungos teisės nuostatos dėl laisvės teikti paslaugas²⁸. Taip pat dėl to toks asmuo neatleidžiamas nuo Sąjungos teisės reikalavimų, susijusių su darbuotojų teisių apsauga perduodant įmonę, vykdymo²⁹. Iš PVM direktyvos³⁰ 9 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio taip pat aišku, kad iš esmės ši direktyva taikoma neatsižvelgiant į tai, ar veikla vykdoma siekiant pelno, ar ne. Pagal šią nuostatą „apmokestinamasis asmuo“ – „asmuo, kuris savarankiškai bet kurioje vietoje vykdo ekonominę veiklą, neatsižvelgiant į tos veiklos tikslą ar rezultatą“. Šią išvadą patvirtina ir PVM direktyvos 132 straipsnio l ir m punktai, pagal kuriuos PVM neapmokestinama tam tikra ne pelno organizacijų veikla. Šiai veiklai nereikėtų numatyti konkrečių išimčių, jeigu ji nebūtų ekonominė veikla³¹.

22 — 1 straipsnio 5 dalis.

23 — Sprendimo *Meca-Medina ir Majcen / Komisija*, C-519/04 P, EU:C:2006:492, 31–33 punktai. Dėl sąvokos „ekonominė veikla“ analizės įvairiose Sąjungos politikos srityse žr. O. Odudu „Economic Activity as a Limit to Community Law“, C. Barnard ir O. Odudu (leid.) *The Outer Limits of European Union Law*, Oksfordas, Hart Publishing, 2009, p. 225–243.

24 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Komisija / Italija*, C-118/85, EU:C:1987:283, 3 punktą; Sprendimo *Komisija / Italija*, C-35/96, EU:C:1998:303, 36 punktą ir Sprendimo *Pavlov ir kt.*, C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, 75 punktą.

25 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Albany*, C-67/96, EU:C:1999:430, 85 punktą; Sprendimo *Cassa di Risparmio di Firenze ir kt.*, C-222/04, EU:C:2006:8, 123 punktą ir Sprendimo *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, 57 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

26 — Generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *AOK Bundesverband ir kt.*, C-264/01, C-306/01, C-354/01 ir C-355/01, EU:C:2003:304, 27 punktą (išskirta mano). Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad privalomas ligos ir motinystės draudimas neatitinka šios sąlygos, nes jis grindžiamas nacionalinio solidarumo principu ir juo visiškai nesiekia pelno, žr. Sprendimo *Poucet ir Pistre*, C-159/91 ir C-160/91, EU:C:1993:63, 18 ir 19 punktus.

27 — Žr. naujausio Sprendimo *Centro Hospitalar de Setúbal ir SUCH*, C-574/12, EU:C:2014:2004, 33 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

28 — Žr. Sprendimo *Schindler*, C-275/92, EU:C:1994:119, 35 ir 36 punktus; Sprendimo *Smits ir Peerbooms*, C-157/99, EU:C:2001:404, 50–59 punktus ir Sprendimo *Jundt*, C-281/06, EU:C:2007:816, 33 punktą.

29 — Sprendimo *Komisija / Jungtinė Karalystė*, C-382/92, EU:C:1994:233, 44 ir 45 punktai.

30 — 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, 2006, p. 1, ir klaidų ištaisymas OL L 335, 2007 12 20, p. 60).

31 — Žr., pavyzdžiui, neseniai priimtą Sprendimą *The Bridport and West Dorset Golf Club*, C-495/12, EU:C:2013:861.

49. Ir Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 1 straipsnio 5 dalies formuluotė, ir kontekstas, ir šio reglamento tikslas patvirtina požiūrį, kad minėtoje nuostatoje vartojama sąvoka „ekonominė veikla“ neturėtų būti aiškinama kitaip, nei ji paprastai suprantama pagal Sąjungos teisę.

50. Pirmiausia, kadangi 1 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad reglamentas „netaikomas gyvūnų vežimui, jei jis nesusijęs su ekonomine veikla“, nedaroma skirtumo tarp ekonominės veiklos, kuria siekiama finansinės naudos, ir veiklos, kuria tokios naudos nesiekiama. Taip pat joje nevartojama sąvoka „komercinis vežimas“.

51. Be to, Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 12 konstatuojamojoje dalyje tik paaiškinama, kad sąvoką „komercinis vežimas“ reikėtų aiškinti plačiai. Taigi joje nepateikta jokių naudingų nuorodų, kaip aiškinti šio reglamento 1 straipsnio 5 dalyje vartojamą sąvoką „ekonominė veikla“.

52. O 21 konstatuojamojoje dalyje, regis, nurodyta, kad tam tikra veikla, vykdoma nesiekiant pelno, vis dėlto gali būti „ekonominė“, kaip tai suprantama pagal 1 straipsnio 5 dalį. Pagal šią konstatuojamąją dalį registruoti arklinių šeimos gyvūnai dažnai vežami „nekomerciniais tikslais“, pavyzdžiui, į varžybas, lenktynes, kultūrinius renginius ar veisti. Tuo grindžiamas nukrypimas nuo tam tikrų (bet ne visų) Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant nuostatų. Todėl yra aišku, kad gyvūnų vežimas „nekomerciniais tikslais“ gali būti „susijęs su ekonomine veikla“. Kitaip nebūtų reikėję jokių aiškių nukrypti leidžiančių nuostatų.

53. Be to, jeigu Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant taikymo sritis būtų apribota tik ekonomine veikla, kuria siekiama pelno, kiltų akivaizdi grėsmė šio teisės akto pagrindiniam tikslui – apsaugoti gyvūnus juos vežant³². Pagrindinėje byloje nagrinėjamomis aplinkybėmis per Sąjungos vidaus sienas kartu buvo vežama daug šunų. Todėl tiems gyvūnams galėjo kilti bent tam tikra su gyvūnų sveikata ir gerove susijusi rizika, nuo kurios juos siekiama apsaugoti pagal Reglamentą dėl gyvūnų apsaugos juos vežant³³. Turint omenyje tai, kad benamių šunų sveikatos būklė paprastai prastesnė nei kitų šunų (taip teismo posėdyje iš esmės tvirtino ir *Pfotenhilfe-Ungarn*, ir Komisija), man atrodo, negalima pagrįstai neatsižvelgti į šią riziką.

54. Negaliu pritarti ir *Pfotenhilfe-Ungarn* teiginiui, kad Reglamentas dėl gyvūnų apsaugos juos vežant neturėtų būti taikomas jos gyvūnų perdavimo veiklai vien todėl, kad asociacijos tikslas būtų ir yra apsaugoti gyvūnus. Tai labai pagirtinas tikslas. Tačiau jo siekiant savaime neišnyksta tikimybė, kad (žinoma, netyčia) tokia asociacija gali vežti gyvūnus taip, kad jie susižeistų ar patirtų daug kančių arba kad netyčia pablogėtų su nenustatyta liga susijusi jų būklė.

55. Galiausiai, toks 1 straipsnio 5 dalies aiškinimas atitinka ne tik SESV 13 straipsnį, bet ir Europos Tarybos konvenciją Nr. 193 dėl gyvūnų apsaugos tarptautinio vežimo metu (toliau – Konvencija), kurią Sąjunga pasirašė³⁴ ir į kurią daroma nuoroda Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant preambulėje³⁵. Nors Konvencija nereglamentuojamas pats gyvūnų vežimas iš vienos valstybės narės į kitą³⁶, ir ja, ir Reglamentu dėl gyvūnų apsaugos juos vežant iš esmės siekiama to paties tikslo –

32 — Žr. Sprendimo *Danske Svineproducenter*, C-316/10, EU:C:2011:863, 44 punktą.

33 — Tokia rizika galėtų kilti, pavyzdžiui, dėl netinkamų transporto priemonių naudojimo ar techninių taisyklių, susijusių su minimalia kiekvienam gyvūnui turinčia tekti erdve bei šėrimu ir girdymu vežant, pažeidimo.

34 — Žr. 2004 m. birželio 21 d. Tarybos sprendimą 2004/544/EB dėl Europos konvencijos dėl gyvūnų apsaugos tarptautinio vežimo metu pasirašymo (OL L 241, 2004, p. 21).

35 — 4 konstatuojamoji dalis.

36 — Konvencijos 1 straipsnio 1 dalis.

užtikrinti gyvūnų gerovę juos vežant³⁷. Šie du teisės aktai taip pat pagrįsti vienodais principais³⁸. Konvencijos aiškinamajame rašte, kurį 2003 m. birželio 11 d. priėmė Europos Tarybos Ministrų Komitetas, aiškiai nurodyta, kad vežimas, kuriam taikoma Konvencija, „gali vykti komerciniais arba nekomerciniais tikslais“.

56. Todėl darau išvadą, kad ne pelno asociacijos vykdomas gyvūnų vežimas „susijęs su ekonomine veikla“, jeigu tai yra prekių arba paslaugų siūlymo rinkoje dalis. Ar taip yra šiuo atveju?

57. Man atrodo aišku, kad, kai tokią veiklą, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, vykdo ne pelno asociacija, ji veikia gyvūnų augintinių rinkoje. Tai, kad prekės arba paslaugos tam tikru mastu gali tenkinti tuos pačius poreikius, leidžia daryti išvadą, kad tam tikra prasme jos vienos kitas pakeičia³⁹ ir kad jos siūlomos toje pačioje rinkoje. Nors pagal *Pfotenhilfe-Ungarn* ir tam tikro asmens sudaromą apsaugos sutartį nuosavybės teisės ir neperleidžiamos⁴⁰, sumokėjus mokestį tas asmuo tampa nauju šuns šeimininku ir įsipareigoja atsakingai juo rūpintis. Šiuo požiūriu situacija iš esmės nesiskiria nuo situacijos, kai šuo perkamas gyvūnų augintinių parduotuvėje. Be to, tokios asociacijos kaip *Pfotenhilfe-Ungarn* potencialiai siūlo labai įvairių veislių, amžiaus ir dydžio šunis⁴¹. Todėl šunų perdavimo naujiems šeimininkams už mokestį veikla, kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje, bent iš dalies sutampa su šunų pardavimo gyvūnų augintinių parduotuvėse veikla⁴².

58. Todėl, manau, tokios asociacijos kaip *Pfotenhilfe-Ungarn* organizuojamas gyvūnų vežimas susijęs su ekonomine veikla, kaip tai suprantama pagal Reglamento dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 1 straipsnio 5 dalį, kai ji veža šunis iš vienos valstybės narės į kitą siekdama juos perduoti tretiesiems asmenims už mokestį, neatsižvelgiant į tai, ar ši veikla vykdoma siekiant pelno, ar ne.

Antrasis klausimas: „prekyba gyvūnais Bendrijoje“, kaip tai suprantama pagal Direktyvą dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų

59. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnį. Norint pateikti naudingą atsakymą į šį klausimą, pirma reikia išnagrinėti, ar tokiam gyvūnų judėjimui, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, ši direktyva apskritai taikoma. Kaip jau aiškinau, ji netaikoma namuose laikomų gyvūnų, kuriuos lydi ir už kuriuos atsako fizinis asmuo, veterinariniam tikrinimui, kai jų vežimas nėra komercinio sandorio objektas⁴³.

60. Iš direktyvos 1 straipsnio ketvirtos pastraipos formuluotės matyti, kad ši nuostata taikoma tik gyvūnų augintinių, i) kuriuos lydi ir ii) už kuriuos atsako fizinis asmuo⁴⁴, judėjimui. Tokiam judėjimui taikomas Reglamentas dėl gyvūnų augintinių vežimo nekomerciniais tikslais, jeigu tikslas nėra perduoti gyvūną arba perduoti nuosavybės teises į jį. Kaip nurodo Komisija, dėl to ši leidžianti nukrypti nuostata netaikoma vežimui, už kurį atsakingas juridinis asmuo (net jeigu šunis faktiškai veža fizinis asmuo, kaip

37 — Pirmiausia žr. Konvencijos 4 straipsnio 1 dalį.

38 — Žr., pavyzdžiui, šias Konvencijos nuostatas: 5 straipsnį (vežėjų leidimai), 6 straipsnį (transporto priemonių projektavimas ir gamyba), 7 straipsnį (vežimo planavimas), 9 straipsnį (tinkamumas vežti) ir 11 straipsnį (poilsis, girdymas ir šėrimas prieš pakraunant).

39 — Žr. Sprendimo *De Landtsheer Emmanuel*, C-381/05, EU:C:2007:230, 30 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką ir Sprendimo *Lidl*, C-159/09, EU:C:2010:696, 32 punktą.

40 — Žr. šios išvados 32 punktą.

41 — Tai aiškiai matyti iš *Pfotenhilfe-Ungarn* interneto svetainės (www.pfotenhilfe-ungarn.de/zu_vermitteln.html).

42 — Tiek, kiek *Pfotenhilfe-Ungarn*, priešingai nei gyvūnų augintinių parduotuvė, perduodama šunį nesiekia pelno, ir naujasis šeimininkas, įsigydamas gyvūną, galbūt moka mažiau. Tačiau, nors akivaizdu, kad moka mažesnę kainą, vėliau savininkui gali tekti patirti papildomų išlaidų, jeigu nežinomos kilmės šuo suserga ar yra traumotas ankstesnio benamio gyvenimo.

43 — Šios išvados 15 punktas.

44 — Žr. reglamento 3 straipsnio a punktą. Iš pagrindinės bylos faktinių aplinkybių matyti, kad formaliai naujesiems šeimininkams nebuvo perleidžiamos nuosavybės teisės į šunis. Tačiau kiekvienu konkrečiu atveju paprastai būdavo sumokama, o tuomet šuo būdavo „perduodamas“. Iš tiesų tai ir buvo šunų gelbėjimo operacijos tikslas. Tokiomis aplinkybėmis, man atrodo, tokį perdavimą reikia prilyginti „[pardavimui] ar [perleidimui] kitam savininkui, kaip tai suprantama pagal minėtą nuostatą.

yra pagrindinėje byloje). Nacionalinis teismas, kompetentingas nagrinėti bylą iš esmės, turėtų pats prireikus patikrinti, ar *Pfotenhilfe-Ungarn* (kuri pagal Vokietijos teisę yra juridinis asmuo) buvo atsakinga už vežamus šunis iki jų perdavimo naujesiems šeiminiams, ar tinkamai perleido teisinę atsakomybę fiziniam asmeniui ar fiziniams asmenims, faktiškai vykdžiusiems vežimą ir vėlesnes operacijas⁴⁵.

61. Ar tokia asociacija kaip *Pfotenhilfe-Ungarn* yra „prekiautoja, Bendrijoje prekiaujanti“ gyvūnais, kaip tai suprantama pagal Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnį, kai ji veža šunis iš vienos valstybės narės į kitą, siekdama perduoti juos tretiesiems asmenims už mokestį, bet nesiekdama pelno?

62. Pirma, kalbant apie formuluotę, matyti, kad žodžių „Unternehmer“ (redakcijoje vokiečių kalba), „επιχειρήσεις“ (redakcijoje graikų kalba), „dealers“ (redakcijoje anglų kalba), „handelaars“ (redakcijoje nyderlandų kalba) ir „handlare“ (redakcijoje švedų kalba) vartojimas 12 straipsnyje neturi lemiamos reikšmės. Net ir darant prielaidą, kad visi šie žodžiai reiškia pelno siekimą (o tai savaime abejotina), taip tikrai nėra dėl redakcijoje kitomis kalbomis, kuriomis ši nuostata buvo priimta 1990 m., vartojamų atitinkamų terminų⁴⁶.

63. Sąvoka „prekyba“ Direktyvoje dėl zootechninių patikrinimų reiškia tą patį, kaip ir Sutarties nuostatose dėl laisvo prekių judėjimo⁴⁷. Šios Sutarties nuostatos yra esminis vidaus rinkos aspektas, kuris yra vienas iš Europos Sąjungos pagrindų. Taigi SESV 28 straipsnyje sąvoka „prekyba prekėmis“ turėtų būti aiškinama plačiai. Sprendime *Komisija / Italija* Teisingumo Teismas apibrėžė sąvoką „prekės“ (taip, kaip ji suprantama pagal dabartinį SESV 28 straipsnį) kaip „ginius, kuriuos galima įvertinti pinigais ir kurie patys gali būti komercinių sandorių objektais“⁴⁸. Todėl iš esmės Sutarties nuostatos dėl laisvo prekių judėjimo taikomos neatsižvelgiant į tai, ar atitinkamos prekės vežamos kertant valstybių sienas pardavimo ar perpardavimo tikslais, ar asmeniniam naudojimui ar vartojimui⁴⁹.

64. *A fortiori*, tai, ar „prekių“ (įskaitant gyvūnus) judėjimas yra sandorio, kuriuo siekiama pelno, dalis, nėra svarbu nustatant, ar tam judėjimui taikomos Sutarties nuostatos dėl judėjimo laisvės ir atitinkamai Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnis.

65. Direktyvos tikslas pakeisti buvusią veterinarinių ir zootechninių patikrinimų prie Sąjungos vidaus sienų sistemą suderinta patikrinimų kilmės valstybėje narėje ir paskirties valstybėje narėje sistema dar labiau patvirtina šį požiūrį. Tokios suderintos sistemos, grindžiamos didesniu pasitikėjimu kilmės valstybės narės atliekamais veterinariniais patikrinimais⁵⁰, tikslas dvejopas: ir užbaigti vidaus rinkos kūrimą, ir apsaugoti visuomenės ir gyvūnų sveikatą⁵¹.

66. 12 straipsnyje nustatyti reikalavimai, kad visi prekiautojai, Bendrijoje prekiaujantys gyvūnais, kuriems taikoma direktyva, kompetentingai institucijai pareikalavus iš anksto oficialiai įsiregistruotų ir darytų įrašus apie gautas siuntas, iš esmės padeda pasiekti šiuos tikslus. Taigi, pavyzdžiui, kilmės valstybės narės kompetentinga institucija privalo atlikti patikrinimus, be kita ko, ūkiuose, centruose ar organizacijose, kad įsitikintų, jog gyvūnai ir produktai, kuriais ketinama prekiauti, atitinka Bendrijos

45 — Šiuo atveju tai gali būti nebūtina dėl šios išvados 70 ir 71 punktuose išdėstytų priežasčių.

46 — Žr., be kita ko, redakciją ispanų kalba („Agentes“), danų kalba („Ehrvervsdrivende“), prancūzų kalba („opérateurs“), italų kalba („operatori“) ir portugalų kalba („operadores“). Taip pat žr. redakciją rumunų kalba („operatorii“).

47 — Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 2 straipsnio 3 dalis.

48 — Sprendimas *Komisija / Italija*, C-7/68, EU:C:1968:51 (išskirta mano). Į šią apibrėžtį patenka ir gyvūnai augintiniai. Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Belgija*, C-100/08, EU:C:2009:537, 42 punktą.

49 — Sprendimo *Schumacher*, C-215/87, EU:C:1989:111, 22 punktą. Taip pat žr. generalinio advokato F.G. Jacobs išvados byloje *Komisija / Belgija*, C-2/90, EU:C:1991:344, 15 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

50 — Šešta konstatuojamoji dalis.

51 — Pastarasis tikslas aiškus iš įvairių Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų nuostatų, be kita ko, iš 2 straipsnio 1 dalies, 8 straipsnio 1 dalies b punkto, 9 straipsnio 1 dalies šeštos pastraipos ir 10 straipsnio 1 dalies ketvirtos pastraipos.

reikalavimus, įskaitant Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 3 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus⁵². Konkrečiau kalbant, prekiauti galima tik gyvūnais, kurie yra iš ūkių, centrų arba organizacijų, kuriems taikomi reguliarūs veterinariniai patikrinimai⁵³. Atsižvelgiant į tai, akivaizdu, jog kilmės valstybės narės kompetentinga institucija būtinai turi turėti visų vietų, kuriose ji privalo atlikti reguliarius veterinarinius patikrinimus, registrą.

67. Be to, paskirties valstybės narės kompetentinga institucija gali arba atlikti patikrinimus paskirties vietoje, kad nustatytų, ar laikomasi 3 straipsnyje nurodytų reikalavimų, arba atlikti patikrinimus vežant gyvūnus ir produktus jos teritorija, jeigu turi informacijos apie galimus pažeidimus⁵⁴. Jeigu ji nustato, be kita ko, zoonozę ar ligą arba priežastį, dėl kurios gali kilti grėsmė gyvūnų arba žmonių sveikatai, pagal Direktyvą dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų kompetentinga institucija privalo nurodyti, kad tokie gyvūnai ar siunta būtų uždaryti į karantiną arba prireikus paskerdžiami⁵⁵. Tokia institucija turi nedelsdama raštu pranešti kitų valstybių narių kompetentingoms institucijoms ir Komisijai apie patikrinimo rezultatus, priimtus sprendimus ir tokių sprendimų priežastis⁵⁶. Ji taip pat privalo nedelsdama susisiekti su kilmės valstybės narės kompetentingomis institucijomis, kad jos galėtų imtis visų būtinų priemonių⁵⁷. Jeigu kyla epidemijos rizika, tokios priemonės, be kita ko, turi apimti gyvūnų uždarymą į karantiną kilmės ūkyje ir visų vietų, į kurias buvo išsiųsti iš to ūkio kilę gyvūnai, kompetentingų institucijų informavimą. Šiomis procedūromis pabrėžiama oficialaus prekiautojų registro ir įrašų apie gautas siuntas svarba bendroje Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų sistemoje.

68. Šiai sistemai gali kilti pavojus ir tikslams gali pakenkti, jeigu tokioms situacijoms, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, nebūtų taikomas 12 straipsnis. Be to, praktiškai (ypač atliekant patikrinimus vietoje) gali būti sunku atskirti gyvūnų augintinių siuntų vežimą siekiant pelno nuo vežimo, kuriuo pelno nesiekama, ir dėl to gali kilti sukčiavimo rizika. Sąjungos teisės aktų leidėjas iš tikrųjų aiškiai pripažįsta šią riziką. Komisijos reglamento (ES) Nr. 388/2010⁵⁸ preambulėje minima patirtis, įgyta taikant Reglamentą dėl gyvūnų augintinių vežimo nekomerciniais tikslais, kuri parodė, kad yra didelė rizika, jog komerciniais tikslais vežami šunys, katės ir šeškai gali būti apgaulingai vežami tarsi nekomerciniais tikslais⁵⁹. Siekdama užkirsti kelią tokiems veiksams, Komisija nusprendė tada, kai vežami daugiau nei penki gyvūnai augintiniai, taikyti reikalavimus ir patikrinimus, numatytus Direktyvoje dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant. Toks pat pagrindimas pateiktas Reglamento Nr. 576/2013⁶⁰ preambulėje; pagal šį reglamentą daugiau nei penkių gyvūnų augintinių judėjimui tarp valstybių narių iš esmės taikomi Direktyvoje dėl gyvūnų sveikatos jais prekiaujant nustatyti gyvūnų sveikatos reikalavimai ir Direktyvoje dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų numatyti veterinariniai patikrinimai⁶¹.

69. Todėl darau išvadą, kad tokia asociacija kaip *Pfotenhilfe-Ungarn* yra prekiautoja, Bendrijoje prekiaujanti gyvūnais, kaip tai suprantama pagal Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnį, kai ji veža šunis iš vienos valstybės narės į kitą siekdama perduoti juos tretiesiems asmenims už mokestį, nesvarbu, ar ji vykdo tą veiklą siekdama pelno, ar ne.

52 — 3 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa.

53 — 3 straipsnio 1 dalies b punktas.

54 — 5 straipsnio 1 dalies a punktas.

55 — 8 straipsnio 1 dalies a punkto pirma pastraipa.

56 — 8 straipsnio 1 dalies a punkto trečia pastraipa.

57 — 9 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa.

58 — 2010 m. gegužės 6 d. Reglamentas, kuriuo įgyvendinamos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 998/2003 nuostatos dėl didžiausio tam tikrų rūšių gyvūnų augintinių, kuriems gali būti taikomos nekomercinio vežimo nuostatos, skaičiaus (OL L 114, 2010, p. 3).

59 — 6 konstatuojamoji dalis.

60 — 11 konstatuojamoji dalis.

61 — 5 straipsnio 4 dalis.

70. Vis dėlto turiu didelių abejonų, ar minėta nuostata gali būti remiamasi *Pfotenhilfe-Ungarn* atžvilgiu pagrindinėje byloje, kurioje nagrinėjamas asociacijos ir Vokietijos valdžios institucijos ginčas. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką pačia direktyva negali būti sukuriamas pareigų asmeniui ir prieš tokį asmenį nacionaliniame teisme negalima tiesiogiai remtis direktyvos nuostata⁶². Todėl nacionalinė valdžios institucija prieš asmenį negali remtis direktyvos nuostata, kuri kol kas (tinkamai) neįgyvendinta nacionalinėje teisėje⁶³. Šia teismo praktika siekiama neleisti valstybei pasinaudoti tuo, kad ji pati nesilaikė Sąjungos teisės⁶⁴.

71. *Verordnung* 4 straipsnis, kuriuo į Vokietijos teisę perkeltas Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų 12 straipsnio 1 dalies a punktas, taikomas tik tuo atveju, jeigu veikla vykdoma „verslo sumetimais“ („gewerbsmäßig“). Pagal nusistovėjusią teismo praktiką nacionalinių teismų pareigą aiškinti nacionalinę teisę atsižvelgiant į direktyvos formuluotes ir tikslą riboja bendrieji principai, kurie yra Sąjungos teisės dalis, ypač teisinio saugumo ir įstatymų negaliojimo atgaline data principas. Šia pareiga negalima pagrįsti nacionalinės teisės aiškinimo *contra legem*⁶⁵. Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad *Pfotenhilfe-Ungarn* veikla nėra vykdoma „verslo sumetimais“, ir tam, kad šis aiškinimas atitiktų Direktyvos dėl veterinarinių ir zootechninių patikrinimų taikymo srities aiškinimą, kurį siūlau šioje išvadoje, reiktų jį aiškinti *contra legem*. Tačiau šiuos klausimus galiausiai turi išspręsti nacionalinis teismas.

Papildoma informacija

72. Iš faktų, kuriais remiantis pateiktas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, itin aiškiai matyti, kad galiojančioje Sąjungos teisės aktų sistemoje, kuria reglamentuojamas tarpvalstybinis gyvūnų judėjimas, yra teisės spraga. Teikdama rekomendaciją Teisingumo Teismui, kaip atsakyti į prejudicinius klausimus, labai gerai suvokiu tai, kad ne pelno asociacija, gelbėjanti benamius šunis vienoje valstybėje narėje ir perduodanti juos naujiems šeiminiams kitoje valstybėje narėje, vargiai turės atliekamų išteklių, kad galėtų įgyvendinti išsamius teisės aktų reikalavimus, skirtus gyvūnų sveikatos apsaugai vykdant komercinę veiklą, kuria siekiama pelno, užtikrinti. Iš tiesų galima manyti, jog tokių teisės aktų taikymas tokioms asociacijoms kaip pareiškėja pagrindinėje byloje būtų ydingas. Tačiau taip pat nebūtų teisinga tokioje situacijoje tiesiog taikyti gerokai paprastesnius teisės aktų reikalavimus dėl tarpvalstybinio konkrečių gyvūnų augintinių judėjimo.

73. Kartais akivaizdžią problemą galima išspręsti kūrybiškai aiškinant galiojančių teisės aktų tekstą. Priešau prie išvados, kad šiuo atveju tai neįmanoma. Taip pat nemanau, kad Teisingumo Teismas turi galimybę užtikrinti tinkamą (naują) pusiausvyrą tarp palankesnių sąlygų sudarymo laisvam gyvūnų judėjimui kilniais tikslais ir tinkamos gyvūnų ir žmonių sveikatos apsaugos užtikrinimo, kartu atsižvelgiant į poreikį užkirsti kelią sukčiavimui ir piktnaudžiavimui. Tai turėtų padaryti teisės aktų leidėjas. Tikiuosi, šioje byloje poreikis tai padaryti tapo itin aiškus.

62 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Marshall*, 152/84, EU:C:1986:84, 48 punktą; Sprendimo *Kolpinghuis Nijmegen*, 80/86, EU:C:1987:431, 9 punktą ir Sprendimo *Rieser Internationale Transporte*, 157/02, EU:C:2004:76, 22 punktą.

63 — Sprendimo *Kolpinghuis Nijmegen*, C-80/86, EU:C:1987:431, 10 punktas ir Sprendimo *Arcaro*, C-168/95, EU:C:1996:363, 36–38 punktai.

64 — Sprendimo *Faccini Dori*, C-91/92, EU:C:1994:292, 22 punktas.

65 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Kolpinghuis Nijmegen*, 80/86, EU:C:1987:431, 13 punktą ir Sprendimo *Mono Car Styling*, C-12/08, EU:C:2009:466, 61 punktą.

Išvada

74. Remdamasi išdėstytais argumentais, siūlau Teisingumo Teismui į *Bundesverwaltungsgericht* (Vokietija) prejudicinius klausimus atsakyti taip:

1. Gyvūnų apsaugos asociacijos vykdomas gyvūnų vežimas susijęs su ekonomine veikla, kaip tai suprantama pagal 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2005 dėl gyvūnų apsaugos juos vežant ir atliekant susijusias operacijas ir iš dalies keičiančio direktyvas 64/432/EEB ir 93/119/EB ir Reglamentą (EB) Nr. 1255/97 1 straipsnio 5 dalį, kai ji veža šunis iš vienos valstybės narės į kitą, kad perduotų juos tretiesiems asmenims už mokestį, neatsižvelgiant į tai, ar ši veikla vykdoma siekiant pelno, ar ne.
2. Be to, šiuo atveju tokia asociacija yra prekiautoja, Bendrijoje prekiaujanti gyvūnais, kaip tai suprantama pagal 1990 m. birželio 26 d. Tarybos direktyvos 90/425/EEB dėl Bendrijos vidaus prekyboje tam tikrais gyvūnais ir produktais taikomų veterinarinių ir zootechninių patikrinimų, siekiant užbaigti vidaus rinkos kūrimą, 12 straipsnį. Ar pagrindinėje byloje galima remtis šia nuostata prieš *Pfotenhilfe-Ungarn*, turėtų patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.