



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 10. septembra 2015¹

Vec C-301/14

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Bundesverwaltungsgericht (Nemecko)]

„Poľnohospodárstvo — Nariadenie (ES) č. 1/2005 — Ochrana zvierat počas prepravy — Preprava zvierat ‚v súvislosti s hospodárskou činnosťou‘ — Smernica 90/425/EHS — Veterinárne a zootechnické kontroly pri obchode v rámci Spoločenstva — ‚Obchodníci, ktorí sa zaoberajú obchodom so zvieratami vnútri Spoločenstva‘ — Neziskový spolok prepravujúci opustené psy z jedného členského štátu do iného členského štátu s cieľom sprostredkovať ich tretím osobám za poplatok“

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania vychádza z konania prebiehajúceho pred Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Nemecko; ďalej len „vnútroštátny súd“) medzi spolkom Pfotenhilfe-Ungarn, ktorý je nemeckým spolkom na ochranu zvierat, a Ministerstvom pre energetiku, poľnohospodárstvo, životné prostredie a vidiek spolkovej krajiny Šlezvicko-Holštajnsko (ďalej len „ministerstvo“). Spolok Pfotenhilfe-Ungarn prepravuje opustené psy z Maďarska do Nemecka s cieľom sprostredkovať ich za poplatok tretím osobám. Ministerstvo považuje takú prepravu a sprostredkovanie za hospodársku činnosť. V dôsledku toho sa domnieva, že spolok Pfotenhilfe-Ungarn nesplnil požiadavky na oznamovanie a registráciu stanovené v nemeckých právnych predpisoch, ktorými bola prebratá smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách² na jednej strane a nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy³ na druhej strane. Spolok Pfotenhilfe-Ungarn tvrdí, že taká preprava nie je vykonávaná na ziskové účely a teda sa na ňu vzťahuje menej prísny režim stanovený v nariadení o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat⁴.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Smernica Rady 90/425/EHS z 26. júna 1990 týkajúca sa veterinárnych a zootechnických kontrol uplatňovaných v obchode vnútri spoločenstva s určitými živými zvieratami a výrobkami s ohľadom na vytvorenie vnútorného trhu (Ú. v. ES L 224, s. 29; Mim. vyd. 03/010, s. 138) v znení zmien a doplnení (ďalej len „smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách“).

3 — Nariadenie Rady (ES) č. 1/2005 z 22. decembra 2004 o ochrane zvierat počas prepravy a s ňou súvisiacich činností a o zmene a doplnení smerníc 64/432/EHS a 93/119/ES a nariadenia (ES) č. 1255/97 (Ú. v. EÚ L 3, s. 1) (ďalej len „nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy“).

4 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 998/2003 z 26. mája 2003 o veterinárnych požiadavkách uplatniteľných na nekomerčné premiestňovanie spoločenských zvierat a ktorým sa mení a dopĺňa smernica Rady 92/65/EHS (Ú. v. ES L 146, s. 1; Mim. vyd. 03/039, s. 75) (ďalej len „nariadenie o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat“). Toto nariadenie bolo zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 576/2013 z 12. júna 2013 o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat (Ú. v. EÚ L 178, s. 1), ktoré sa v čase skutkových okolností neuplatňovalo (pozri bod 33 týchto návrhov). Pre skutkové okolnosti konania vo veci samej je relevantné znenie nariadenia o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat, ktoré bolo naposledy zmenené a doplnené nariadením Komisie (ES) č. 898/2009 z 25. septembra 2009, ktorým sa mení a dopĺňa príloha II k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 998/2003, pokiaľ ide o zoznam krajín a území (Ú. v. EÚ L 256, s. 10).

2. Vnútroštátny súd sa v prvom rade pýta, či sa preprava zvierat bez akéhokoľvek ziskového účelu môže predsa uskutočňovať „v súvislosti s hospodárskou činnosťou“ a či sa na ňu z tohto dôvodu môže vzťahovať nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy. Vnútroštátny súd sa ďalej pýta, či je taký spolok, akým je Pfothenhilfe-Ungarn, v takej situácii, aká je predmetom konania vo veci samej, „obchodník, ktorý sa zaoberá obchodom so zvieratami vnútri Spoločenstva“, v zmysle smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách (pokiaľ áno, či sa na spolok vzťahujú požiadavky na oznamovanie a registráciu v zmysle uvedenej smernice).

3. Súdny dvor má v rámci tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania príležitosť objasniť pôsobnosť a účel viacerých mechanizmov Európskej únie upravujúcich prepravu zvierat medzi členskými štátmi. Na úvod teda načrtnem požiadavky stanovené týmito jednotlivými mechanizmami.

Právo Únie

ZFEÚ

4. Článok 13 ZFEÚ stanovuje:

„Pri formulovaní a vykonávaní politiky Únie v oblasti poľnohospodárstva, rybného hospodárstva, dopravy, vnútorného trhu, výskumu a technologického rozvoja a kozmického priestoru berie Únia a členské štáty maximálny ohľad na požiadavky blaha zvierat ako cítiacich bytostí, pričom rešpektujú zákonné a správne ustanovenia a zvyky členských štátov týkajúce sa najmä náboženských rituálov, kultúrnych tradícií a regionálneho dedičstva.“

Nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy

5. Nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy je podľa svojho odôvodnenia 6 v podstate zamerané na zabránenie výskytu a šíreniu infekčných chorôb zvierat a zavedenie prísnejších požiadaviek, ktoré by zabránili bolesti a utrpeniu zvierat a zabezpečili ochranu ich pohody a zdravia počas prepravy a po nej. Podľa odôvodnenia 11 sa majú ustanovenia tohto nariadenia vykladať a uplatňovať v súlade so zásadou, podľa ktorej nemožno zvieratá prepravovať spôsobom, ktorý by im mohol spôsobiť zranenie alebo nadmerné utrpenie.⁵

6. Odôvodnenie 12 stanovuje, že preprava na obchodné účely sa neobmedzuje na prepravu, pri ktorej dochádza k bezprostrednej výmene peňazí, tovaru alebo služieb, ale znamená najmä prepravu, ktorá priamo či nepriamo zahŕňa, prípadne má za cieľ finančný zisk.

7. Nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy sa uplatňuje na prepravu živých stavovcov (t. j. vrátane psov) uskutočňovanú v rámci Európskej únie (článok 1 ods. 1) bez toho, aby boli dotknuté veterinárne právne predpisy Únie (článok 1 ods. 4). V článku 1 ods. 5 je však uvedené, že nariadenie sa nevzťahuje okrem iného na prepravu zvierat, ktorá sa neuskutočňuje v súvislosti s hospodárskou činnosťou.⁶

5 — Pozri tiež článok 3 prvý odsek.

6 — Znenie článku 1 ods. 5 sa líši od pôvodného návrhu Komisie, podľa ktorého mala byť pôsobnosť nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy obmedzená na prepravu „na komerčné účely“. Pozri článok 1 ods. 1 návrhu nariadenia Rady o ochrane zvierat počas prepravy a s ňou súvisiacich činnostiach a o zmene a doplnení smerníc 64/432/EHS a 93/119/EHS, KOM (2003) 425 v konečnom znení [*neoficiálny preklad*].

8. V článku 2 písm. m) je „dlhá cesta“ vymedzená ako cesta presahujúca 8 hodín, ktoré začínajú plynúť, keď sa presunie prvé zviera zásielky. Podľa článku 2 písm. w) „preprava“ je presun zvierat uskutočnený jedným alebo viacerými dopravnými prostriedkami a súvisiace činnosti vrátane nakladania, vykladania, presunu a odpočinku, pokiaľ nie sú zvieratá vyložené na mieste určenia. V článku 2 písm. x) je „prepravca“ vymedzený ako každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá prepravuje zvieratá na vlastné náklady alebo na náklady tretej osoby.

9. Podľa článku 3 prvého odseku žiadna osoba nesmie prepravovať zvieratá alebo uskutočňovať prepravu zvierat spôsobom, ktorý im môže zapríčiniť zranenie alebo nadmerné utrpenie. Druhý odsek upravuje niekoľko všeobecných podmienok prepravy zvierat určených na minimalizovanie záťaže vyplývajúcej z prepravy pre dotknuté zvieratá.

10. Nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy stanovuje aj požiadavky týkajúce sa okrem iného: i) prepravnej dokumentácie (článok 4), ii) povinností súvisiacich s plánovaním prepravy zvierat (článok 5), iii) oprávnenia na činnosť prepravcu vrátane povolenia uskutočňovať dlhé cesty (články 6 a 10 až 12), iv) predchádzajúcej kontroly a schválenia dopravného prostriedku najmä v prípade dlhej cesty (článok 7), v) povinností držiteľov zvierat na mieste odoslania, preloženia alebo určenia s cieľom zabezpečiť, aby boli splnené určité technické pravidlá v súvislosti s prepravou zvierat, a povinností držiteľov zvierat na mieste tranzitu alebo určenia s cieľom skontrolovať všetky zvieratá a určiť, či sú alebo boli vystavené dlhej ceste (článok 8), vi) náhodných alebo cielených kontrol vykonávaných príslušným orgánom v ktorejkoľvek etape dlhej cesty (článok 15) a vii) vydávania osvedčení o schválení cestného dopravného prostriedku používaného na dlhé cesty (článok 18).

11. Podľa článku 6 ods. 3 sa musia zvieratá prepravovať v súlade s technickými pravidlami stanovenými v prílohe I. Tieto pravidlá najmä stanovujú, že zvieratá, ktoré sú zranené alebo prejavujú fyziologickú slabosť alebo patologické procesy, sa nepovažujú za spôsobilé na prepravu (príloha I kapitola I bod 2). Dopravné prostriedky, kontajnery a ich vybavenie musia byť navrhnuté, skonštruované, udržiavané a obsluhované tak, aby sa zabránilo zraneniam a utrpeniu zvierat a zabezpečila sa ich bezpečnosť; aby zvieratá chránili pred nepriaznivým počasím, extrémnymi teplotami a náhlymi zmenami klimatických podmienok; aby mohli byť čistené a dezinfikované; aby zabezpečili udržateľnosť primeranej kvality a množstva vzduchu pre prepravovaný druh zvierat; a aby boli vybavené protišmykovou podlahovou krytinou, ktorá na minimum zredukuje presakovanie moču a výkalov (príloha I kapitola II bod 1.1). Vo vnútri oddelenia pre zvieratá a na každej z jeho úrovní musí byť dostatočný priestor na zabezpečenie primeraného vetrania nad zvieratami, ktoré sú vo svojej prirodzenej stojacej polohe bez toho, aby im niečo bránilo v prirodzenom pohybe (príloha I kapitola II bod 1.2).

12. Technické pravidlá tiež zakazujú najmä zvieratá biť alebo kopať, dvíhať ich alebo ťahať za hlavu, uši, rohy, nohy, chvost alebo rúno alebo používať bodce či iné nástroje s ostrými hrotmi (príloha I kapitola III bod 1.8). Okrem toho so zvieratami s významnými rozdielmi vo veľkosti alebo veku, pohlavne zrelými samcami a samicami a zvieratami, ktoré sa k sebe správajú nepriateľsky, je potrebné zaobchádzať oddelene a prepravovať ich oddelene (príloha I kapitola III bod 1.12). Psy a mačky sa počas prepravy krmia v intervaloch nepresahujúcich 24 hodín a napájajú v intervaloch nepresahujúcich osem hodín v súlade s jasnými písomnými pokynmi o ich kŕmení a napájaní (príloha I kapitola V bod 2.2).

Smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách

13. Cieľom smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách je vytvorenie vnútorného trhu. Nahrádza prekážky voľného pohybu zvierat a poľnohospodárskych výrobkov vyplývajúce z veterinárnych a zootechnických kontrol, ktoré predtým vnútroštátne orgány vykonávali na vnútorných hraniciach Spoločenstva,⁷ harmonizovaným systémom veterinárnych a zootechnických kontrol na mieste pôvodu (alebo mieste expedície) a na mieste určenia.⁸

14. Podľa článku 1 prvého odseku už členské štáty nemôžu na hraniciach vykonávať veterinárne kontroly živých zvierat a výrobkov, na ktoré sa vzťahujú okrem iného smernice uvedené v prílohe A, ale musia také kontroly uskutočňovať v súlade s uvedenou smernicou. Príloha A odkazuje najmä na smernicu Rady 91/628/EHS⁹, ktorá sa vzťahovala na psy. Tento odkaz teraz treba vykladať ako odkaz na nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy, ktorým bola uvedená smernica zrušená a nahradená a ktoré sa tiež uplatňuje na psy.¹⁰ Výsledkom je, že smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách sa vzťahuje na psy.

15. Článok 1 štvrtý odsek stanovuje, že smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách sa neuplatňuje na veterinárne kontroly premiestňovania medzi členskými štátmi v prípade domácich zvierat sprevádzaných fyzickou osobou a pod jej zodpovednosťou tam, kde takéto premiestnenia nie sú predmetom komerčnej transakcie.

16. V článku 2 ods. 3 je „obchod“ vymedzený ako „obchod medzi členskými štátmi v zmysle článku 9 ods. 2 [EHS; teraz článok 28 ods. 2 ZFEÚ]“.¹¹

17. Podľa článku 3 ods. 1 musia členské štáty zabezpečiť, aby mohli byť zvieratá, na ktoré sa vzťahuje smernica, predmetom obchodu len v prípade splnenia niekoľkých podmienok. Uvedené zvieratá musia najmä spĺňať požiadavky príslušných smerníc uvedených v prílohe A a pochádzať z fariem, stredísk alebo organizácií, ktoré sú pod pravidelnou oficiálnou veterinárnou kontrolou. Pri preprave musia byť ďalej sprevádzané zdravotnými certifikátmi a/alebo akýmikoľvek inými dokumentmi určenými v príslušných smerniciach uvedených v prílohe A, ktoré vystavil oficiálny veterinár, ktorý má farmu, stredisko alebo organizáciu pôvodu na starosti.

18. Podľa článku 4 ods. 1 musia vyvážajúce členské štáty prijať opatrenia potrebné najmä na zabezpečenie toho, aby sa zvieratá, na ktoré sa smernica vzťahuje, z veterinárneho hľadiska kontrolovali v zásade minimálne tak dôsledne, akoby boli určené na domáci trh, a aby sa prepravovali vo vhodných dopravných prostriedkoch, ktoré spĺňajú hygienické predpisy.

19. Podľa článku 5 ods. 1 písm. a) druhého pododseku príslušný orgán v členskom štáte určenia môže najmä vykonávať kontroly počas prepravy zvierat, ak má informácie vedúce k podozreniu z porušenia niektorej z požiadaviek upravených v článku 3.

7 — Druhé odôvodnenie smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách. Cieľom veterinárnych kontrol je v podstate ochrana verejného zdravia alebo zdravia zvierat, zatiaľ čo zootechnické kontroly sú určené na priame alebo nepriame zlepšenie chovov. Pozri článok 2 ods. 1 a 2 smernice.

8 — Piate odôvodnenie.

9 — Z 19. novembra 1991 o ochrane zvierat počas prepravy a o zmene a doplnení smerníc 90/425/EHS a 91/496/EHS (Ú. v. ES L 340, s. 17; Mim. vyd. 03/012, s. 133).

10 — Článok 1 ods. 1 a článok 33 nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy.

11 — Podľa článku 28 ods. 2 ZFEÚ sa zrušenie ciel na dovoz a vývoz a poplatkov s rovnakým účinkom (článok 30 ZFEÚ), ako aj článok 33 ZFEÚ týkajúci sa colnej spolupráce vzťahuje na „výrobky s pôvodom v členských štátoch, ako aj na výrobky pochádzajúce z tretích krajín, ktoré sú v členských štátoch vo voľnom obeh“.

20. Článok 12 členským štátom ukladá okrem iného povinnosť zabezpečiť, aby všetci obchodníci, ktorí sa zaoberajú obchodom so zvieratami, na ktoré sa vzťahuje smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách, boli na žiadosť príslušného orgánu vopred zaregistrovaní v oficiálnom registri a viedli evidenciu dodávok.

Smernica o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní

21. Smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách bola doplnená smernicou Rady 92/65/EHS z 13. júla 1992, ktorou sa ustanovujú veterinárne požiadavky na obchodovanie so zvieratami, spermou, vajčkami a embryami, na ktoré sa nevzťahujú veterinárne požiadavky ustanovené v osobitných právnych predpisoch spoločenstva uvedených v prílohe A oddiele I smernice 90/425/EHS, a na ich dovoz do spoločenstva¹². Cieľom tejto smernice je liberalizácia obchodu so zvieratami a výrobkami živočíšneho pôvodu bez vplyvu na uplatnenie prípadných ochranných opatrení.¹³

22. Podľa článku 1 prvého odseku smernica o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní stanovuje veterinárne podmienky vzťahujúce sa okrem iného na uvádzanie na trh zvierat iných než hovädzí dobytok, ošípané, ovce a kozy, kone, hydina, ryby a dvojchlopňové mäkkýše.¹⁴ Z tohto dôvodu sa vzťahuje na uvádzanie psov na trh.

23. Článok 2 ods. 1 písm. a) stanovuje, že „obchod“ má ten istý význam ako v článku 2 ods. 3 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách.¹⁵

24. Článok 3 prvý odsek stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby obchod s dotknutými zvieratami nebol zakázaný alebo obmedzený z iných veterinárnych dôvodov, než sú dôvody vyplývajúce z uplatňovania tejto smernice alebo z právnych predpisov Únie a najmä z prijatých ochranných opatrení.

25. Podľa článku 4 a článku 10 ods. 2 je obchodovanie so psami v zásade možné len pri splnení určitých podmienok. Predovšetkým musia spĺňať požiadavky stanovené v článku 5 nariadenia o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat.¹⁶ Osvedčenie sprevádzajúce psy musí potvrdzovať, že 24 hodín pred odoslaním zvierat veterinárny lekár oprávnený príslušným orgánom vykonal klinické vyšetrenie, ktoré ukázalo, že zvieratá sú v dobrom zdravotnom stave a sú schopné zvládnuť prepravu na miesto určenia. Okrem toho psy musia pochádzať z hospodárstiev alebo obchodov registrovaných u príslušného orgánu. Tieto hospodárstvá alebo obchody sa najmä zaväzujú: i) pravidelne dať držané zvieratá vyšetriť príslušnému orgánu v súlade s článkom 3 ods. 3 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, ii) oznámiť príslušnému orgánu výskyt určitých nákaz, iii) uviesť na trh na účely obchodu len zvieratá, ktoré sú bez príznaku chorôb a pochádzajú z hospodárstiev alebo zón nepodliehajúcich žiadnemu obmedzujúcemu opatreniu z veterinárnych dôvodov, a iv) dodržať požiadavky zabezpečujúce blaho držaných zvierat.

26. Článok 12 ods. 3 stanovuje, že na účely obchodu sa článok 12 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách uplatní okrem iného na obchodníkov, ktorí majú psy v držbe trvalo alebo dočasne.

12 — Ú. v. ES L 268, s. 54; Mim. vyd. 03/013, s. 154 (ďalej len „smernica o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní“), ktorá bola v čase skutkových okolností sporu vo veci samej naposledy zmenená a doplnená smernicou Rady 2008/73/ES z 15. júla 2008, ktorou sa zjednodušujú postupy zostavovania zoznamov a uverejňovania informácií vo veterinárnej a zootechnickej oblasti a ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 64/432/EHS, 77/504/EHS, 88/407/EHS, 88/661/EHS, 89/361/EHS, 89/556/EHS, 90/426/EHS, 90/427/EHS, 90/428/EHS, 90/429/EHS, 90/539/EHS, 91/68/EHS, 91/496/EHS, 92/35/EHS, 92/65/EHS, 92/66/EHS, 92/119/EHS, 94/28/ES, 2000/75/ES, rozhodnutie 2000/258/ES a smernice 2001/89/ES, 2002/60/ES a 2005/94/ES (Ú. v. EÚ L 219, s. 40).

13 — Deviate odôvodnenie.

14 — Pozri tiež štvrté a piate odôvodnenie.

15 — Pozri bod 16 týchto návrhov.

16 — Pozri bod 29 týchto návrhov.

Nariadenie o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat

27. Podľa článku 1 nariadenia o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat toto nariadenie stanovuje veterinárne požiadavky uplatniteľné na nekomerčné premiestňovanie spoločenských zvierat a pravidiel týkajúce sa kontrol takého premiestňovania.

28. V článku 3 písm. a) sú „spoločenské zvieratá“ vymedzené ako „zvieratá druhov uvedených v prílohe I, ktoré sprevádzajú svojich vlastníkov alebo fyzickú osobu, zodpovednú za tieto zvieratá v mene vlastníka, počas ich premiestňovania a nemajú byť predané alebo prevedené na iného vlastníka“. Časť A prílohy I odkazuje konkrétne na psy. Podľa článku 3 písm. c) „premiestnenie“ je „každé premiestnenie spoločenského zvieratá medzi členskými štátmi alebo jeho vstup alebo opätovný vstup na územie spoločenstva z tretej krajiny“.

29. Podľa článku 5 ods. 1 musia byť spoločenské zvieratá pri premiestňovaní medzi členskými štátmi označené dobre čitateľným tetovaním alebo elektronickým identifikačným systémom a musia byť sprevádzané pasom, ktorý vydal veterinárny lekár oprávnený príslušným orgánom a ktorý potvrdzuje najmä vakcináciu proti besnote.

Nemecké právo

30. § 4 Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (nariadenie o ochrane proti chorobám zvierat na vnútornom trhu; ďalej len „Verordnung“), ktorý do nemeckého práva preberá článok 12 písm. a) smernice o veterinárnych a zootecnických kontrolách, v podstate stanovuje, že kto zamýšľa premiestniť zvieratá v rámci Únie alebo ich doviesť do Únie na obchodné účely („gewerbsmäßig“), musí tento svoj úmysel oznámiť príslušnému orgánu. Príslušný orgán následne také osoby zaregistruje a prideli im registračné čísla.

Skutkové okolnosti, konanie a prejudiciálne otázky

31. Pfothenhilfe-Ungarn je spolok na ochranu zvierat zaregistrovaný v Nemecku. Ide o všeobecne prospešný spolok na účely nemeckých daňových právnych predpisov.

32. Medzi činnosti spolku Pfothenhilfe-Ungarn patrí sprostredkovanie opustených psov zo zariadení na ochranu zvierat v Maďarsku novým pánom v Nemecku. Spolok Pfothenhilfe-Ungarn uverejňuje na svojej internetovej stránke inzeráty týkajúce sa psov, ktoré treba sprostredkovať. Osoba, ktorá si chce adoptovať psa, uzatvorí so spolkom Pfothenhilfe-Ungarn „ochrannú zmluvu“, ktorou sa zaviazá zodpovedne sa starať o zviera a uhradiť spolku poplatok (zväčša 270 eur). Poplatok predstavuje príspevok na výdavky, ktoré spolku Pfothenhilfe-Ungarn vznikajú pri starostlivosti o také psy a ich preprave do nových domovov. Členovia spolku Pfothenhilfe-Ungarn prepravujú psy, ktoré sa majú sprostredkovať, do Nemecka, a odovzdávajú ich novým pánom. K prevodu vlastníckeho práva nedochádza. Spolok Pfothenhilfe-Ungarn je oprávnený vyžiadať si zviera späť, pokiaľ nový pán poruší ochrannú zmluvu. Spolok Pfothenhilfe-Ungarn na pojednávaní objasnil, že nový pán sa zaväzuje najmä dať vykastrovať psa, ktorý mu bol sprostredkovaný, a nepostúpiť ho tretej osobe. Pokiaľ je potrebné utrátiť chorého alebo starého psa, nový pán musí najprv kontaktovať spolok Pfothenhilfe-Ungarn a získať jeho súhlas.

33. Dňa 29. decembra 2009 spolok Pfothenhilfe-Ungarn prepravil skupinu 39 psov z Maďarska do Nemecka. Ministerstvo zistilo, že doklady o zdravotnom stave a očkovaníach jedného z uvedených psov chýbajú. Poslalo preto obežník príslušným miestnym úradom veterinárnej inšpekcie s pokynom skontrolovať všetky zvieratá z uvedenej prepravy. Na námietky spolku Pfothenhilfe-Ungarn voči obežníku ministerstvo uviedlo, že preprava a sprostredkovanie psov vykonávané týmto spolkom predstavujú hospodársku činnosť. V dôsledku toho si musí spolok splniť registračnú a oznamovaciu povinnosť stanovenú v § 4 Verordnung a v nariadení o ochrane zvierat počas prepravy.

34. Žaloba proti rozhodnutiu ministerstva podaná spolkom Pfothenhilfe-Ungarn je teraz predmetom kasačného opravného prostriedku pred vnútroštátnym súdom, ktorý prerušil konanie a predložil návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

- „1. Ide o prepravu zvierat, ktorá sa neuskutočňuje v súvislosti s hospodárskou činnosťou v zmysle článku 1 ods. 5 [nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy], ak túto prepravu uskutočňuje spolok na ochranu zvierat, ktorý je uznaný ako všeobecne prospešný a slúži na sprostredkovanie opustených psov tretím osobám za odplatu („poplatok“), ktorá:
- a) nepokrýva výdavky spolku na zvieratá, prepravu a sprostredkovanie alebo ich akurát pokrýva, alebo
 - b) presahuje tieto výdavky, avšak zisk slúži na financovanie nepokrytých výdavkov na sprostredkovanie iných opustených zvierat, výdavkov na opustené zvieratá alebo iných projektov na ochranu zvierat?
2. Má sa spolok na ochranu zvierat, ktorý je uznaný za všeobecne prospešný, považovať za obchodníka, ktorý sa zaoberá obchodom vnútri Spoločenstva v zmysle článku 12 [smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách], ak prepravuje do Nemecka opustené psy a sprostredkuje ich tretím osobám za odplatu („poplatok“), ktorá:
- a) nepokrýva výdavky spolku na zvieratá, prepravu a sprostredkovanie alebo ich akurát pokrýva, alebo
 - b) presahuje tieto výdavky, avšak zisk slúži na financovanie nepokrytých výdavkov na sprostredkovanie iných opustených zvierat, výdavkov na opustené zvieratá alebo iných projektov na ochranu zvierat?“

35. Písomné pripomienky predložil spolok Pfothenhilfe-Ungarn, ministerstvo, rakúska a talianska vláda, ako aj Európska komisia. Spolok Pfothenhilfe-Ungarn, ministerstvo a Komisia predniesli ústne prednesy na pojednávaní 3. júna 2015.

Posúdenie

Predbežné poznámky

36. Vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či pojmy „hospodárska činnosť“ v článku 1 ods. 5 nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy a „obchodník, ktorý sa zaoberá obchodom so zvieratami vnútri Spoločenstva“, v článku 12 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách nevyhnutne znamenajú ziskové účely.

37. Aby Súdny dvor odpovedal na túto zásadnú otázku, nemusí presne určiť, čo skutočne pokrýva poplatok, ktorý spolok Pfothenhilfe-Ungarn vyberá za každého sprostredkovaného psa. Predložené otázky naznačujú, že poplatok môže byť nižší než náklady, ktoré spolku vznikajú v súvislosti s kŕmením konkrétneho psa, starostlivosťou oňho a jeho prepravou k novému pánovi, alebo môže tieto náklady akurát pokrývať. Poplatok tiež môže byť vyšší než uvedené náklady a v takom prípade sa zisk použije na financovanie nepokrytých nákladov na sprostredkovanie iných opustených zvierat, nákladov na opustené zvieratá alebo iných projektov na ochranu zvierat. O tejto skutkovej otázke prináleží v prípade potreby rozhodnúť príslušnému vnútroštátnemu súdu.

38. Spolok Pfothenhilfe-Ungarn ďalej tvrdí, že rozhodnutie v prejudiciálnom konaní môže ovplyvniť jeho postavenie všeobecne prospešnej organizácie podľa nemeckého daňového práva. Jediným účelom tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania je však poskytnúť vnútroštátnemu súdu usmernenia potrebné na to, aby mohol účinne rozhodnúť v spore, ktorý prejednáva.¹⁷ Znamená to objasnenie pôsobnosti nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy a smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, nie skúmanie následkov, ktoré môže mať taký výklad pre spolok Pfothenhilfe-Ungarn mimo kontextu konania vo veci samej.

39. Napokon akty sekundárneho práva Únie, ktoré som opísala vyššie,¹⁸ sa v podstate týkajú dvoch typov situácií, z ktorých každý podlieha odlišnému režimu. Prvá situácia sa týka premiestňovania spoločenských zvierat sprevádzaných majiteľmi alebo fyzickou osobou, ktorá je za také zvieratá počas ich premiestňovania zodpovedná v mene majiteľa. Tieto premiestňovania sa riadia nariadením o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat s výnimkou prípadov, keď sa zviera prepravuje s cieľom predaja alebo prevodu na nového majiteľa.¹⁹ Druhá situácia sa týka cezhraničného premiestňovania zvierat v rámci obchodných transakcií. Tie podliehajú prísnejším pravidlám uvedeným v nariadení o ochrane zvierat počas prepravy, v smernici o veterinárnych a zootechnických kontrolách a v smernici o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní.

40. Hlavný dôvod tohto rozlíšenia je podľa môjho názoru dvojaký.

41. Po prvé ako Komisia vysvetlila na pojednávaní, s cezhraničným premiestňovaním spoločenských zvierat ich majiteľmi je zvyčajne spojený menší kontakt s ďalšími zvieratami a osobami než pri preprave zvierat v rámci obchodných transakcií. V dôsledku toho je v týchto prípadoch riziko šírenia nákazlivých chorôb menšie, a preto nie je potrebné uplatňovať na také premiestňovanie smernicu o veterinárnych a zootechnických kontrolách a smernicu o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní.²⁰

42. Po druhé existuje predpoklad, že majiteľ spoločenského zvierata ho bude prepravovať tak, aby mu nespôsobil zranenie alebo nadmerné utrpenie. Normotvorca Únie tak usúdil, že na také premiestňovanie nie je potrebné uplatniť nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy.²¹

43. Normotvorca zjavne nemal na mysli konkrétne situáciu neziskových spolkov, ktoré ako spolok Pfothenhilfe-Ungarn pôsobia v oblasti ochrany zvierat tým, že ich za poplatok prepravujú a sprostredkujú novým pánom.

17 — Pozri okrem iného rozsudky Foglia (244/80, EU:C:1981:302, bod 18) a Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, bod 29).

18 — Pozri body 5 až 29 týchto návrhov.

19 — Článok 3 písm. a) nariadenia o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat.

20 — Chcem však poukázať na to, že nariadenie č. 576/2013 teraz stanovuje pre nekomerčné premiestňovanie druhov spoločenských zvierat, ktoré sú náchylné na besnotu (vrátane psov), prísnejšie veterinárne požiadavky, než staršie nariadenie o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat.

21 — Vnútroštátne predpisy postihujúce zlé zaobchádzanie so zvieratami sa však môžu (a musia) uplatniť v prípade, že konkrétny majiteľ prepravuje svoje spoločenské zviera spôsobom, ktorý nie je v súlade s týmto predpokladom.

44. Považujem za jasné, že bez ohľadu na to, ako sa odpovie na prejudiciálne otázky, určité následky tejto medzery v legislatíve budú pravdepodobne nešťastné. Ak je potrebné dodržať podrobné požiadavky nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy a smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, dodatočná finančná a administratívna záťaž môže značne obmedziť schopnosť spolkov, akým je Pfothenhilfe-Ungarn, presadzovať blaho zvierat ako doteraz. Ak sa tieto požiadavky neuplatnia, existuje riziko, že zvieratá budú prepravované v podmienkach, ktoré môžu umožniť šírenie nákaz a nepriaznivo ovplyvniť zdravie a blaho zvierat (a ľudí).

Otázka 1: Preprava zvierat „v súvislosti s hospodárskou činnosťou“ v zmysle článku 1 ods. 5 nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy

45. Nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy sa vzťahuje len na prepravu, ktorá sa uskutočňuje „v súvislosti s hospodárskou činnosťou“.²² Predstavuje sprostredkovateľská činnosť spolku Pfothenhilfe-Ungarn ako celok (t. j. zber opustených psov, nevyhnutná starostlivosť o ne, inzerovanie psov, ktoré treba umiestniť, na internetovej stránke, uzatváranie ochranných zmlúv a preprava psov k novým pánom za poplatok) „hospodársku činnosť“, aj pokiaľ sa nevykonáva na ziskové účely?

46. Význam pojmu „hospodárska činnosť“ síce nemusí byť presne rovnaký v celom práve Únie,²³ Súdny dvor však pri viacerých príležitostiach konštatoval, že činnosť môže byť hospodárska aj v prípade, že osoba, ktorá ju vykonáva, sa neusiluje o dosiahnutie zisku.

47. Z ustálenej judikatúry tak vyplýva, že činnosti spočívajúce v ponúkaní tovarov alebo služieb na trhu patria do pôsobnosti ustanovení Zmluvy týkajúcich sa hospodárskej súťaže.²⁴ Skutočnosť, že sa osoba neusiluje o dosiahnutie zisku, nebráni tomu, aby sa považovala za „podnik“, pre ktorý platí okrem iného zákaz protisúťažných dohôd alebo štátnej pomoci, pokiaľ táto osoba ponúka na trhu tovary alebo služby konkurujúce ponuke iných subjektov, ktorých cieľom je zisk.²⁵ Ako uviedol generálny advokát Jacobs, základným kritériom pri posudzovaní, či má určitá činnosť hospodársku povahu, a teda či sa na ňu vzťahujú pravidlá hospodárskej súťaže Únie, je to, „či *by* ju prinajmenšom v zásade *mohol* vykonávať súkromný podnik s cieľom dosahovať zisk“.²⁶

48. Súdny dvor zaujal podobný prístup v odlišných kontextoch. Napríklad skutočnosť, že subjekt, ktorému sa zadáva zákazka, má právnu formu súkromnoprávneho združenia a že jeho cieľom nie je zisk, mu nebráni vykonávať hospodársku činnosť. Táto skutočnosť je preto irelevantná pre uplatnenie práva Únie v oblasti verejných zákaziek.²⁷ Podobne skutočnosť, že určitá osoba sa zaoberá neziskovými činnosťami, sama osebe nepostačuje na to, aby také činnosti zbavila hospodárskej povahy a vylúčila ich z pôsobnosti ustanovení práva Únie týkajúcich sa voľného poskytovania služieb.²⁸ Túto osobu ani neoslobodzuje od plnenia požiadaviek stanovených v práve Únie, pokiaľ ide o ochranu práv

22 — Článok 1 ods. 5.

23 — Rozsudok Meca-Medina a Majcen/Komisia (C-519/04 P, EU:C:2006:492, body 31 až 33). Pokiaľ ide o analýzu pojmu „hospodárska činnosť“ v jednotlivých politikách Únie, pozri ODUDU, O.: *Economic Activity as a Limit to Community Law*. In: BARNARD, C., ODUDU, O. (Ed.): *The Outer Limits of European Union Law*. Oxford, Hart Publishing, 2009, s. 225 – 243.

24 — Pozri okrem iného rozsudky Komisia/Taliansko (118/85, EU:C:1987:283, bod 3), Komisia/Taliansko (C-35/96, EU:C:1998:303, bod 36) a Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:428, bod 75).

25 — Pozri okrem iného rozsudky Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, bod 85), Cassa di Risparmio di Firenze a i. (C-222/04, EU:C:2006:8, bod 123) a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, bod 57 a citovanú judikatúru).

26 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci AOK Bundesverband a i. (C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01, EU:C:2003:304, bod 27) (kurzívou zvýraznila generálna advokátka). Súdny dvor konštatoval, že povinné nemocenské a materské poistenie túto podmienku *nesplňa*, lebo vychádza zo zásady vnútroštátnej solidarity a je úplne neziskové; pozri rozsudok Poucet a Pistre (C-159/91 a C-160/91, EU:C:1993:63, body 18 a 19).

27 — Pozri, pokiaľ ide o novšiu judikatúru, rozsudok Centro Hospitalar de Setúbal a SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004, bod 33 a citovanú judikatúru).

28 — Pozri rozsudky Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, body 35 a 36), Smits a Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, body 50 až 59) a Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, bod 33).

zamestnancov v prípade prevodu podniku.²⁹ Aj z článku 9 ods. 1 prvej vety smernice o DPH³⁰ jasne vyplýva, že smernica sa v zásade uplatní bez ohľadu na to, či sa určitá činnosť vykonáva alebo nevykonáva s cieľom dosiahnuť zisk. Podľa tohto ustanovenia „zdaniteľná osoba“ je „každá osoba, ktorá nezávisle a na akomkoľvek mieste vykonáva ekonomickú činnosť, odhliadnuc od účelu alebo výsledkov tejto činnosti“. Tento záver potvrdzuje aj článok 132 písm. l) a m) smernice o DPH, ktorý oslobodzuje od dane určité činnosti neziskových organizácií. Uvedené činnosti by nepotrebovali osobitné oslobodenie, keby neboli hospodárskymi činnosťami.³¹

49. Znenie i kontext článku 1 ods. 5 a účel nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy podporujú názor, že pojem „hospodárska činnosť“ uvedený v tomto ustanovení sa nemá vykladať odlišne od jeho bežného významu v práve Únie.

50. V prvom rade článok 1 ods. 5 nerozlišuje medzi hospodárskymi činnosťami, ktorých cieľom je finančný zisk, a tými, ktorých cieľom finančný zisk nie je, keď sa v ňom uvádza, že nariadenie „sa nevzťahuje na prepravu zvierat, ktorá sa neuskutočňuje v súvislosti s hospodárskou činnosťou“. Nie je v ňom použitý ani pojem „preprava na obchodné účely“.

51. Ďalej v odôvodnení 12 nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy sa uvádza len to, že „prepravu na obchodné účely“ treba vykladať široko. Neposkytuje preto užitočné usmernenie pri výklade pojmu „hospodárska činnosť“ uvedeného v článku 1 ods. 5 tohto nariadenia.

52. Naopak odôvodnenie 21 naznačuje, že určité činnosti, ktoré nie sú ziskové, môžu byť napriek tomu „hospodárske“ v zmysle článku 1 ods. 5. Slovanmi uvedeného odôvodnenia, registrované nepárnokopytníky sa často prepravujú „na neobchodné účely“, napríklad na účely súťaže, závodov, kultúrnych akcií alebo plemenitby. Je to dôvod na výnimku z niektorých (nie však všetkých) ustanovení nariadenia o ochrane zvierat počas takej prepravy. Je teda jasné, že preprava zvierat „na neobchodné účely“ sa môže uskutočňovať „v súvislosti s hospodárskou činnosťou“. V opačnom prípade by neboli potrebné výslovné výnimky.

53. Navyše obmedzenie pôsobnosti nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy na hospodárske činnosti zamerané na zisk by so sebou jasne prinášalo riziko ohrozenia hlavného cieľa tohto právneho predpisu spočívajúceho v ochrane zvierat počas prepravy.³² V prípade, ktorý je predmetom konania vo veci samej, došlo k preprave významného počtu psov cez vnútorné hranice Únie v rámci jednej prepravy. Tieto zvieratá teda boli potenciálne vystavené prinajmenšom niektorým z rizík pre zdravie a blaho zvierat, ktorými sa zaoberá nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy.³³ Domnievam sa, že vzhľadom na to, že – ako v podstate uviedol na pojednávaní spolok Pfothenhilfe-Ungarn i Komisia – opustené psy majú zvyčajne horší zdravotný stav ako ostatné psy, tieto riziká jednoducho nemožno nebrať do úvahy.

54. Nemôžem prijať ani tvrdenie spolku Pfothenhilfe-Ungarn, že nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy by sa nemalo uplatniť na jeho sprostredkovateľskú činnosť len preto, že spolok je osobitne zameraný na ochranu zvierat. Taký cieľ je nanajvýš chvályhodný. Sám osebe však nevylučuje možnosť, že taký spolok by – bezpochyby neúmyselne – mohol prepravovať zvieratá spôsobom, ktorý by im mohol spôsobiť zranenie či nadmerné utrpenie alebo nevedomky zhoršiť nezistené ochorenie.

29 — Rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (C-382/92, EU:C:1994:233, body 44 a 45).

30 — Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, s. 1).

31 — Pozri, pokiaľ ide o nedávny príklad, rozsudok The Bridport a West Dorset Golf Club (C-495/12, EU:C:2013:861).

32 — Pozri rozsudok Danske Svineproducenter (C-316/10, EU:C:2011:863, bod 44).

33 — Uvedené riziká môžu vyplývať napríklad z použitia nevhodného dopravného prostriedku alebo z porušenia technických pravidiel týkajúcich sa minimálneho priestoru pre jednotlivé zvieratá a kŕmenia a napájania počas prepravy.

55. Nakoniec taký výklad článku 1 ods. 5 je nielen v súlade s článkom 13 ZFEÚ, ale aj s Dohovorom Rady Európy č. 193 o ochrane zvierat počas medzinárodnej prepravy (ďalej len „dohovor“), ktorý Únia podpísala³⁴ a na ktorý odkazuje jedno z odôvodnení nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy.³⁵ Hoci dohovor neupravuje premiestňovanie zvierat medzi členskými štátmi ako také,³⁶ rovnako ako nariadenie o ochrane zvierat počas prepravy v podstate sleduje ten istý cieľ ochrany blaha zvierat počas prepravy.³⁷ Tieto dva právne nástroje sú tiež založené na rovnakých zásadách.³⁸ Dôvodová správa k dohovoru prijatá na zasadnutí Výboru ministrov Rady Európy dňa 11. júna 2003 výslovne stanovuje, že preprava, na ktorú sa vzťahuje dohovor, „sa môže uskutočňovať na komerčné alebo na nekomerčné účely“.

56. Preto konštatujem, že neziskový spolok uskutočňuje prepravu zvierat „v súvislosti s hospodárskou činnosťou“, pokiaľ je uvedená preprava súčasťou ponúkajúceho tovarov alebo služieb na danom trhu. Je to tak v prejednávanej veci?

57. Považujem za jasné, že neziskový spolok pôsobí na trhu so spoločenskými zvieratami, keď vykonáva takú činnosť, aká je predmetom konania vo veci samej. Skutočnosť, že výrobky alebo služby sú v určitom rozsahu spôsobilé uspokojovať zhodné potreby, umožňuje konštatovať, že sú do istej miery vzájomne zastupiteľné,³⁹ a teda že sú ponúkané na rovnakom trhu. Hoci z ochrannej zmluvy uzatvorenej medzi spolkom Pfothenhilfe-Ungarn a dotknutým jednotlivcom nemusí vyplývať prevod majetkových práv,⁴⁰ uvedená osoba sa po uhradení poplatku stáva novým pánom psa a zaväzuje sa zodpovedne sa oň starať. Z tohto hľadiska sa situácia podstatne nelíši od kúpy psa v obchode so spoločenskými zvieratami. Okrem toho také spolky, akým je Pfothenhilfe-Ungarn, môžu ponúkať širokú škálu psov rozličného plemena, veku a veľkosti.⁴¹ Taká činnosť spočívajúca v sprostredkovaní psov novým pánom za poplatok, aká je predmetom konania vo veci samej, a činnosť spočívajúca v predaji psov, ktorú vykonávajú obchody so spoločenskými zvieratami, sa teda prinajmenšom do určitej miery prekrývajú.⁴²

58. V dôsledku toho sa domnievam, že taký spolok, akým je Pfothenhilfe-Ungarn, uskutočňuje prepravu zvierat v súvislosti s hospodárskou činnosťou v zmysle článku 1 ods. 5 nariadenia o ochrane zvierat počas prepravy, keď prepravuje psy medzi členskými štátmi s cieľom sprostredkovať ich za poplatok tretím osobám, bez ohľadu na to, či je uvedená činnosť zisková alebo nezisková.

34 — Rozhodnutie Rady 2004/544/ES z 21. júna 2004 o podpísaní Európskeho dohovoru o ochrane zvierat počas medzinárodnej prepravy (Ú. v. EÚ L 241, s. 21).

35 — Odôvodnenie 4.

36 — Článok 1 ods. 1 dohovoru.

37 — Pozri najmä článok 4 ods. 1 dohovoru.

38 — Pozri napríklad tieto ustanovenia dohovoru: článok 5 („Povolenie pre prepravcov“), článok 6 („Navrhovanie a konštrukcia dopravných prostriedkov“), článok 7 („Plánovanie prepravy“), článok 9 („Spôsobnosť na prepravu“) a článok 11 („Odpočinok, napájanie a kŕmenie pred naložením“).

39 — Pozri rozsudky De Landtsheer Emmanuel (C-381/05, EU:C:2007:230, bod 30 a citovanú judikatúru) a Lidl (C-159/09, EU:C:2010:696, bod 32).

40 — Pozri bod 32 týchto návrhov.

41 — Jasne to vyplýva z internetovej stránky spolku Pfothenhilfe-Ungarn: www.Pfothenhilfe-Ungarn.de/zu_vermitteln.html.

42 — Keďže spolok Pfothenhilfe-Ungarn sa na rozdiel od obchodu so spoločenskými zvieratami neusiluje pri sprostredkovaní psa o dosiahnutie zisku, nový majiteľ môže za nadobudnutie spoločenského zvierata zaplatiť menej. Zjavné náklady sú síce nižšie, neskôr mu však môžu vzniknúť dodatočné náklady, ak pes s neistou minulosťou ochorie alebo je traumatizovaný svojou predchádzajúcou skúsenosťou opusteného psa.

Otázka 2: „Obchod so zvieratami vnútri Spoločenstva“ v zmysle smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách

59. Druhou otázkou vnútroštátny súd žiada usmernenie týkajúce sa článku 12 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách. Na poskytnutie užitočnej odpovede na túto otázku je potrebné najprv preskúmať, či sa uvedená smernica vôbec vzťahuje na také premiestňovanie zvierat, aké je predmetom konania vo veci samej. Ako som už objasnila, smernica sa neuplatňuje na veterinárne kontroly premiestňovania medzi členskými štátmi v prípade spoločenských zvierat sprevádzaných fyzickou osobou a pod jej zodpovednosťou tam, kde takéto premiestnenia nie sú predmetom komerčnej transakcie.⁴³

60. Zo znenia článku 1 štvrtého odseku smernice je jasné, že toto ustanovenie sa vzťahuje len na premiestňovanie spoločenských zvierat i) sprevádzaných fyzickou osobou a ii) a pod jej zodpovednosťou. Také premiestňovanie sa riadi nariadením o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat, pokiaľ zvieratá nemajú byť predané alebo prevedené na iného vlastníka.⁴⁴ Ako zdôrazňuje Komisia, výnimka upravená týmto ustanovením sa preto netýka prepravy uskutočňovanej pod zodpovednosťou právnickej osoby (aj keď psy v skutočnosti prepravuje fyzická osoba ako v konaní vo veci samej). Príslušnému vnútroštátnemu súdu teda prináleží na základe posúdenia skutkových okolností v prípade potreby preskúmať, či bol spolok Pfothenhilfe-Ungarn (ktorý je podľa všetkého právnickou osobou podľa nemeckého práva) zodpovedný za psy počas prepravy až do okamihu ich odovzdania novým pánom alebo či došlo k náležitému prevodu právnej zodpovednosti na fyzickú osobu alebo osoby, ktoré uskutočnili prepravu a následné činnosti.⁴⁵

61. Je taký spolok, akým je spolok Pfothenhilfe-Ungarn, „obchodník, ktorý sa zaoberá obchodom so zvieratami vnútri Spoločenstva“, v zmysle článku 12 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, keď prepravuje psy medzi členskými štátmi s cieľom sprostredkovať ich tretím osobám za odplatu, ale nie na ziskové účely?

62. Čo sa týka v prvom rade znenia, použitie slova „Unternehmer“ (nemecké znenie), „επιχειρήσεις“ (grécke znenie), „dealers“ (anglické znenie), „handelaars“ (holandské znenie) a „handlare“ (švédske znenie) v článku 12 nie je rozhodujúce. Aj za predpokladu, že každý z týchto výrazov automaticky zahŕňa ziskové účely (čo je samo osebe pochybné), jednoznačne to neplatí pre zodpovedajúci výraz v ďalších jazykových zneniach, v ktorých bolo toto ustanovenie prijaté v roku 1990.⁴⁶

63. Pojem „obchod“ má v smernici o zootechnických kontrolách rovnaký význam ako v kontexte ustanovení Zmluvy týkajúcich sa voľného pohybu tovarov.⁴⁷ Uvedené ustanovenia Zmluvy sú základnou črtou vnútorného trhu, ktorý je súčasťou základov Európskej únie. Pojem „obchod s tovarom“ v článku 28 ZFEÚ preto treba vykladať široko. V rozsudku Komisia/Taliansko Súdny dvor vymedzil pojem „tovar“ v zmysle terajšieho článku 28 ZFEÚ ako „produkty, ktoré sa dajú ohodnotiť

43 — Bod 15 týchto návrhov.

44 — Pozri článok 3 písm. a) nariadenia. Zdá sa, že zo skutkových okolností, ktoré viedli ku konaniu vo veci samej, vyplýva, že k prevodu vlastníckeho práva ku psom na ich nových pánov nedošlo. V každom jednotlivom prípade však bola platba obvykle uskutočnená, pričom pes bol následne „prevedený“. To bolo totiž účelom operácie spočívajúcej v záchrane psa. Za týchto okolností sa zdá, že prevod treba považovať za „[predaj] alebo [prevod] na iného vlastníka“ v zmysle uvedeného ustanovenia.

45 — Z dôvodov, ktoré uvediem v bodoch 70 a 71 týchto návrhov, to nakoniec v prejednávanej veci nemusí byť potrebné.

46 — Pozri najmä španielske znenie („Agentes“), dánske znenie („Ehrvervsdrivende“), francúzske znenie („opérateurs“), talianske znenie („operatori“) a portugalské znenie („operadores“). Pozri tiež rumunské znenie („operatorii“).

47 — Článok 2 ods. 3 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách.

peniazmi a ktoré *sú* ako také *spôsobilé* byť predmetom obchodných transakcií“.⁴⁸ V zásade sa preto ustanovenia Zmluvy o voľnom pohybe tovarov uplatnia bez ohľadu na to, či sa dotknutý tovar prepravuje cez štátne hranice na účely predaja alebo spätného predaja, alebo skôr na osobné použitie alebo spotrebu.⁴⁹

64. Tým viac platí, že to, či je pohyb „tovarov“ (vrátane zvierat) súčasťou transakcie zameranej na dosiahnutie zisku, je nepodstatné v súvislosti s tým, či sa na tento pohyb vzťahujú ustanovenia Zmluvy o voľnom pohybe, a teda článok 12 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách.

65. Tento prístup je ďalej podporený aj účelom uvedenej smernice, ktorým je nahradiť predchádzajúci systém veterinárnych a zootechnických kontrol na vnútorných hraniciach Únie harmonizovaným systémom kontrol v členskom štáte pôvodu a v členskom štáte určenia. Cieľom tohto harmonizovaného systému, ktorý je založený na rastúcej dôvere vo veterinárne kontroly vykonávané v štáte pôvodu,⁵⁰ je vytvorenie vnútorného trhu a ochrana verejného zdravia a zdravia zvierat.⁵¹

66. Požiadavky stanovené v článku 12, podľa ktorých všetci obchodníci, ktorí sa vnútri Spoločenstva zaoberajú obchodom so zvieratami, na ktoré sa vzťahuje smernica, sa musia najprv na žiadosť príslušného orgánu zaregistrovať v oficiálnom registri a viesť evidenciu dodávok, podstatným spôsobom prispievajú k dosiahnutiu týchto cieľov. Príslušný orgán v členskom štáte pôvodu tak musí napríklad okrem iného uskutočňovať kontroly fariem, stredísk alebo organizácií, aby mal istotu, že zvieratá a výrobky určené na obchod spĺňajú požiadavky Spoločenstva vrátane požiadaviek stanovených v článku 3 ods. 1 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách.⁵² Predmetom obchodu môžu byť najmä len zvieratá pochádzajúce z fariem, stredísk alebo organizácií, ktoré sú pod pravidelnou oficiálnou veterinárnou kontrolou.⁵³ Vzhľadom na to je jednoznačne nevyhnutné, aby mal príslušný orgán v členskom štáte pôvodu register všetkých miest, na ktorých musí uskutočňovať pravidelné veterinárne kontroly.

67. Príslušný orgán v členskom štáte určenia môže ďalej buď vykonávať kontroly na mieste určenia s cieľom overiť, či sú splnené požiadavky stanovené v článku 3, alebo môže vykonávať kontroly počas prepravy zvierat a výrobkov na svojom území, ak má informácie vedúce k podozreniu z porušenia predpisov.⁵⁴ Pokiaľ zistí okrem iného prítomnosť zoonózy alebo ochorenia či akúkoľvek príčinu, ktorá môže vážne ohroziť zvieratá alebo ľudí, smernica o veterinárnych a zootechnických kontrolách si vyžaduje, aby príslušný orgán nariadil, aby zviera alebo zásielka zvierat boli dané do karantény či v prípade potreby zabitú.⁵⁵ Tento orgán musí okamžite písomne upovedomiť príslušné orgány ostatných členských štátov a Komisiu o zisteniach, prijatých rozhodnutiach a ich dôvodoch.⁵⁶ Musí tiež bezodkladne kontaktovať príslušné orgány v členskom štáte pôvodu, aby im umožnil prijať potrebné opatrenia.⁵⁷ V prípade rizika epidémie môžu tieto opatrenia okrem iného zahŕňať umiestnenie dobytku do karantény na farme pôvodu a informovanie príslušných orgánov na všetkých miestach, kam boli zvieratá pochádzajúce z uvedenej farmy prepravené. Tieto postupy zdôrazňujú význam oficiálneho registra obchodníkov i evidencie dodávok vo všeobecnom mechanizme smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách.

48 — Rozsudok Komisia/Taliansko (7/68, EU:C:1968:51) (kurzívou zvýraznila generálna advokátka). Toto vymedzenie zahŕňa spoločenské zvieratá. Pozri napríklad rozsudok Komisia/Belgicko (C-100/08, EU:C:2009:537, bod 42).

49 — Rozsudok Schumacher (215/87, EU:C:1989:111, bod 22). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Belgicko (C-2/90, EU:C:1991:344, bod 15 a citovanú judikatúru).

50 — Šieste odôvodnenie.

51 — Posledný uvedený cieľ vyplýva z viacerých ustanovení smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, najmä z článku 2 ods. 1, článku 8 ods. 1 písm. b), článku 9 ods. 1 šiesteho pododseku a článku 10 ods. 1 štvrtého pododseku.

52 — Článok 3 ods. 3 prvý pododsek.

53 — Článok 3 ods. 1 písm. b).

54 — Článok 5 ods. 1 písm. a).

55 — Článok 8 ods. 1 písm. a) prvý pododsek.

56 — Článok 8 ods. 1 písm. a) tretí pododsek.

57 — Článok 9 ods. 1 prvý pododsek.

68. Tento mechanizmus by mohol byť narušený a ciele smernice ohrozené, keby sa článok 12 neuplatnil v takej situácii, aká je predmetom konania vo veci samej. Rozlišovanie medzi prepravou spoločenských zvierat v súvislosti činnosťami, ktoré sú ziskové, a tými, ktoré sú neziskové, by mohlo byť zložité aj v praxi (najmä pokiaľ ide o kontroly na mieste), a preto by so sebou prinášalo zodpovedajúce riziko podvodov. Normotvorca Únie napokon toto riziko výslovne uznal. Odôvodnenia nariadenia Komisie (EÚ) č. 388/2010⁵⁸ odkazujú na skúsenosti s uplatňovaním nariadenia o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat preukazujúce, že existuje vysoké riziko komerčných premiestňovaní psov, mačiek a fretiek, ktoré sú podvodne maskované ako nekomerčné premiestňovania.⁵⁹ Aby sa zabránilo takému konaniu, Komisia sa rozhodla podriadiť premiestňovanie viac ako piatich spoločenských zvierat požiadavkám a kontrolám upraveným v smernici o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní. Tie isté dôvody sa odrážajú v odôvodneniach nariadenia č. 576/2013,⁶⁰ podľa ktorých premiestňovanie viac ako piatich spoločenských zvierat medzi členskými štátmi v zásade podlieha veterinárnym požiadavkám stanoveným v smernici o veterinárnych požiadavkách pri obchodovaní a veterinárnym kontrolám upraveným v smernici o veterinárnych a zootechnických kontrolách.⁶¹

69. Na základe toho konštatujem, že taký spolok, akým je Pfothenhilfe-Ungarn, je obchodníkom, ktorý sa zaoberá obchodom so zvieratami vnútri Spoločenstva v zmysle článku 12 smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, keď prepravuje medzi členskými štátmi psy s cieľom sprostredkovať ich za poplatok tretím osobám, bez ohľadu na to, či je uvedená činnosť zisková alebo nezisková.

70. Mám však skutočné pochybnosti o tom, či sa takého ustanovenia možno dovolávať vo vzťahu k spolku Pfothenhilfe-Ungarn v konaní vo veci samej, ktoré sa týka sporu medzi uvedeným spolkom a verejným orgánom v Nemecku. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že smernica nemôže sama osebe ukladať povinnosti jednotlivcovi a že na ustanovenie smernice sa nemožno priamo odvolávať voči takej osobe pred vnútroštátnym súdom.⁶² V dôsledku toho sa vnútroštátny orgán nemôže vo vzťahu k jednotlivcovi odvolávať na ustanovenie smernice, ktoré zatiaľ nebolo (správne) prebraté do vnútroštátneho práva.⁶³ Cieľom tejto judikatúry je zabrániť tomu, aby štát mal prospech z toho, že on sám nedodrжал právo Únie.⁶⁴

71. § 4 Verordnung, ktorým bol do nemeckého práva prebratý článok 12 prvý odsek písm. a) smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, sa vzťahuje len „na obchodné účely“ („gewerbsmäßig“). Z ustálenej judikatúry vyplýva, že povinnosť vnútroštátnych súdov vykladať vnútroštátne právo z hľadiska znenia a účelu smernice je obmedzená všeobecnými právnymi zásadami, ktoré sú súčasťou práva Únie, najmä zásadou právnej istoty a zákazu retroaktivity. Táto povinnosť nemôže slúžiť ako základ pre výklad vnútroštátneho práva *contra legem*.⁶⁵ Z podkladov, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, sa mi zdá, že činnosti spolku Pfothenhilfe-Ungarn *nie* sú zamerané „na obchodné účely“; a výklad uvedeného slovného spojenia v tom zmysle, aby bol v súlade s výkladom pôsobnosti smernice o veterinárnych a zootechnických kontrolách, ktorý navrhujem v týchto návrhoch, by bol *contra legem*. Konečné rozhodnutie o týchto otázkach však prináleží vnútroštátnemu súdu.

58 — Zo 6. mája 2010, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 998/2003, pokiaľ ide o maximálny počet spoločenských zvierat určitých druhov, ktoré môžu byť predmetom nekomerčného premiestňovania (Ú. v. EÚ L 114, s. 3).

59 — Odôvodnenie 6.

60 — Odôvodnenie 11.

61 — Článok 5 ods. 4.

62 — Pozri okrem iného rozsudky Marshall (152/84, EU:C:1986:84, bod 48), Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, bod 9) a Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76, bod 22).

63 — Rozsudky Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, bod 10) a Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, body 36 až 38).

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

65 — Pozri okrem iného rozsudky Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, bod 13) a Mono Car Styling (C-12/08, EU:C:2009:466, bod 61).

Postscriptum

72. Skutkové okolnosti, z ktorých vyplýva tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, veľmi jasne ukazujú, že existuje medzera v jestvujúcich legislatívnych mechanizmoch Únie upravujúcich cezhraničné premiestňovanie zvierat. Súdnemu dvoru som síce odporučila určité odpovede, som si však veľmi dobre vedomá toho, že neziskový spolok, ktorý zachraňuje opustené psy v jednom členskom štáte a sprostredkuje ich novým pánom v inom členskom štáte, bude mať málo nadbytočných zdrojov na to, aby mohol splniť podrobné požiadavky právnych predpisov zameraných na zabezpečenie ochrany zdravia zvierat v súvislosti so ziskovou obchodnou činnosťou. Nieкто by sa dokonca mohol nazdávať, že uplatnenie uvedených právnych predpisov na také spolky, akým je navrhovateľ v konaní vo veci samej, hraničí so zvrátenosťou. A predsa by nebolo správne ani to, keby sa v tejto situácii jednoducho uplatnili omnoho menej prísne právne predpisy upravujúce cezhraničné premiestňovanie jednotlivých spoločenských zvierat.

73. Niekedy je možné vyriešiť zjavný problém vynaliezavým výkladom existujúceho predpisu. Dospela som k záveru, že v tomto prípade to možné nie je. Nemyslím si ani, že Súdny dvor je vybavený na to, aby určil primeranú (novú) rovnováhu medzi umožnením voľného pohybu zvierat v dobrej veci a zabezpečením primeranej ochrany zdravia zvierat a ľudí pri súčasnom zohľadnení potreby predchádzať podvodom a zneužívaniu. Je to úloha normotvorcu. Dúfam, že toto konanie poukázalo na potrebu splniť ju.

Návrh

74. Zo všetkých vyššie uvedených dôvodov navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky položené zo strany Bundesverwaltungsgericht (Nemecko) takto:

1. Spolok na ochranu zvierat uskutočňuje prepravu zvierat v súvislosti s hospodárskou činnosťou v zmysle článku 1 ods. 5 nariadenia Rady (ES) č. 1/2005 z 22. decembra 2004 o ochrane zvierat počas prepravy a s ňou súvisiacich činností a o zmene a doplnení smerníc 64/432/EHS a 93/119/ES a nariadenia (ES) č. 1255/97, keď prepravuje medzi členskými štátmi psy s cieľom sprostredkovať ich za poplatok tretím osobám, bez ohľadu na to, či je uvedená činnosť zisková alebo nezisková.
2. V takej situácii je navyše uvedený spolok obchodníkom, ktorý sa zaoberá obchodom so zvieratami vnútri Spoločenstva v zmysle článku 12 smernice Rady 90/425/EHS z 26. júna 1990 týkajúcej sa veterinárnych a zootechnických kontrol uplatňovaných v obchode vnútri spoločenstva s určitými živými zvieratami a výrobkami s ohľadom na vytvorenie vnútorného trhu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preskúmať, či sa možno uvedeného ustanovenia dovoľávať vo vzťahu k spolku Pfothenhilfe-Ungarn v konaní vo veci samej.