



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
E. SHARPSTON,
predstavljeni 10. septembra 2015¹

Zadeva C-301/14

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

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (Nemčija))

„Kmetijstvo — Uredba (ES) št. 1/2005 — Zaščita živali med prevozom — Prevoz živali, „povezan z gospodarsko dejavnostjo“ — Direktiva 90/425/EGS — Veterinarski in zootehnični pregledi v trgovini znotraj Skupnosti — „Trgovci, ki se ukvarjajo s trgovino z živalmi med državami članicami Skupnosti“ — Nepridobitno društvo za zaščito živali, ki prevaža potepuške pse iz ene države članice v drugo, da jih posreduje tretjim osebam za pristojbino“

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil vložen v okviru postopka, ki poteka pred Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija; v nadaljevanju: predložitveno sodišče) med nemškim društvom za zaščito živali Pfotenhilfe-Ungarn in ministrstvom za energijo, kmetijstvo, okolje in podeželje zvezne dežele Schleswig-Holstein (v nadaljevanju: ministrstvo). Društvo Pfotenhilfe-Ungarn prevaža potepuške pse iz Madžarske v Nemčijo, da jih posreduje tretjim osebam za pristojbino. Ministrstvo ta prevoz in posredovanje obravnava kot gospodarsko dejavnost. Zato meni, da društvo ni upoštevalo zahtev o prijavi in registraciji, določenih v nemški zakonodaji, s katero je bila po eni strani prenesena direktiva o veterinarskih in zootehničnih pregledih² ter uredba o zaščiti živali med prevozom³ po drugi. Društvo Pfotenhilfe-Ungarn trdi, da namen takega prevoza ni ustvarjanje dobička in da zato zanj velja manj stroga ureditev iz uredbe o netrgovskih premikih hišnih živali.⁴

2. Predložitveno sodišče sprašuje, prvič, ali je nepridobitni prevoz živali vseeno „povezan z gospodarsko dejavnostjo“ in je zato urejen z uredbo o zaščiti živali med prevozom. Poleg tega tudi sprašuje, ali je društvo, kot je Pfotenhilfe-Ungarn, v položaju, kot je ta v postopku v glavni stvar, „trgovec [...], ki se ukvarja s trgovino znotraj Skupnosti“ z živalmi v smislu direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih (če je tako, za društvo veljajo zahteve o prijavi in registraciji na podlagi navedene direktive).

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Direktiva Sveta 90/425/EGS z dne 26. junija 1990 o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki se zaradi vzpostavitve notranjega trga izvajajo v trgovini znotraj Skupnosti z nekaterimi živimi živalmi in proizvodi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 10, str. 138), kakor je bila spremenjena (v nadaljevanju: direktiva o veterinarskih in zootehničnih pregledih).

3 — Uredba Sveta (ES) št. 1/2005 z dne 22. decembra 2004 o zaščiti živali med prevozom in postopki, povezanimi z njim, in o spremembi direktiv 64/432/EGS in 93/119/ES ter Uredbe (ES) 1255/97 (UL L 3, str. 1, v nadaljevanju: uredba o zaščiti živali med prevozom).

4 — Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 998/2003 z dne 26. maja 2003 o zahtevah v zvezi z zdravstvenim varstvom živali, ki se uporabljajo za netrgovske premike hišnih živali in o spremembi Direktive Sveta 92/65/EGS (UL L 146, str. 1, v nadaljevanju: uredba o netrgovskih premikih hišnih živali). Navedena uredba je bila razveljavljena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 576/2013 z dne 12. junija 2013 o netrgovskih premikih hišnih živali (UL L 178, str. 1), ki se v času dejanskega stanja v glavni stvari ni uporabljala (glej točko 33 spodaj). Za dejansko stanje postopka v glavni stvari je upoštevana zadnja različica uredbe o netrgovskih premikih hišnih živali, ki je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 898/2009 z dne 25. septembra 2009 o spremembi Priloge II k Uredbi (ES) št. 998/2003 Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 998/2003 glede seznama držav in ozemelj (UL L 256, str. 10).

3. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe Sodišču ponuja možnost, da pojasni področje uporabe in namen različnih sistemov Evropske unije, ki urejajo prevoz živali med državami članicami. Zato bom začel s predstavitvijo zahtev iz zadevnih različnih sistemov.

Pravo EU

PDEU

4. Člen 13 PDEU določa:

„Pri oblikovanju in izvajanju politik Unije na področju kmetijstva, ribištva, prometa, notranjega trga, raziskav in tehnološkega razvoja ter veselja Unija in države članice v celoti upoštevajo zahteve po dobrem počutju živali kot čutečih bitij, pri čemer spoštujejo zakonodajne ali upravne določbe in ustaljene običaje držav članic zlasti glede verskih obredov, kulturnih tradicij in regionalne dediščine.“

Uredba o zaščiti živali med prevozom

5. V skladu z uvodno izjavo 6 preambule uredbe o zaščiti živali med prevozom je cilj Uredbe preprečevanje pojava in širjenja nalezljivih bolezni živali ter uvajanje strožjih zahtev za preprečevanje bolečin in trpljenja, da bi zaščitili dobro počutje in zdravje živali med prevozom in po njem. V skladu z uvodno izjavo 11 je treba določbe navedene uredbe razlagati in uporabljati v skladu z načelom, da se živali ne smejo prevažati na način, pri katerem bi se lahko poškodovale ali trpele.⁵

6. V uvodni izjavi 12 je določeno, da prevoz za komercialne namene ni omejen na prevoz, pri katerem gre za neposredno izmenjavo denarja, blaga ali storitev, ampak zajema zlasti prevoz, ki neposredno ali posredno vključuje dobiček ali pa je ta njegov cilj.

7. Uredba o zaščiti živali med prevozom se uporablja za prevoz živih vretenčarjev (in s tem vključuje pse) znotraj Evropske unije (člen 1(1) brez poseganja v veterinarsko zakonodajo EU (člen 1(4)). Vendar pa člen 1(5) določa, da se Uredba med drugim ne uporablja za prevoz živali, ki ni povezan z gospodarsko dejavnostjo.⁶

8. V členu 2(m) je „dolga vožnja“ opredeljena kot vožnja, ki traja več kot 8 ur in se začne, ko se s prevoznim sredstvom prva žival v pošiljki premakne. V skladu s členom 2(w) je „prevoz“ premeščanje živali, ki se opravi z enim ali več prevoznimi sredstvi, in vsi s tem povezani postopki, vključno z natovarjanjem, iztovarjanjem, pretovarjanjem in počitkom, dokler se živali ne iztovorijo v namembnem kraju. V členu 2(x) je „prevoznik“ opredeljen kot katera koli fizična ali pravna oseba, ki prevaža živali za lastne potrebe ali za potrebe tretje osebe.

9. V skladu s členom 3, prvi odstavek, nihče ne prevaža živali ali povzroči, da se živali prevažajo, tako, da lahko dobijo poškodbe ali nepotrebno trpijo. V drugem odstavku so naštetih številni splošni pogoji za prevoz živali, da bi se med prevozom čim bolj zmanjšalo trpljenje zadevnih živali.

10. Uredba o zaščiti živali med prevozom določa tudi zahteve, ki se med drugim nanašajo na: (i) prevozno dokumentacijo (člen 4); (ii) obveznosti glede načrtovanja prevoza živali (člen 5); (iii) upravičenje za delovanje kot prevoznik, vključno z dovoljenjem za opravljanje dolgih voženj (členi 6 in od 10 do 12); (iv) predhodni pregled in odobritev prevoznih sredstev, zlasti za dolge vožnje (člen 7); (v)

5 — Glej tudi člen 3, prvi odstavek.

6 — Besedilo člena 1(5) se razlikuje od prvotnega predloga Komisije, da omeji področje uporabe uredbe za zaščito živali med prevozom na „komercialne namene“. Glej člen 1(1) Predloga uredbe Sveta o zaščiti živali med prevozom in postopki, povezanimi z njimi, in o spremembi direktiv 64/432/EGS in 93/119/EGS, COM(2003) 425 final.

naloge oskrbnikov živali na kraju odhoda, pretovarjanja ali namembnem kraju, da zagotovijo, da se izpolnijo tehnična pravila za živali, ki se prevažajo, ter naloge oskrbnikov živali na tranzitnem ali namembnem kraju, da presodijo, ali živali so oziroma so bile na dolgi vožnji (člen 8); (vi) naključna ali ciljno usmerjena preverjanja, ki jih mora opraviti pristojni organ v kateri koli fazi dolge vožnje (člen 15); (vii) izdajanje potrdil o odobritvi cestnih prevoznih sredstev za dolge vožnje (člen 18).

11. V skladu s členom 6(3) je treba živali prevažati v skladu s tehničnimi pravili, določenimi v Prilogi I. V njih je zlasti določeno, da živali, ki so poškodovane ali kažejo fiziološke pomanjkljivosti ali patološke procese, veljajo za neprimerne za prevoz (Priloga I, poglavje I, odstavek 2). Prevozna sredstva, zabojniki in njihovi pritrdilni elementi so zasnovani, izdelani in vzdrževani ter se upravljajo tako, da se preprečijo poškodbe in trpljenje ter zagotovi varnost živali; da živali ščitijo živali pred slabim vremenom, ekstremnimi temperaturami in neugodnimi vremenskimi razmerami; da so očiščeni in razkuženi; da je zagotovljeno vzdrževanje primerne kakovosti in količine zraka za tisto vrsto živali, ki se prevažajo; imajo tla iz nedrseče površine, ki čim bolj zmanjša puščanje urina in iztrebkov (Priloga I, poglavje II, odstavek 1.1). V prostoru za živali se na vsakem nadstropju zagotovi dovolj prostora, da je nad živalmi, ko so v naravno stoječem položaju, dovolj prostora za prezračevanje, ne da bi bilo njihovo naravno gibanje kakor koli omejeno (Priloga I, poglavje II, odstavek 1.2).

12. Po tehničnih pravilih je tudi prepovedano udarjati ali brcati živali, jih dvigovati ali vleči za glavo, ušesa, rogove, noge, rep ali kožuh ali uporabljati šilaste predmete ali druge predmete s konicami (Priloga I, poglavje III, odstavek 1.8). Poleg tega je treba živali precej različnih velikosti ali starosti, spolno zrele samce in samice ter živali, ki so si sovražne, obravnavati posebej in jih ločeno prevažati (Priloga I, poglavje III, odstavek 1.12). Psi in mačke se med prevozom hranijo v časovnih presledkih največ 24-ih ur in dobijo vodo v časovnih presledkih največ osmih ur v skladu z jasnimi pisnimi navodili o hranjenju in napajanju (Priloga I, poglavje V, odstavek 2.2).

Direktiva o veterinarskih in zootehničnih pregledih

13. Namen direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih je dokončno oblikovati notranji trg. Ovire za prosti pretok živali in kmetijskih izdelkov, ki so izhajale iz veterinarskih in zootehničnih pregledov, ki so jih nacionalni organi prej izvajali na notranjih mejah Skupnosti,⁷ nadomešča z usklajenim sistemom veterinarskih in zootehničnih pregledov v kraju porekla (ali odpremnem kraju) in namembnem kraju.⁸

14. V skladu s prvim odstavkom člena 1 države članice ne smejo več izvajati veterinarskih pregledov živih živali in proizvodov, zajetih med drugim v direktivah, naštetih v Prilogi A, na mejah, temveč morajo take preglede izvajati v skladu z navedeno direktivo. Priloga A se nanaša zlasti na Direktivo Sveta 91/628/EGS,⁹ ki se je uporabljala za pse. Navedeno sklicevanje se zdaj šteje za sklicevanje na uredbo o zaščiti živali med prevozom, s katero je bila navedena direktiva razveljavljena in nadomeščena in ki se uporablja tudi za pse.¹⁰ Tako se direktiva o veterinarskih in zootehničnih pregledih uporablja za pse.

15. Četrty odstavek člena 1 določa, da se direktiva o veterinarskih in zootehničnih pregledih ne uporablja za veterinarske preglede za premike hišnih živali med državami članicami, ki jih spremlja in zanje odgovarja fizična oseba, kadar takšni premiki niso predmet komercialnih transakcij.

7 — Druga uvodna izjava preambule direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih. V bistvu je namen veterinarskih pregledov zaščititi javno zdravje ali zdravje živali, medtem ko je namen zootehničnih pregledov neposredno ali posredno izboljšanje pasem. Glej člen 2(1) in (2) navedene direktive.

8 — Peta uvodna izjava.

9 — Z dne 19. novembra 1991 o zaščiti živali med prevozom in o spremembi direktiv 90/425/EGS in 91/496/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 12, str. 133-143).

10 — Člena 1(1) in 33 uredbe o zaščiti živali med prevozom.

16. V členu 2(3) „trgovina“ pomeni „trgovino med državami članicami v smislu člena 9(2) [EGS; zdaj člen 28(2) PDEU]“.¹¹

17. V skladu s členom 3(1) morajo države članice zagotoviti, da se z živalmi, zajetimi z Direktivo, trguje, le če izpolnjujejo številne pogoje. Zadevne živali morajo zlasti izpolnjevati zahteve zadevnih direktiv, naštetih v Prilogi A, in prihajati z gospodarstev, iz centrov ali organizacij, v katerih se redno izvajajo veterinarski pregledi. Kadar se prevažajo, morajo biti opremljene tudi z zdravstvenimi spričevali in/ali drugimi dokumenti v smislu zadevnih direktiv iz Priloge A, ki jih je izdal uradni veterinar, pristojen za gospodarstvo, center ali organizacijo porekla.

18. V skladu s členom 4(1) morajo odpremne države članice sprejeti potrebne ukrepe, da zagotovijo, da se zlasti živali iz direktive pregledajo vsaj tako natančno z veterinarskega vidika, kot da bi bile namenjene za nacionalni trg, ter da se živali prevažajo v ustreznih prevoznih sredstvih, ki izpolnjujejo higienska pravila.

19. V skladu z drugim pododstavkom člena 5(1)(a) lahko pristojni organ v namembni državi članici izvede pregled med prevozom živali, če ima podatke, na podlagi katerih lahko posumi na obstoj kršitve katere koli zahteve iz člena 3.

20. Člen 12 določa, da države članice med drugim zagotovijo, da se morajo vsi trgovci, ki se ukvarjajo s trgovino z živalmi znotraj Skupnosti, zajetimi v direktivi o veterinarskih in zootehničnih pregledih, na zahtevo pristojnega organa najprej registrirati v uradni register in hraniti evidenco dostav.

Direktiva o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju

21. Direktiva o veterinarskih in zootehničnih pregledih je bila dopolnjena z Direktivo Sveta 92/65/EGS z dne 13. julija 1992 o zahtevah zdravstvenega varstva živali za trgovino in za uvoz v Skupnost živali, semena, jajčnih celic in zarodkov, za katere ne veljajo zahteve zdravstvenega varstva živali, določene v posebnih pravilih Skupnosti iz Priloge A(I) k Direktivi 90/425/EGS.¹² Namen navedene direktive je liberalizirati trgovino z živalmi in proizvodi živalskega izvora brez poseganja v izvedbo možnih zaščitnih ukrepov.¹³

22. V skladu s prvim odstavkom člena 1 direktiva o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju določa predpise v zvezi z zdravstvenim varstvom živali za dajanje na trg, med drugim, živali, ki niso govedo, prašiči, ovce in koze, kopitarji, perutnina, ribe in školjke.¹⁴ Zato se uporabljajo za dajanje psov na trg.

23. V členu 2(1)(a) je navedeno, da ima „trgovina“ enak pomen kot v členu 2(3) direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih.¹⁵

24. Prvi odstavek člena 3 določa, da države članice zagotovijo, da je trgovina z živalmi, zajetimi v tej direktivi, prepovedana ali omejena samo iz razlogov v zvezi z zdravstvenim varstvom živali, ki izhajajo iz uporabe navedene direktive ali zakonodaje EU, in zlasti iz uporabe sprejetih zaščitnih ukrepov.

11 — V skladu s členom 28(2) PDEU se odprava carin na uvoz in izvoz ter dajatev z enakim učinkom (člen 30 PDEU) in člen 33 PDEU v zvezi s carinskim sodelovanjem uporabljajo za „izdelke s poreklom iz držav članic in za izdelke, ki prihajajo iz tretjih držav in so v državah članicah v prostem prometu“.

12 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 13, str. 154-174 (v nadaljevanju: direktiva o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju), kakor je bila nazadnje spremenjena v času dejanskega stanja postopka v glavni stvari z Direktivo Sveta 2008/73/ES z dne 15. julija 2008 o poenostavitvi postopkov za oblikovanje seznamov in objavljanje informacij na veterinarskem in zootehniškem področju ter o spremembi direktiv 64/432/EGS, 77/504/EGS, 88/407/EGS, 88/661/EGS, 89/361/EGS, 89/556/EGS, 90/426/EGS, 90/427/EGS, 90/428/EGS, 90/429/EGS, 90/539/EGS, 91/68/EGS, 92/35/EGS, 91/496/EGS, 92/65/EGS, 92/66/EGS, 92/119/EGS, 94/28/ES, 2000/75/ES, Odločbe 2000/258/ES ter direktiv 2001/89/ES, 2002/60/ES in 2005/94/ES (UL L 219, str. 40).

13 — Deveta uvodna izjava.

14 — Glej tudi četrto in peto uvodno izjavo.

15 — Glej točko 16 zgoraj.

25. V skladu s členoma 4 in 10(2) se načeloma lahko trguje s psi, le če so izpolnjeni nekateri pogoji. Še zlasti morajo biti izpolnjene zahteve iz člena 5 uredbe o netrgovskih premikih hišnih živali.¹⁶ Spričevalo, ki spremlja pse, mora tudi potrjevati, da je 24 ur pred premikom živali klinično pregledal veterinar, ki ga je pooblastil pristojni organ, in da so živali zdrave in sposobne za prevoz v namembni kraj. Poleg tega morajo psi prihajati z gospodarstev ali iz podjetij, ki so registrirana pri pristojnem organu. Ta gospodarstva in podjetja se zlasti zavezujejo, da: (i) pristojni organ redno pregleduje živali v skladu s členom 3(3) direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih; (ii) pristojni organ obvesti o izbruhu nekaterih bolezni; (iii) da na trg samo živali, ki ne kažejo znakov bolezni in ki prihajajo z gospodarstev ali območij, za katere ne veljajo nobene prepovedi na podlagi zdravstvenega stanja živali, in (iv) izpolnjujejo zahteve za zagotovitev dobrobiti živali.

26. Člen 12(3) določa, da se za namen trgovanja člen 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih med drugim uporablja za trgovce, pri katerih so psi stalno ali začasno.

Uredba o netrgovskih premiki hišnih živali

27. Člen 1 uredbe o netrgovskih premikih hišnih živali določa zahteve v zvezi z zdravstvenim varstvom živali, ki se uporabljajo pri netrgovskih premikih hišnih živali, in pravila za preverjanje takšnih premikov.

28. V členu 3(a) so „hišne živali“ opredeljene kot „vrste živali, našete v Prilogi I, ki spremljajo svoje lastnike ali fizično osebo, ki je v imenu lastnika odgovorna za te živali med premikom, in ki niso namenjene za prodajo ali prenos na drugega lastnika“. Del A Priloge I se zlasti nanaša na pse. V skladu s členom 3(c) je „premik“ „vsak premik hišne živali med državami članicami ali njen vstop ali ponovni vstop na ozemlje Skupnosti iz tretje države“.

29. V skladu s členom 5(1) morajo biti hišne živali pri premikih med državami članicami identificirane z jasno čitljivim tetoviranim znamenjem ali elektronskim identifikacijskim sistemom in opremljene s potnim listom, ki ga izda veterinar, pooblaščen od pristojnega organa, ki dokazuje, da je bila zadevna žival zlasti veljavno cepljena proti steklini.

Nemško pravo

30. Člen 4 Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (uredba o zaščiti pred živalskimi boleznimi na notranjem trgu, v nadaljevanju: Verordnung), s katero je bila v nemško pravo prenesena točka (a) člena 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, v bistvu določa, da kdor želi s komercialnim namenom („gewerbsmäßig“) znotraj Unije prevažati ali uvažati živali, mora to pred začetkom opravljanja dejavnosti prijaviti pristojnemu organu. Pristojni organ nato take osebe z dodelitvijo registrske številke vpiše v register.

Dejansko stanje, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

31. Pfothenhilfe-Ungarn je društvo za zaščito živali, registrirano v Nemčiji. Za namene nemškega davčnega prava je društvo v javnem interesu.

32. Njegove dejavnosti vključujejo namestitev potepuških psov iz živalskih zavetišč na Madžarskem pri novih lastnikih v Nemčiji. Na svoji spletni strani objavlja oglase o psih, ki potrebujejo dom. Oseba, ki bi rada posvojila psa, z društvom Pfothenhilfe-Ungarn sklene „pogodbo o zavarovanju“, s katero se zaveže, da bo s psom primerno ravnala in društvu plačala pristojbino (navadno 270 EUR). Pristojbina

¹⁶ — Glej točko 29 spodaj.

predstavlja prispevek za izdatke zadevnega društva za nego in prevoz takih psov do njihovih novih domov. Člani društva Pfothenhilfe-Ungarn pse za posredovanje pripeljejo v Nemčijo in jih predajo novim lastnikom. Prenosa lastninske pravice ni. Društvo ima pravico žival zahtevati nazaj, če novi lastnik krši pogodbo o zavarovanju. Na obravnavi je društvo Pfothenhilfe-Ungarn pojasnilo, da se novi lastnik zaveže zlasti, da bo psa, ki ga je vzel k sebi, kastriral in da ga ne bo predal tretji osebi. Če je treba bolnega ali starega psa usmrtiti, se mora novi lastnik najprej obrniti na društvo Pfothenhilfe-Ungarn in dobiti njegovo dovoljenje.

33. To društvo je 29. decembra 2009 iz Madžarske v Nemčijo pripeljalo skupino 39 psov. Ministrstvo je odkrilo, da eden od teh psov nima potrdila o zdravstvenem stanju in cepljenju. Zato je z okrožnico krajevno pristojnim veterinarskim uradom odredilo, naj pregledajo vse živali iz zadevne pošiljke. Ko je društvo Pfothenhilfe-Ungarn okrožnici ugovarjalo, je ministrstvo navedlo, da pomeni prevoz in posredovanje živali zadevnega društva gospodarsko dejavnost. Zato mora zadevno društvo spoštovati obveznosti prijave in registracije iz člena 4 Verordnung in uredbe o zaščiti živali med prevozom.

34. Ugovor društva Pfothenhilfe-Ungarn zoper odločbo ministrstva je zdaj predmet revizije pred predložitvenim sodiščem, ki je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo tri vprašanji:

- „1. Ali gre za prevoz živali, ki ni povezan z gospodarsko dejavnostjo, v smislu člena 1(5) [uredbe o zaščiti živali med prevozom], če ta prevoz opravlja društvo za zaščito živali, ki deluje v javnem interesu, z namenom, da pse, ki nimajo lastnikov, posreduje tretjim osebam za plačilo („pristojbina“), ki:
 - (a) je nižje od izdatkov, ki nastanejo društvu z živaljo, prevozom in posredovanjem, ali te komaj pokriva; ali
 - (b) te izdatke presega, vendar je dobiček namenjen financiranju nepokritih izdatkov v zvezi s posredovanjem drugih živali, ki nimajo lastnikov, izdatkov za živali, ki nimajo lastnika, ali drugih projektov za zaščito živali?
2. Ali gre za podjetje, ki se ukvarja s trgovino med državami članicami Evropske skupnosti, v smislu člena 12 [direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih], če društvo za zaščito živali, ki deluje v javnem interesu, pse, ki nimajo lastnikov, prevaža v Nemčijo in jih posreduje tretjim osebam za plačilo („pristojbina“), ki:
 - (a) je nižje od izdatkov, ki nastanejo društvu z živaljo, prevozom in posredovanjem, ali te komaj pokriva; ali
 - (b) te izdatke presega, vendar je dobiček namenjen financiranju nepokritih izdatkov v zvezi s posredovanjem drugih živali, ki nimajo lastnikov, izdatkov za živali, ki nimajo lastnika, ali drugih projektov za zaščito živali?“

35. Pisna stališča so predložili društvo Pfothenhilfe-Ungarn, ministrstvo, avstrijska in italijanska vlada ter Evropska komisija. Društvo Pfothenhilfe-Ungarnustne, ministrstvo in Komisija so stališča predstavili na obravnavi 3. junija 2015.

Presoja

Uvodne pripombe

36. Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali pojma „gospodarska dejavnost“ iz člena 1(5) uredbe o zaščiti živali med prevozom in „trgov[ec], ki se ukvarja[] s trgovino z živalmi [...] med državami članicami Evropske skupnosti“ iz člena 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih nujno vključujeta cilj ustvarjanja dobička ali ne.

37. Da bi Sodišče odgovorilo na navedeno načelno vprašanje, mu ni treba natančno opredeliti, kaj dejansko zajema pristojbina, ki jo društvo Pfothenhilfe-Ungarn prejme za vsakega posredovanega psa. Vprašanji za predhodno odločanje namigujeta na to, da je lahko pristojbina nižja od izdatkov, ki nastanejo društvu s čuvanjem posameznega psa, nego in prevozom k njegovemu novemu lastniku, ali te izdatke komaj pokriva. Pristojbina pa lahko te izdatke tudi presega, pri čemer presežek pomaga financirati nepokrite izdatke v zvezi s posredovanjem drugih psov, ki nimajo lastnikov, izdatkov za živali, ki nimajo lastnika, ali drugih projektov za zaščito živali. O navedenem dejanskem vprašanju mora odločiti pristojno nacionalno sodišče, kadar je to primerno.

38. Nadalje, društvo Pfothenhilfe-Ungarn trdi, da bi lahko izid predložitvene odločbe vplival na njegov položaj organizacije v javnem interesu na podlagi nemškega davčnega prava. Vendar je edini namen te predložitvene odločbe predložitvenemu sodišču zagotoviti potrebne smernice za učinkovito rešitev spora, ki ga obravnava.¹⁷ To vključuje razjasnitev področja uporabe uredbe o zaščiti živali med prevozom in direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ne da bi se preučile posledice, ki bi jih lahko zadevna razlaga imela na društvo Pfothenhilfe-Ungarn zunaj okvira postopka v glavni stvari.

39. Nazadnje, akti sekundarne zakonodaje EU, ki sem jih zgoraj opisala,¹⁸ v bistvu določajo dve vrsti položajev, od katerih za vsakega velja drugačna ureditev. Prvi se nanaša na premike hišnih živali, ki spremljajo svoje lastnike ali fizično osebo, ki je v imenu lastnika odgovorna za take živali med premikom. Ti premiki se urejajo z uredbo o netrgovskih premikih hišnih živali, razen če so živali, ki se prevažajo, namenjene za prodajo ali prenos na novega lastnika.¹⁹ Drugi zadeva čezmejne premike živali v okviru gospodarskih poslov. Za te veljajo precej strožja pravila iz uredbe o zaščiti živali med prevozom, direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih ter direktive o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju.

40. Menim, da za navedeno razlikovanje obstajata dva glavna razloga.

41. Prvič, kot je Komisija pojasnila na obravnavi, čezmejni premiki hišnih živali z njihovimi lastniki navadno vključujejo manj stikov z drugimi živalmi in osebami kot prevoz živali v okviru gospodarskih poslov. Tako je tveganje širjenja nalezljivih bolezni v navedenih primerih manjše in za take premike ni treba uporabiti direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih ter direktive o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju.²⁰

42. Drugič, domneva se, da bo lastnik svojo hišno žival prevažal tako, da ni verjetno, da bi se poškodovala ali neupravičeno trpela. Zakonodajalec EU je tako menil, da za take premike ni treba uporabljati uredbe o zaščiti živali med prevozom.²¹

17 — Glej med drugim sodbi Foglia (244/80, EU:C:1981:302, točka 18) in Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, točka 29).

18 — Glej točke od 5 do 29 zgoraj.

19 — Člen 3(a) uredbe o netrgovskih premikih hišnih živali.

20 — Vseeno opozarjam, da zdaj Uredba št. 576/2013 za netrgovske premike hišnih živali vrst, dovzetnih za steklino (vključno s psi), določa strožje zahteve v zvezi z zdravstvenim varstvom živali kot prejšnja uredba o netrgovskih premikih hišnih živali.

21 — Vendar pa se nacionalni predpisi, v skladu s katerimi se kaznuje trpinčenje živali, lahko uporabljajo (in se tudi morajo), če posamezni lastnik svojo hišno žival prevažajo tako, da se ta domneva izpodbija.

43. Zakonodajalec očitno ni posebej določil položaja nepridobitnih združenj, ki se kot Pfothenhilfe-Ungarn ukvarjajo z zaščito živali, tako da jih prevažajo in za pristojbino poiščejo dom pri novih lastnikih.

44. Zdi se mi jasno, da bodo lahko nekatere posledice te pravne praznine zelo hude ne glede na to, kakšen bo odgovor na predloženi vprašanji. Če morajo biti izpolnjene podrobne zahteve uredbe o varstvu živali med prevozom in direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, je verjetno, da bi lahko dodatna finančna in upravna bremena društva, kot je Pfothenhilfe-Ungarn, zelo omejila njihovo sedanjo sposobnost podpiranja zaščite živali. Če se navedene zahteve ne uporabljajo, obstaja tveganje, da bi se lahko živali prevažale pod pogoji, ki bi lahko dovoljevali širjenje bolezni ter škodili zdravstvenemu varstvu živali (in ljudi) ter njihovemu dobremu počutju.

Prvo vprašanje: prevoz živali, „povezan z gospodarsko dejavnostjo“, v smislu člena 1(5) uredbe o zaščiti živali med prevozom

45. Z uredbo o zaščiti živali med prevozom je urejen le prevoz, „povezan z gospodarsko dejavnostjo“.²² Ali je celotna dejavnost društva Pfothenhilfe-Ungarn (to je zbiranje potepuških psov, zagotavljanje potrebne nege, oglaševanje psov, ki potrebujejo dom, na svoji spletni strani, sklepanje pogodb o zavarovanju in prevoz psov njihovim novim lastnikom za pristojbino) „gospodarska dejavnost“, čeprav njen namen ni ustvarjanje dobička?

46. Medtem ko morda pojem „gospodarska dejavnost“ nima točno enakega pomena povsod v pravu EU,²³ pa je Sodišče večkrat odločilo, da je lahko dejavnost gospodarska, čeprav oseba, ki jo opravlja, nima namena ustvarjati dobička.

47. Tako po ustaljeni sodni praksi dejavnosti ponujanja blaga ali storitev na trgu spadajo na področje uporabe pravil Pogodbe o konkurenci.²⁴ Kljub dejstvu, da namen navedene osebe ni ustvarjanje dobička, pa jo je treba šteti za „podjetje“, za katero med drugim veljajo prepovedi protikonkurenčnih sporazumov ali državne pomoči, če ta oseba ponuja blago in storitve na trgu, ker je ta ponudba konkurenčna ponudbi subjektov, ki imajo tak namen.²⁵ Po mnenju generalnega pravobranilca F.G. Jacobsa je glavno merilo, na podlagi katerega se lahko presodi, ali je dejavnost gospodarske narave in se zato ureja s pravili EU o konkurenci, „ugotovitev, ali *bi lahko* dejavnost vsaj načeloma opravljalo zasebno podjetje z namenom ustvarjati dobiček“.²⁶

48. Sodišče je v drugih okoliščinah sledilo podobnemu pristopu. Na primer dejstvo, da je izbrani ponudnik pravno ustanovljen kot društvo zasebnega prava, ki ni pridobitno, ne izključuje, da lahko opravlja gospodarsko dejavnost. Take okoliščine zato niso upoštevne v zvezi z uporabo prava EU s področja javnega naročanja.²⁷ Dejstvo, da se zadevna oseba ukvarja z nepridobitno dejavnostjo, podobno ne zadostuje, da se takim dejavnostim odvzame njihova gospodarska narava in da se

22 — Člen 1(5).

23 — Sodba Meca-Medina in Majcen/Komisija (C-519/04 P, EU:C:2006:492, točke od 31 do 33). Glej analizo pojma „gospodarska dejavnost“ v različnih politikah EU, Odudu, O., „Gospodarska dejavnost kot omejitev prava Skupnosti“ (Economic Activity as a Limit to Community Law) v: Barnard, C., Odudu, O. (ur.), *Zunanje meje prava Evropske unije (The Outer Limits of European Union Law)*, Oxford, Hart Publishing, 2009, str. 225–243.

24 — Glej med drugim sodbe Komisija/Italija (118/85, EU:C:1987:283, točka 3), Komisija/Italija (C-35/96, EU:C:1998:303, točka 36) in Pavlov in drugi (od C-180/98 do C-184/98, EU:C:2000:428, točka 75).

25 — Glej med drugim sodbe Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, točka 85), Cassa di Risparmio di Firenze in drugi (C-222/04, EU:C:2006:8, točka 123) in Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, točka 57 in navedena sodna praksa).

26 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca F.G. Jacobsa v združenih zadevah AOK Bundesverband in drugi (C-264/01, C-306/01, C-354/01 in C-355/01, EU:C:2003:304, točka 27 (moj poudarek)). Sodišče je menilo, da obvezno zavarovanje za primer bolezni in materinstva navedenega pogoja *ne* izpolnjuje, ker temelji na načelu nacionalne solidarnosti in je v celoti nepridobitno. Glej sodbo Poucet in Pistre (C-159/91 in C-160/91, EU:C:1993:63, točki 18 in 19).

27 — Glej novejšo sodbo Centro Hospitalar de Setúbal in SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004, točka 33 in navedena sodna praksa).

izvzamejo s področja uporabe določb prava EU v zvezi s svobodo opravljanja storitev.²⁸ Niti zadevne osebe ne oprosti zahtev prava EU v zvezi z varovanjem pravic delavcev pri prenosih podjetij.²⁹ Iz prvega stavka člena 9(1) direktive o DDV³⁰ je tudi razvidno, da se načeloma navedena direktiva uporablja ne glede na to, ali se dejavnost opravlja za dobiček ali ne. Na podlagi navedene določbe je „davčni zavezanec“ „vsaka oseba, ki kjer koli neodvisno opravlja kakršno koli ekonomsko dejavnost, ne glede na namen ali rezultat te dejavnosti“. Člen 132(l) in (m) direktive o DDV, ki vsebuje oprostitev nekaterih dejavnosti nepridobitnih organizacij, navedeno ugotovitev dodatno podpira. Posebna oprostitev za zadevne dejavnosti ne bi bila potrebna, če ne bi šlo za gospodarske dejavnosti.³¹

49. Besedilo in kontekst člena 1(5) ter namen uredbe o zaščiti živali med prevozom podpirata stališče, da se pojem „gospodarska dejavnost“ v navedeni določbi ne sme razlagati drugače od njegovega običajnega pomena v pravu EU.

50. Prvič, člen 1(5) z navedbo, da se uredba „ne uporablja za prevoz živali, ki ni povezan z gospodarsko dejavnostjo“, ne razlikuje med gospodarskimi dejavnostmi, ki imajo za cilj dobiček, in tistimi, ki tega cilja nimajo. V členu tudi ni uporabljen pojem „prevoz za komercialne namene“.

51. Nato, v uvodni izjavi 12 preambule uredbe o zaščiti živali med prevozom je zgolj pojasnjeno, da je treba „prevoz za komercialne namene“ razlagati široko. Zato ne daje uporabnih smernic glede razlage pojma „gospodarska dejavnost“ v členu 1(5) navedene uredbe.

52. Nasprotno pa uvodna izjava 21 očitno nakazuje, da so lahko nekatere dejavnosti, ki niso pridobitne, vseeno „gospodarske“ v smislu člena 1(5). Glede na besedilo iz navedene uvodne izjave se registrirani kopitarji pogosto prevažajo „v netrgovske namene“, na primer za tekmovanja, dirke, kulturne prireditve ali rejo. To upravičuje odstopanje od nekaterih (vendar ne vseh) določb uredbe o zaščiti živali med takim prevozom. Tako je jasno, da je lahko prevoz živali „v netrgovske namene“ „povezan z gospodarsko dejavnostjo“. V nasprotnem primeru izrecna odstopanja ne bi bila potrebna.

53. Poleg tega bi omejevanje področja uporabe uredbe o zaščiti živali med prevozom na pridobitne gospodarske dejavnosti očitno ogrozilo glavni cilj navedene zakonodaje, ki je zaščita živali med prevozom.³² V položaju, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, je bilo čez notranje meje Unije v eni pošiljki prepeljanih veliko psov. Zadevne živali so bile tako lahko izpostavljene vsaj nekaterim tveganjem za zdravstveno varstvo živali in njihovo dobro počutje, ki jih poskuša obravnavati uredba o zaščiti živali med prevozom.³³ Ker so – kot sta na obravnavi trdila društvo Pfotenhilfe-Ungarn in Komisija – potepuški psi navadno v slabšem zdravstvenem stanju kot drugi psi, menim, da navedenih tveganj ni pametno prezreti.

54. Prav tako se ne strinjam z navedbo društva Pfotenhilfe-Ungarn, da se uredba o zaščiti živali med prevozom ne bi smela uporabljati za njeno dejavnost posredovanja živali zgolj zato, ker je namen navedenega društva zlasti zaščita živali. Navedeni namen je sicer hvalevreden. Vendar pa ne odpravlja možnosti, da lahko tako društvo – seveda nehote – prevaža živali tako, da bi se lahko poškodovale ali neupravičeno trpele ali bi se nehote poslabšala skrita bolezen.

28 — Glej sodbe Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, točki 35 in 36), Smits in Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, točke od 50 do 59) in Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, točka 33).

29 — Sodba Komisija/Združeno kraljestvo (C-382/92, EU:C:1994:233, točki 44 in 45).

30 — Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347, str. 1).

31 — Glej, za lažjo predstavbo, novejšo sodbo The Bridport and West Dorset Golf Club (C-495/12, EU:C:2013:861).

32 — Glej sodbo Danske Svineproducenter (C-316/10, EU:C:2011:863, točka 44).

33 — Navedena tveganja so na primer lahko posledica neustreznih prevoznih sredstev ali kršitve tehničnih pravil v zvezi z najmanjšim dovoljenim prostorom za posamezno žival, hranjenjem in napajanjem med prevozom.

55. Nazadnje, navedena razlaga člena 1(5) je v skladu ne le s členom 13 PDEU, ampak tudi s Konvencijo št. 193 Sveta Evrope za zaščito živali med mednarodnim prevozom (v nadaljevanju: Konvencija), ki jo je podpisala Unija³⁴ in na katero se sklicuje v preambuli uredbe o zaščiti živali med prevozom.³⁵ Čeprav premiki živali med državami članicami niso urejeni s Konvencijo,³⁶ pa navedena konvencija in uredba o zaščiti živali med prevozom v bistvu sledita istemu cilju varovanja zdravstvenega varstva in dobrega počutja živali med prevozom.³⁷ Oba instrumenta temeljita tudi na istih načelih.³⁸ V obrazložitvenem poročilu h Konvenciji, ki ga je Odbor ministrov Sveta Evrope sprejel 11. junija 2003, je izrecno navedeno, da se prevoz, zajet v Konvenciji, „lahko opravlja v komercialne ali nekomercialne namene“.

56. Zato sklepam, da nepridobitno društvo opravlja prevoz živali, „povezan z gospodarsko dejavnostjo“, če je navedeni prevoz del ponujanja blaga ali storitev na določenem trgu. Ali to velja tudi za ta primer?

57. Ni dvoma, da je nepridobitno društvo dejavno na trgu hišnih živali, kadar opravlja dejavnost, kot je ta, ki je sporna v postopku v glavni stvari. Dejstvo, da izdelki ali storitve delno zadovoljujejo iste potrebe, omogoča sklepanje o neki stopnji medsebojne zamenljivosti³⁹ in da se torej ponujajo na istem trgu. Čeprav pogodba o zavarovanju, sklenjena med društvom Pfothenhilfe-Ungarn in določenim posameznikom, ne sme vsebovati prenosa lastninske pravice,⁴⁰ zadevni posameznik po plačilu pristojbine postane novi lastnik psa in se zaveže, da bo odgovorno skrbel zanj. S tega vidika se ta položaj bistveno ne razlikuje od tistega, v katerem se pes kupi v trgovini s hišnimi živalmi. Poleg tega lahko društva, kot je Pfothenhilfe-Ungarn, ponujajo zelo različne pse različnih pasem, starosti in velikosti.⁴¹ Tako obstaja vsaj nekaj prekrivanja med dejavnostjo posredovanja psov novim lastnikom za pristojbino, kot je ta, ki je sporna v postopku v glavni stvari, in dejavnostjo prodaje psov v trgovinah s hišnimi živalmi.⁴²

58. Zato menim, da je prevoz živali – kadar društvo, kot je Pfothenhilfe-Ungarn, prevaža pse med državami članicami, da bi jih posredovalo tretjim osebam za pristojbino, ne glede na to, ali je navedena dejavnost pridobitna ali ne – povezan z gospodarsko dejavnostjo v smislu člena 1(5) uredbe o zaščiti živali med prevozom.

Drugo vprašanje: „trgovina med državami članicami Skupnosti“ v smislu direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih

59. Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem pridobiti smernice o členu 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih. Za koristen odgovor na navedeno vprašanje je treba najprej preučiti, ali za premike živali, kot je premik, ki je sporen v postopku v glavni stvari, navedena direktiva sploh velja. Kot sem pojasnila, se ta ne uporablja za veterinarske preglede za premike hišnih živali med državami članicami, ki jih spremlja in zanje odgovarja fizična oseba, kadar takšni premiki niso predmet komercialnih transakcij.⁴³

34 — Glej Sklep Sveta 2004/544/ES z dne 21. junija 2004 o podpisu Evropske konvencije o zaščiti živali v mednarodnem prevozu (UL L 241, str. 21).

35 — Uvodna izjava 4.

36 — Člen 1(1) Konvencije.

37 — — Glej zlasti člen 4(1) Konvencije.

38 — Glej na primer naslednje določbe Konvencije: Člen 5 („Odobritev prevoznikov“), člen 6 („Zasnova in konstrukcija“ prevoznega sredstva), člen 7 („Načrtovanje“ prevoza), člen 9 („Primernost za prevoz“) in člen 11 („Počitek, voda in krma pred natovarjanjem“).

39 — Glej sodbi De Landtsheer Emmanuel (C-381/05, EU:C:2007:230, točka 30 in navedena sodna praksa) in Lidl (C-159/09, EU:C:2010:696, točka 32).

40 — Glej točko 32 zgoraj.

41 — To je jasno razvidno s spletišča društva Pfothenhilfe-Ungarn's na naslovu: www.pfothenhilfe-ungarn.de/zu_vermitteln.html.

42 — Ker društvo Pfothenhilfe-Ungarn v nasprotju s trgovino s hišnimi živalmi nima namena ustvarjati dobička s posredovanjem psa, lahko novi lastnik za pridobitev hišne živali plača manj. Kljub očitno nizkim stroškom pa lahko dodatni stroški nastanejo pozneje, če pes neznanega porekla zbolí ali ga je treba zdraviti zaradi travm, ki jih je povzročilo dejstvo, da ni imel lastnika.

43 — Točka 15 zgoraj.

60. Iz besedila četrtega odstavka člena 1 Direktive je razvidno, da ta določba velja le za premike hišnih živali, (i) ki jih spremlja in (ii) zanje odgovarja *fizična* oseba. Taki premiki so urejeni z Uredbo o netrgovinskih premikih hišnih živali, če živali niso namenjene za prodajo ali prenos na drugega lastnika.⁴⁴ Kot poudarja Komisija, odstopanje, ki ga vsebuje navedena določba, zato ne zadeva prevoza, za katerega odgovarja *pravna* oseba (čeprav pse dejansko prevažata fizična oseba, kot v postopku v glavni stvari). Pristojno nacionalno sodišče mora, kadar je to primerno, oceniti dejstva, da preveri, ali je bilo društvo Pfothenhilfe-Ungarn (ki je očitno pravna oseba nemškega prava) med prevozom psov do trenutka, ko jih je predalo njihovih novim lastnikom, odgovorno za pse, oziroma ali je prišlo do ustreznega prenosa pravne odgovornosti na fizično osebo ali osebe, ki so opravile prevoz in poznejše postopke.⁴⁵

61. Ali je društvo, kot je Pfothenhilfe-Ungarn, „trgovec, ki se ukvarja s trgovino z živalmi [...] med državami članicami Skupnosti“ v smislu člena 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, kadar prevažata pse med državami članicami, da bi jih posredoval tretjim osebam za plačilo, ne pa za dobiček?

62. Najprej, v zvezi z besedilom v členu 12 uporaba izraza „Unternehmer“ (nemška različica), „επιχειρήσεις“ (grška različica), „dealers“ (angleška različica), „handelaars“ (nizozemska različica) in „handlare“ (švedska različica) ni odločilna. Tudi če se domneva, da vsak od teh izrazov samodejno vključuje pridobitni namen (kar je vprašljivo), pa je jasno, da to ne velja za ustrezen izraz v drugih jezikovnih različicah, v katerih je bila navedena določba sprejeta leta 1990.⁴⁶

63. Pojem „trgovina“ ima v direktivi o zootehničnih pregledih enak pomen kot v okviru določb Pogodbe o prostem pretoku blaga.⁴⁷ Navedene določbe Pogodbe so osnovna značilnost notranjega trga, ki je sestavni del temeljev Evropske unije. Zato je treba pojem „blagovna menjava“ iz člena 28 PDEU razlagati široko. Sodišče je v sodbi Komisija/Italija pojem „blago“ opredelilo ob upoštevanju člena, ki je zdaj člen 28 PDEU, kot „proizvode, ki se *lahko* ocenijo v denarju in ki so *lahko* kot taki predmet poslovnih transakcij“.⁴⁸ Zato se načeloma določbe Pogodbe o prostem pretoku blaga uporabljajo ne glede na to, ali se zadevno blago prevažata čez nacionalne meje z namenom prodaje ali preprodaje ali pa za osebno rabo ali potrošnjo.⁴⁹

64. To, ali je premik „blaga“ (vključno z živalmi) del posla z namenom ustvarjanja dobička, ni upoštevno za to, ali je zadevni premik urejen z določbami Pogodbe o prostem pretoku in s tem tudi členom 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih.

65. Z namenom navedene direktive, da prejšnji sistem veterinarskih in zootehničnih pregledov na notranjih mejah Unije nadomesti z usklajenim sistemom pregledov v državi članici porekla in namembni državi članici, se navedeni pristop dodatno podpira. Namena navedenega usklajenega sistema, ki temelji na večjem zaupanju v veterinarske preglede, ki jih izvaja država porekla,⁵⁰ sta dokončno oblikovanje notranjega trga ter varovanje javnega zdravja in zdravja živali.⁵¹

44 — Glej člen 3(a) Uredbe. Iz dejanskega stanja v postopku v glavni stvari je razvidno, da se lastninska pravica nad psi ni uradno prenesla na nove lastnike. Vendar pa je bilo v vsakem posameznem primeru izvedeno plačilo in je bil nato pes „prenesen“. To je bil dejansko glavni namen reševanja psov. V teh okoliščinah menim, da je treba prenos izenačiti s „[prodajo] ali [prenosom] na drugega lastnika“ v smislu te določbe.

45 — Iz razloga, navedenega spodaj v točkah 70 in 71, v tem primeru to morda nazadnje ne bi bilo potrebno.

46 — Glej zlasti špansko različico („Agentes“, dansko različico („Ehrversdrivende“), francosko različico („opérateurs“), italijansko različico („operatori“) in portugalsko različico („operadores“). Glej tudi romunsko različico („operatorii“).

47 — Člen 2(3) direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih.

48 — Sodba Komisija/Italija (7/68, EU:C:1968:51) (moj poudarek). Navedena opredelitev zajema hišne živali. Glej na primer sodbo Komisija/Belgija (C-100/08, EU:C:2009:537, točka 42).

49 — Sodba Schumacher (215/87, EU:C:1989:111, točka 22). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca F.G. Jacobsa v zadevi Komisija/Belgija (C-2/90, EU:C:1991:344, točka 15 in navedena sodna praksa).

50 — Šesta uvodna izjava.

51 — Zadnji navedeni cilj je razviden iz različnih določb direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, zlasti iz členov 2(1), 8(1)(b), 9(1), šesti pododstavek, in 10(1), četrtri pododstavek.

66. Zahteve iz člena 12, ki določajo, da se morajo vsi trgovci, ki se ukvarjajo s trgovino z živalmi, zajetimi v direktivi, med državami članicami, najprej vpisati v uradni register na zahtevo pristojnega organa in hraniti evidenco dostav, bistveno prispevajo k doseganju navedenih ciljev. Tako mora na primer pristojni organ države članice porekla med drugim izvajati preglede gospodarstev, centrov ali organizacij, da se prepriča, da živali in izdelki, namenjeni trgovanju, izpolnjujejo zahteve Skupnosti, vključno z zahtevami iz člena 3(1) direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih.⁵² Natančneje, lahko se trguje le z živalmi, ki prihajajo z gospodarstev, iz centrov ali organizacij, v katerih se redno izvajajo veterinarski pregledi.⁵³ V teh okoliščinah je nujno, da ima pristojni organ v državi članici porekla register vseh krajev, na katerih mora opravljati redne veterinarske preglede.

67. Poleg tega lahko pristojni organ v namembni državi članici bodisi izvede preglede v namembnem kraju, da ugotovi, ali so izpolnjene zahteve iz člena 3, bodisi izvede pregled med prevozom živali in izdelkov na svojem ozemlju, če ima informacije, na podlagi katerih lahko posumi na obstoj kršitve.⁵⁴ Če ugotovi med drugim navzočnost zoonoze ali bolezni ali katerega koli vzroka, ki lahko resno ogrozi zdravje živali ali človeka, ali da prihajajo proizvodi iz regije, ki je okužena z živalsko kužno boleznijo, odredi za žival ali pošiljko živali karanteno v najbližjem karantenskem centru ali zakol.⁵⁵ Navedeni organ z najustreznejšimi sredstvi nemudoma pisno uradno obvesti pristojne organe drugih držav članic in Komisijo o svojih ugotovitvah, sprejetih odločitvah in razlogih za takšne odločitve.⁵⁶ Poleg tega nemudoma stopi v stik s pristojnimi organi države članice porekla, da lahko sprejmejo vse ustrezne ukrepe.⁵⁷ Če obstaja nevarnost epidemije, lahko zadevni ukrepi med drugim vključujejo karanteno živine na gospodarstvu porekla in obveščanje pristojnih organov v vseh krajih, kamor so bile poslane živali s tega gospodarstva. Ti postopki poudarjajo pomen uradnega registra trgovcev in evidence dostav v splošni ureditvi direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih.

68. Navedena ureditev bi lahko bila ogrožena, cilji navedene direktive pa oslabljeni, če se člen 12 ne bi uporabljal v položaju, kot je ta v postopku v glavni stvari. Razlikovanje med prevozom pošiljke hišnih živali v povezavi z dejavnostmi, ki so pridobitne, in tistimi, ki to niso, je v praksi lahko težavno (zlasti v okviru naključnih pregledov) in zato lahko povzroči ustrezno tveganje goljufigije. Zakonodajalec Unije je navedeno tveganje nedvoumno prepoznal. Preambula Uredbe Komise (EU) št. 388/2010⁵⁸ vsebuje sklicevanje na izkušnje pri uporabi uredbe o netrgovskih premikih hišnih živali, ki kaže, da je tveganje za goljufigivo prikazovanje trgovskih premikov psov, mačk in belih dihurjev kot netrgovskih premikov veliko.⁵⁹ Da bi se izognili takim praksam, se je Komisija odločila, da za premike več kot petih hišnih živali veljajo zahteve in pregledi iz direktive o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju. Enaka utemeljitev je razvidna iz preambule Uredbe št. 576/2013,⁶⁰ na podlagi katere za premike več kot petih živali med državami članicami načeloma veljajo zahteve v zvezi z zdravstvenim varstvom živali iz direktive o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju in veterinarskimi pregledi iz direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih.⁶¹

69. Zato menim, da je društvo, kot je Pfothenhilfe-Ungarn, trgovec, ki se ukvarja s trgovino z živalmi med državami članicami v smislu člena 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, kadar prevaža pse med državami članicami, da bi jih posredoval tretjim osebam za pristojbino, ne glede na to, ali je navedena dejavnost pridobitna ali ne.

52 — Člen 3(3), prvi pododstavek.

53 — Člen 3(1)(b).

54 — Člen 5(1)(a).

55 — Člen 8(1)(a), prvi pododstavek.

56 — Člen 8(1)(a), tretji pododstavek.

57 — Člen 9(1), prvi pododstavek.

58 — Z dne 6. maja 2010 o izvajanju Uredbe (ES) št. 998/2003 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z največjim številom nekaterih vrst hišnih živali, ki so lahko predmet netrgovskega premika (UL L 114, str. 3).

59 — Uvodna izjava 6.

60 — Uvodna izjava 11.

61 — Člen 5(4).

70. Glede na navedeno resno dvomim, ali se je postopku v glavni stvari, ki se nanaša na spor med zadevnim društvom in nemškimi javnimi organi, mogoče sklicevati na navedeno določbo proti društvu Pfothenhilfe-Ungarn. Po ustaljeni sodni praksi direktiva za posameznika ne more ustvarjati obveznosti in se torej nanjo proti njemu ni mogoče sklicevati pred nacionalnim sodiščem.⁶² Zato se nacionalni organ na določbo direktive, ki še ni bila (pravilno) prenesena v nacionalno pravo, ne more sklicevati proti posamezniku.⁶³ Navedena sodna praksa želi prepričati, da bi imela država koristi od tega, da krši pravo EU.⁶⁴

71. Člen 4 Verordnung, s katero je bila v nemško pravo prenesena točka (a) prvega odstavka člena 12 direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, se uporablja le za „komercialne namene“ („gewerbsmäßig“). Po ustaljeni sodni praksi je obveznost nacionalnih sodišč, da razlagajo nacionalno pravo ob upoštevanju besedila in namena zadevne direktive, omejena s splošnimi pravnimi načeli, ki so del prava EU, zlasti z načeloma pravne varnosti in neretroaktivnosti. Navedena obveznost ne more biti podlaga za razlago nacionalnega prava *contra legem*.⁶⁵ Iz elementov, predloženih Sodišču, se mi zdi, da dejavnosti društva Pfothenhilfe-Ungarn *niso* „komercialni nameni“ in da bi razlaga navedene besedne zveze, da bi ustrezala razlagi področja uporabe direktive o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki sem jo zgoraj predlagala, zahtevala razlago *contra legem*. Vendar pa mora o tem nazadnje odločiti nacionalno sodišče.

Pripis

72. Dejstva, ki so privedla do tega predloga za sprejetje predhodne določbe, jasno kažejo praznino v veljavnih zakonskih ureditvah EU, ki urejajo čezmejne premike živali. Pri priporočanju odgovorov Sodišču se dobro zavedam, da ima nepridobitno društvo, ki rešuje potepuške pse v eni državi članici in jih posreduje novim lastnikom v drugi državi članici, malo rezervnih sredstev, s katerimi bi izpolnilo podrobne zakonske zahteve, katerih namen je zagotavljanje zdravstvenega varstva živali v okviru pridobitne komercialne dejavnosti. Nekateri bi lahko celo menili, da je uporaba take zakonodaje za društva, kot je tožeča stranka v postopku v glavni stvari, že skoraj sprevržena. Vendar pa tudi ne bi bilo prav, da se v obravnavanem primeru preprosto uporabi veliko manj stroga zakonodaja, ki ureja čezmejne premike posameznih hišnih živali.

73. Včasih je očitno težavo mogoče rešiti z domiselno razlago veljavnega besedila. Ugotovila sem, da v tem primeru to ni mogoče. Poleg tega ne mislim, da ima Sodišče orodje za določanje ustreznega (novega) ravnovesja med lajšanjem prostega pretoka živali z dobrim namenom in zagotavljanjem ustreznega zdravstvenega varstva živali in ljudi, pri čemer mora upoštevati tudi preprečevanje goljufij in zlorab. To nalogo mora prevzeti zakonodajalec. Upam, da je ta postopek opozoril na potrebo, da to storijo.

62 — Glej med drugim sodbe Marshall (152/84, EU:C:1986:84, točka 48), Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, točka 9) in Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76, točka 22).

63 — Sodbi Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, točka 10) in Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, točke od 36 do 38).

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

65 — Glej med drugim sodbi Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, točka 13) in Mono Car Styling (C-12/08, EU:C:2009:466, točka 61).

Predlog

74. Iz vseh zgoraj navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj na vprašanji, ki ju je predložilo Bundesverwaltungsgericht (Nemčija), odgovori:

1. Društvo za zaščito živali opravlja prevoz živali, povezan z gospodarsko dejavnostjo v smislu člena 1(5) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2005 z dne 22. decembra 2004 o zaščiti živali med prevozom in postopki, povezanimi z njim, in o spremembi direktiv 64/432/EGS in 93/119/ES ter Uredbe (ES) 1255/97, kadar opravlja prevoz psov med državami članicami, da bi jih posredovalo tretjim osebam za pristojbino, ne glede na to, ali je navedena dejavnost pridobitna ali ne.
2. Poleg tega je v zadevnem primeru tako društvo trgovec, ki se ukvarja s trgovino z živalmi med državami članicami Skupnosti v smislu člena 12 Direktive Sveta 90/425/EGS z dne 26. junija 1990 o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki se zaradi vzpostavitve notranjega trga izvajajo v trgovini znotraj Skupnosti z nekaterimi živimi živalmi in proizvodi. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali je v postopku v glavni stvari navedeno določbo mogoče uveljavljati proti društvu Pfothenhilfe-Ungarn.