

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

PAOLO MENGOTZI

föredraget den 28 februari 2008¹

1. Den nationella domstolen vill med denna begäran om förhandsavgörande i huvudsak att domstolen skall klargöra huruvida, enligt hänvisningen i förordning nr 615/98² till direktiv 91/628³, vid transport av djur på så kallade roll-on/roll-off- färjor till ett tredjeland, de specifika bestämmelserna i punkt 48.7 b i bilagan till det ovannämnda direktivet skall tillämpas analogt i fråga om transport av djur på färjor som förbinder två punkter inom gemenskapen. Den nationella domstolen vill vidare att domstolen skall klargöra hur denna bestämmelse skall tolkas, med särskild hänvisning till frågan huruvida det är nödvändigt att föreskriva en vilopaus efter 14 timmars sjötransport. Om den första frågan besvaras nekande vill den nationella domstolen dessutom att domstolen skall ange huruvida det enligt punkt 48.7 a i bilagan till direktivet efter sjötransporten kan inledas en ytterligare transport på väg, på 29 timmar, utan att det är nödvändigt att föreskriva att djuren först skall lastas av och därefter vila åtminstone 24 timmar. Den nationella domstolen vill slutligen att domstolen skall

klargöra på vilket sätt färdplanen enligt artikel 5 A.2 d i direktivet skall ifyllas och särskilt huruvida det i detta syfte räcker med en i förväg med skrivmaskin gjord anteckning som anger den vård som djuren skall ges ombord på färjan.

I — Tillämpliga bestämmelser

2. Enligt artikel 13.9 andra stycket i rådets förordning (EEG) nr 805/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött⁴, i dess lydelse enligt förordning nr 2634/97⁵, är ett villkor för utbetalningen av bidrag vid export av levande djur att bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurens välfärd iakttas, särskilt bestämmelserna om skydd av djuren under transporten. I artikel 33.9 andra stycket i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött⁶, som från och med den 1 januari 2000 har ersatt förordning

1 — Originalspråk: italienska.

2 — Kommissionens förordning (EG) nr 615/98 av den 18 mars 1998 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag när det gäller levande nötkreaturs välbefinnande vid transport (EGT L 82, s. 19).

3 — Rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport, och ändring av direktiv 90/425/EEG och 91/496/EEG (EGT L 340, s. 17), i dess lydelse enligt rådets direktiv 95/29/EG av den 29 juni 1995 (EGT L 148, s. 52). Detta direktiv har upphävts genom rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 (EUT L 3, 2005, s. 1). Enligt artikel 33 i denna förordning skall upphävandet dock ske först från och med den 5 januari 2007.

4 — EGT L 148, s. 24; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 63.

5 — Rådets förordning (EG) nr 2634/97 av den 18 december 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 805/68 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT L 356, s. 13).

6 — EGT L 160, s. 21.

nr 805/68, återges ordagrant bestämmelsen i ovannämnda artikel 13.9 andra stycket.

3. Tillämpningsföreskrifterna till förordning nr 805/68 anges i kommissionens förordning nr 615/98.

4. I artikel 1 i förordning nr 615/98 anges att exportbidrag för levande nötkreatur endast skall utbetalas om det vid transporten av djuren till deras första lossning i det tredje-land som är slutdestination har tagits hänsyn särskilt till bestämmelserna i direktiv 91/628.

5. På grundval av artikel 2 i förordning nr 615/98 sker en kontroll av djuren vid utförsel från gemenskapens område. I artikel 2.3 föreskrivs att en officiell veterinär, som är utsedd av den behöriga myndigheten i den stat från vars område djuren utförs, skall kontrollera och intyga a) att djuren klarar av transport i enlighet med bestämmelserna i direktiv 91/628, b) att transportmedlet, med vilket djuren skall lämna gemenskapsområdet, överensstämmer med bestämmelserna i ovannämnda direktiv och c) att åtgärder har vidtagits för att säkerställa att djuren vårdas under transporten i överensstämmelse med bestämmelserna i detta direktiv.

6. I direktiv 91/628 fastställs de krav som medlemsstaterna måste uppfylla för att skydda djuren vid transporten.

7. Det skall erinras om att det enligt direktivet med "transport" förstås varje form av befordran av djur med ett transportmedel inklusive lastning och lossning och med "viloperioder" förstås en sammanhängande tidsrymd under förflyttningen under vilken djuren inte befordras i ett transportmedel.

8. Enligt artikel 5 A.2 d i direktiv 91/628 skall medlemsstaterna se till att transportören ombesörjer att det på originalet till den färdplan som anges under b i samma artikel anges de tider och platser då djuren har utfordrats och vattnats under transporten och att den personal som genomför transporten säkerställer att dessa anteckningar har gjorts i färdplanen.

9. I kapitel VII (punkt 48) i bilagan till ovannämnda direktiv anges de vattnings- och utfodringsintervaller samt transporttider och viloperioder som skall iaktas vid transport av levande djur. Enligt punkt 48.2 får transporttiden i princip inte överskrida åtta timmar, utom om transportmedlet uppfyller villkoren enligt punkt 48.3. I punkt 48.4 d och 48.5 i nämnda kapitel fastställs för transport av nötkreatur en regel (den så kallade 29-timmarsregeln), enligt vilken djuren efter 14 timmars transport skall få en vilotid på minst en timme för att vattnas och om nödvändigt utfodras. Efter denna vilotid kan djuren transporteras under ytterligare en

period av 14 timmar; för att därefter på nytt lastas av, utfodras och vattnas samt få en vilotid på minst 24 timmar.⁷

10. I punkt 48.7 i bilagan till direktivet föreskrivs i fråga om sjötransport följande:

”a) Djuren får inte transporteras sjövägen om den maximala transporttiden överstiger den som anges i punkt 2, utom om de villkor som föreskrivs under 3 och 4 respekteras, med undantag för transporttiderna och viloperioderna.

b) Vid sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen och som sker med fordon som har lastats på båtarna utan att djuren avlastats, skall en vilotid av 12 timmar föreskrivas för djuren efter avlastning i bestämmelsehamnen eller i närheten, utom om sjötransportens varaktighet gör det möjligt att inordna resan i det allmänna schemat i punkterna 2–4.”

⁷ — 29-timmarsregeln utgör egentligen en oklar tolkning av punkt 48.4 d i vilken det föreskrivs att det under en transport (som får vara maximalt 28 timmar lång) skall ges minst en timmes vila. Genom 29-timmarsregeln föreskrivs således inte någon maxlängd för transporten utan resans minimilängd.

II — Bakgrund, frågorna och förfarandet vid domstolen

11. Den 23 oktober 2002 anmälde Martin Schwaninger hos Zollamt Salzburg, Erstattungen (tullmyndigheten Salzburg/Bidrag) export av 33 nötkreatur till Albanien och ansökte om utbetalning av exportbidrag. Det framgår av beslutet om hänskjutande att de ifrågavarande djuren först transporterades 14 timmar på väg från Österrike till Trieste (Italien), där de avlastades och fick vila 24 timmar. Transporten fortsatte därefter till Albanien ombord på ett lastfordon som lastats på en färja av typen roll-on/roll-off. Transporten sjövägen till Durres (Albanien) varade 41,5 timmar och följdes omedelbart av en vägtransport på fyra och en halv timme till Lushnja (Albanien). Detta var slutdestinationen, där djuren lastades av efter en transporttid på totalt 46 timmar.

12. Tullmyndigheten Salzburg avslog Martin Schwaningers ansökan om utbetalning av exportbidrag, eftersom den ansåg att denne hade genomfört den ifrågavarande transporten med åsidosättande av gemenskapsbestämmelserna om djurskydd, särskilt bestämmelserna i direktiv 91/628 om intervaller för vattning och utfodring av djuren under sjötransporter. Tullmyndigheten Salzburg påpekade att färdplanen som sökanden ingett saknade anteckningar om vilka intervaller som förflutit mellan den vattning och den utfodring av djuren som utförts under sjötransporten. I färdplanen angavs inte heller vilken person som skulle genomföra dessa åtgärder. Tullmyndigheten Salzburg

drog av dessa omständigheter slutsatsen att de transporterade djuren varken hade utfodrats eller vattnats under en tidsrymd av 46 timmar. Nämnade myndighet ansåg dessutom att en i efterhand avgiven försäkran under ed av föraren med uppgift om tidpunkter för utfodring och vattning under transporten ombord på färjan härvidlag saknade betydelse.

13. Martin Schwaninger överklagade avslagsbeslutet från tullmyndigheten i Salzburg till Unabhängiger Finanzsenat. Nämnade domstol som anser att det är oklart hur den relevanta gemenskapslagstiftningen skall tolkas har därför beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

"1) Skall artikel 1 i... förordning... nr 615/98... tolkas så, att kapitel VII punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 ... skall tillämpas analogt i fråga om sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder en geografisk punkt inom gemenskapen med en geografisk punkt som är belägen i ett tredjeland och som sker med fordon som har lastats på fartygen utan att djuren avlastats?

2) Om fråga 1 besvaras jakande, skall ... punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628... förstås på det sättet, att tidsåtgången vid sjötransport av

nötkreatur inte uppfyller kraven i punkt 4 d om djuren efter en transporttid på 14 timmar inte får en vilotid på minst en timme?

3) Om fråga 1 besvaras nekande, skall den i så fall tillämpliga bestämmelsen i punkt 48.7 a i bilagan till direktiv 91/628... förstås på det sättet, att transporttidens längd vid sjötransporter, som regelbundet och direkt förbinder en geografisk punkt inom gemenskapen med en geografisk punkt som är belägen i ett tredjeland, och som sker med fordon som har lastats på fartygen utan att djuren lastats av, saknar betydelse om djuren regelbundet vattnas och utfodras och om transporten, sedan lastfordonen lossats i bestämmelsehamnen, omedelbart fortsätter som vägtransport under en tid av ytterligare 29 timmar?

4) Om fråga 3 besvaras jakande, skall artikel 5 A.2 d ii första strecksatsen i direktiv 91/628 förstås på det sättet, att den personal som genomför transporten i färdplanen måste ange när de transporterade djuren utfodras och vattnas under båttransporten, och att en på förhand med skrivmaskin gjord anteckning med lydelsen "Utfodras och vattnas under båttransporten kväll, morgon, middag, kväll, morgon" inte uppfyller kraven enligt direktiv 91/628, vilket har den rättsliga följden att rätten till exportbidrag går förlorad när angivel-

serna saknas, såvida inte annan tillräcklig bevisning läggs fram?”

ombord på färjor som regelbundet förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen.

14. I enlighet med artikel 23 i domstolens stadga har Martin Schwaninger, den belgiska och den österrikiska regeringen samt kommissionen inkommit med skriftliga yttranden. Martin Schwaninger, den grekiska regeringen och kommissionen var företrädare vid förhandlingen.

16. Innan jag övergår till att undersöka denna fråga anser jag det vara lämpligt att i korthet, med vissa preciseringar, erinra om det rättsliga sammanhang i vilket frågan ingår.

III — Rättslig bedömning

17. Det skall först och främst erinras om att enligt artikel 1 i förordning nr 615/98, för utbetalning av exportbidrag, uppställs villkoret att gemenskapsbestämmelserna om djurskydd, särskilt bestämmelserna i direktiv 91/628, skall iakttas under transporten och fram till den första avlastningen i det tredjelandet för slutdestinationen. Bland dessa bestämmelser skall nämnas bestämmelserna i kapitel VII i bilagan till nämnda direktiv, avseende den maximala perioden och de viloperioder som skall iakttas under transporten.

A — Den första frågan

15. Den nationella domstolen vill, med den första frågan, i huvudsak att domstolen skall klargöra räckvidden av hänvisningen i förordning nr 615/98 till direktiv 91/628 och särskilt huruvida, vid en färjetransport till en tredje stat, den uttryckliga bestämmelsen i punkt 48.7 b i kapitel VII i bilagan till direktivet, i enlighet med denna hänvisning, skall tillämpas analogt på transporter

18. Nötkreaturen får i allmänhet transporteras under 8 timmar, med undantag för det fall i vilket vissa villkor skall iakttas med avseende på transportmedlet för att säkerställa de transporterade djurens välbefinnande – punkt 48.3 i kapitel VII i bilagan till direktivet. I det fallet kan transporten pågå under 29 timmar, med avbrott för en paus på minst en timme under vilken djuren skall utfodras och vattnas.

19. När det gäller sjötransport fastställs enligt punkt 48.7 a i bilagan till direktivet den maximala transporttiden till 8 timmar, om inte transportmedlet uppfyller kraven enligt punkt 48.3. I det sistnämnda fallet behöver inte villkoren avseende transporttiden och viloperioderna iakttas. Om sjötransporten inom gemenskapen utförs med roll-on/roll-off färjor föreskrivs det i ovannämnda punkt 48.7 b emellertid en paus på 12 timmar i ankomsthavnen, om de gränser för transporttiden som angetts i punkt 48.2 och 48.4 d (8 eller 28 timmar) har överskridits.

20. Den hänskjutande domstolen vill nu att domstolen skall klargöra vilket av de två fallen i punkt 48.7 a och 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 som skall tillämpas på en transport som i likhet med transporten i förevarande fall utförs med ett lastfordon som lastats ombord på en färja som förbinder en punkt i gemenskapen med ett tredjeland. Även om den nationella domstolen har påpekat att det enligt den bokstavliga lydelsen av punkt 48.7 b borde uteslutas att denna bestämmelse är tillämplig på andra transporter än transporter inom gemenskapen, anser den dock att tillämpningsområdet för den ifrågavarande artikeln kan utvidgas med stöd av den hänvisning som i förordning nr 615/98 görs till direktiv 91/628. Enligt den nationella domstolen kräver detta att bestämmelserna i direktivet iakttas under transporten av djuren och fram till den första avlastningen i det tredjeland som är slutdestination.

21. En sådan tolkning kan enligt min mening av olika skäl inte godtas.

22. Såsom kommissionen har påpekat tillkommer – utöver den klara formuleringen av punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628, enligt vilken båttransporter som utförs utanför gemenskapen inte omfattas av dess tillämpningsområde – den omständigheten att bestämmelserna i direktiv 91/628, enligt artikel 1 i förordning nr 615/98, skall iakttas för utbetalning av exportbidrag vid transporten av djur ”till deras första lossning i det tredjeland som är slutdestination”. Denna förordning innehåller likväl inte någon särskild bestämmelse om hur bestämmelserna i direktivet (även om de uttryckligen hänför sig till transporter inom gemenskapen) skall tillämpas inom ramen för denna förordning på transporter som utförs till tredjeländer.

23. Det skall i detta avseende påpekas att även om en analog tillämpning av bestämmelsen i punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 på transporter utanför gemenskapen bidrar till att det specifika syftet att skydda djuren enligt förordning nr 615/98 kan uppnås och därmed säkerställa en likvärdig skyddsnivå på transporter såväl inom gemenskapen som utanför denna, innebär en sådan utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområdet dock att tredjeländer skall samarbeta och i sina bestämmelsehamnar säkerställa den infrastruktur och de hygieniska förhållanden som krävs för skyddet av djurens välbefinnande enligt gemenskapslagstiftningen. Detta är oförenligt med iakttagandet av den princip om staternas suveräna likställdhet som ligger till grund för de internationella förbindelserna.

24. Den analoga utvidgning som den nationella domstolen har föreslagit är därför utesluten på grund av kravet att iakttas principerna inom folkkrätten, särskilt den rättsliga omöjligheten att föreskriva att gemenskapsregler skall tillämpas utanför "det gemenskapsrättsliga territoriet".⁸ Det kan inte antas att gemenskapslagstiftaren har avsett att gå emot dessa principer och denna omöjlighet genom att föreskriva att bestämmelserna i direktiv 91/628 (via den hänvisning som görs här till i artikel 1 i förordning nr 615/98) skall iakttas för att exportbidrag skall kunna utbetalas.

25. Den tolkning som den nationella domstolen har föreslagit av bestämmelsen i artikel 1 i förordning nr 615/98 jämförd med bestämmelsen i punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 måste därför uteslutas, eftersom den strider mot vad som anförts i föregående punkt.

26. Dessutom är en analog utvidgning av den specifika bestämmelsen i punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 inte heller nödvändig mot bakgrund av att det inte finns någon brist att fylla i den aktuella

bestämmelsen med avseende på fallet med transport på roll-on/roll-off-färjor till ett tredjeland. I ett sådant fall gäller vad som allmänt föreskrivs för sjötransport under bokstaven a i den ovannämnda bestämmelsen. Transporten i ett lastfordon ombord på en färja kan fortfarande, även om den sker under särskilda omständigheter, klassificeras som sjötransport. Förutom av den omständigheten att det i punkt 48.7 b i fråga om transport som utförts med färjor talas om "sjötransport" har detta, även och framför allt, bekräftats av att lagstiftaren i punkt 26 i kapitel I i bilagan till det aktuella direktivet vid regleringen av transportmedel har inbegripit sådana typer av färjor i uppräknningen av *sjötransportmedel*.⁹ I punkt 26 b har lagstiftaren för denna typ av transport exakt föreskrivit följande: "i) Djurens bås skall vara ordentligt fästa vid fordonet. Fordonet och djurens bås skall vara försedda med lämpliga fästeanordningar som gör det möjligt att fast förankra dem till fartyget. På ett täckt däck på ett rorofartyg måste tillräcklig ventilering bibehållas för det antal fordon som transporteras. Om det är möjligt skall ett fordon som transporterar djur placeras nära ett friskluftsintag. ii) Djurens bås skall ha ett tillräckligt stort antal öppningar eller andra anordningar som säkrar en tillräcklig ventilering, med hänsyn till att luftflödet är begränsat på det stängda fordonsdäcket. Det måste finnas tillräckligt med utrymme inuti djurens bås på alla nivåer för att säkra en tillräcklig ventilering ovanför djuren när de står i en normal upprättstående ställning. iii) Det måste finnas ett direkt tillträde till varje del av djurens utrymme så att djuren vid behov kan få skötsel, foder och vatten under resan." (Beslutet om hänskjutande tyder på att dessa krav kan ha uppfyllts i förevarande fall. På sidan 15 i originaltexten intygas nämligen att det fordon på vilket djuren hade lastats

8 — Se, i fråga om territorialitetsprincipen, dom av den 27 september 1988 i de förenade målen 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 och 125/85–129/85, *Ahlström Osakeyhtiö mot kommissionen* (REG 1988, s. 5193; svensk specialutgåva, volym 9, s. 651), punkt 18. Se även dom av den 24 november 1992 i mål C-286/90, *Poulsen och Diva Navigation Corp.* (REG 1992, s. I-6019; svensk specialutgåva, volym 13, s. 189).

9 — Se även, för ett liknande resonemang, kommissionens meddelande AGRI H4/MR D (2003) 18791 av den 22 juli 2003.

uppfyllde "de ytterligare krav" som anges i punkt 48.3 i bilagan till direktiv 91/628.) B — *Den andra frågan*

27. Det förhållandet att bestämmelserna inte är bristfälliga styrker dessutom den lösning som jag har föreslagit. Själva förekomsten av en bestämmelse som kan tillämpas på ett fall sådant som det förevarande garanterar att syftet att skydda de transporterade djuren kan uppnås och hindrar därför – tvärt emot vad den belgiska regeringen har hävdad – att den ändamålsenliga verkan äventyras av den hänvisning som görs i artikel 1 i förordning nr 615/98 till att bestämmelserna i direktiv 91/628 skall iakttas.¹⁰

28. På grundval av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall besvara frågorna från den nationella domstolen så att de specifika bestämmelserna i punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 (som enbart hänvisar till transporter på färjor som regelbundet förbinder två punkter inom gemenskapen) inte är analogt tillämpliga på djurtransporter ombord på roll-on/roll-off-färjor till tredjeländer.

29. På grundval av ovanstående lösning på den första frågan skall den andra frågan till domstolen inte besvaras. Den nationella domstolen vill med den frågan att domstolen skall ange på vilket sätt punkt 48.7 b i bilagan till direktivet skall tillämpas på en sjötransport på en roll-on/roll-off-färja med destination utanför gemenskapen.

30. Jag kommer ändå att pröva denna fråga för det fall att domstolen skulle anse att ovannämnda punkt 48.7 b är tillämplig på sjötransporter utanför gemenskapen som utförs med färjor.

31. Den nationella domstolen vill särskilt att domstolen skall ange huruvida det enligt punkt 48.7 b och punkt 48.4 d, som nämnda domstol hänvisar till, under en överfart på 29 timmar med en roll-on/roll-off-färja skall hållas en paus på en timme efter de första 14 timmarnas transport.

32. Jag anser att denna fråga skall besvaras nekande.

10 — I fråga om nödvändigheten att tolka gemenskapsbestämmelserna på ett sätt så att deras ändamålsenliga verkan säkerställs, se särskilt dom av den 24 februari 2000 i mål C-434/97, kommissionen mot Frankrike (REG 2000, s. I-1129), och av den 4 oktober 2001 i mål C-403/99, kommissionen mot Italien (REG 2001, s. I-6883), punkt 28.

33. Förutom de praktiska svårigheter som en färja möter när den skall angöra en hamn eller lägga till i närheten av denna för att djuren skall ges en viloperiod, måste man vid tolkningen av de aktuella bestämmelserna beakta de syften som fastställts för dessa, särskilt den huvudsakliga funktionen med den viloperiod på minst en timme som föreskrivs i punkt 48.4 i bilagan till direktivet, och som åberopas i punkt 48.7 i samma kapitel, och det förhållandet att det följaktligen inte föreligger något faktiskt behov av en sådan typ av viloperiod i samband med en sjötransport på färja.

34. Det skall erinras om att syftet med den ifrågavarande pausen på minst en timme är att ge transportören möjlighet att ge djuren den nödvändiga omvårdnaden, med avseende på hygien, utfodring och vattning. Även om det är uppenbart att det för att utföra liknande åtgärder vid transport på väg är nödvändigt att stanna fordonet, gäller detta inte i fråga om transport på färja. Såsom angetts i föregående punkt 26 får och skall djuren vid denna transport utfodras och vattnas även under själva transporten. Vid färjetransport är det dessutom tänkbart att djuren, även om de befinner sig ombord på ett lastfordon, inte utstår sådana skakningar och gungningar som utmärker transporten på väg och således även i detta avseende transporteras under sådana, bättre, förhållanden att den aktuella viloperioden på en timme inte är nödvändig.

35. För det fall att den på den första frågan ovan givna lösningen inte delas, föreslår jag att domstolen skall besvara den andra frågan

så, att viloperioden på åtminstone 1 timme efter 14 timmars transport inte skall gälla djur som transporterats av ett lastfordon som lastats ombord på en färja som uppfyller kraven i kapitel I punkt 26 b i bilagan till direktiv 91/628.

C — Den tredje frågan

36. Den ovan i punkt 26 givna kvalifikationen av den ifrågavarande transporten som sjötransport medför, trots att det inte specifikt föreskrivits bestämmelser för denna transporttyp, att det som allmänt fastställts med avseende på sjötransporter i bilagan till direktiv 91/628 skall tillämpas.

37. Härav följer att det är nödvändigt att klargöra huruvida punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 borde ha tillämpats i förevarande fall. Enligt denna bestämmelse skall "[v]id sjötransporter som regelbundet och direkt förbinder två geografiska punkter inom gemenskapen och som sker med fordon som har lastats på båtarna utan att djuren avlastats, en vilotid av 12 timmar föreskrivas för djuren efter avlastning i bestämmelsehamnen eller i närheten, utom om sjötransportens varaktighet gör det möjligt att inordna resan i det allmänna schemat i punkterna 2–4".

38. Av handlingarna i målet framgår det över huvud taget inte om sjötransporttiden hade antecknats på färdplanen. Enligt artikel 5 A.2 d ii andra strecksatsen i direktiv 91/628 skall den personal som genomför transporten "sörj[a] för att färdplanen efter kontroll attesteras... av den behöriga myndigheten vid det godkända gränskontrollstället eller vid den av en medlemsstat angivna utreseplatsen sedan djuren på lämpligt sätt har kontrollerats av den behöriga veterinärmyndigheten och befunnits vara i stånd att fortsätta transporten".

39. Det kan därför rimligen anses att det i förevarande fall inte är punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628 som skall tillämpas utan punkt 48.7 a i samma kapitel. Enligt denna får "[d]juren... inte transporteras sjövägen om den maximala transporttiden överstiger" 8 timmar "utom om de villkor som föreskrivs under 3 och 4 respekteras, med undantag för transporttiderna och viloperioderna".

40. Vid båttransport mellan en hamn i en medlemsstat och en hamn i tredjeland måste tillämpningen av denna bestämmelse, åtminstone enligt en tolkning av denna som grundas på dess ordalydelse och på vad som angetts ovan i punkt 26, medföra att det är uteslutet med en viloperiod på 12 timmar efter de på färjan transporterade djurens ankomst till bestämmelsehamnen och att det är möjligt att omedelbart inleda en ytter-

ligare transporttid på väg om 28 timmar.¹¹ Skälen härtill är följande tre omständigheter: först och främst den omständigheten att den sjötransport som utförts med en färja ingår som en del i den allmänna transportplanen i den ovannämnda färdplanen, därefter den omständigheten som i förevarande fall följer av intygandet på sidan 15 i originaltexten till beslutet om hänskjutande, att färjan uppfyller kraven enligt artikel 3 och slutligen den omständigheten att de åtgärder som uttryckligen föreskrivs i kapitel I punkt 26 b i, ii och iii i bilagan till direktiv 91/628 och som angetts ovan i punkt 26 har vidtagits. (Det sistnämnda kan såsom angetts inte uteslutas, eftersom färjan uppfyller de i ovannämnda artikel 3 föreskrivna kraven.)

41. Det är möjligt att en sådan tolkning kan ligga till grund för att faktiskt utesluta kravet på denna viloperiod, om de två omständigheter som anges i föregående punkt föreligger utöver den omständighet som anges i beslutet om hänskjutande.

42. Enligt beslutet om hänskjutande är det dock tveksamt huruvida ett sådant synsätt kan följas i förevarande fall, trots att detta avser transporter av djur till ett tredjeland och en sträcka på färja som varar 41 timmar

11 — Om transporten däremot sker med båt mellan hamnar i två medlemsstater går det *a priori* inte att utesluta viloperioden om 12 timmar, därför att även om viloperioden ställer krav på samarbete med ankomsthavnen så har myndigheterna i tredjeland ingen sådan samarbetskyldighet vilket däremot medlemsstaternas myndigheter har. Om denna typ av sjötransport överstiger den längd som föreskrivs i punkt 48.7 b har nötkreaturen, när de ankommer till en medlemsstats hamn, därför rätt till en sådan viloperiod. Om transporten däremot inte överstiger denna längd har nötkreaturen i princip inte någon rätt till sådan vila och transporten kan fortsätta omedelbart.

och som fortsätter landvägen under cirka 5 timmar, vilket medför att den totala transporttiden uppgår till 46 timmar.

43. Enligt den hänskjutande domstolen är den tveksam på grund av att den lösning som kan följa av en bokstavlig tolkning av de ifrågavarande bestämmelserna innebär att en djurtransport på färja mellan en hamn i gemenskapen och en hamn i ett tredjeland inte ges någon tidsgräns även om dess varaktighet överstiger 46 timmar och förlängs med flera dagar. Detta är ett resultat som inte är förenligt med det syfte att skydda djuren som utmärker de ifrågavarande bestämmelserna.

44. Denna tveksamhet ur teleologisk synvinkel måste beaktas. Härvidlag bör uppmärksamhet fästas vid a) att den hänskjutande domstolen har ifrågasatt de argument som Finanzgericht Hamburg anfört i en dom meddelad den 2 februari 2006, i vilken detta synsätt följts, och b) den angivna uppfattningen att vid transport mellan en geografisk punkt inom gemenskapen och en geografisk punkt i ett tredjeland kan en transport som den ifrågavarande teoretiskt inte omfattas av någon inskränkning av varaktigheten.

45. Enligt de argument som den hänskjutande domstolen har ifrågasatt kan "fasen för djurens transport ombord på färjan utan

tvivel tillräknas viloperioden".¹² Ett sådant argument kan enligt den hänskjutande domstolen inte försvaras, eftersom "viloperioder" i artikel 2.2 h i direktiv 91/628 definieras som "en sammanhängande tidsrymd under förflyttningen under vilken djuren inte befordras i ett transportmedel".

46. Detta klagomål kan inte ha någon avgörande betydelse. Även om Finanzgericht Hamburg har betecknat den tidsrymd då djuren transporteras på fordon som lastats på en färja såsom "viloperioder", kan det nämligen anses att nämnda domstol som en sådan även skulle ha betecknat en viloperiod avseende transporten av djur som lastats direkt på för djurtransport särskilt avsedda fartyg. (Den sistnämnda perioden kan otvivelaktigt inte räknas in i varaktigheten av en transport som först sker till havs och därefter landvägen.) Det måste därför anses att om Finanzgericht Hamburg har använt det ifrågavarande uttrycket har den med detta velat bekräfta att tidsrymden för den första typen av transport – såsom den har gjort genom att på samma sätt beteckna tidsrymden avseende den andra typen av transport – vad avser dess betydelse skall anses *kunna jämföras* med en viloperiod. Kommissionen har i sitt yttrande till domstolen gjort detta när den bekräftat att transporten på fordon som lastats på färjor varken kan anses vara transport eller viloperiod i den mening som avses i definitionerna i direktiv 91/628.

12 — Finanzgericht Hamburg har genom nämnda inställning – såsom anges i beslutet om hänskjutande – invänt mot Österrikes Verwaltungsgerichtshof, som genom dom av den 30 juni 2005 slagit fast att ett undantag från regeln om en vilotid på 12 timmar endast kan göras om transporten på en färja inte har överstigit 14 timmar.

47. När det gäller uppfattningen att en transport som den som är i fråga, vid transport mellan en geografisk punkt inom gemenskapen och en geografisk punkt i ett tredjeland, teoretiskt inte kan omfattas av någon inskränkning i varaktigheten, försvagas denna av följande skäl. Den hänskjutande domstolen, som motsäger sig själv, vill nämligen att domstolen skall ange huruvida (när längden av en transport på fordon som lastats på färja saknar betydelse) en ytterligare transporttid landvägen på 28 timmar omedelbart inleds efter lossningen av lastbilen i en hamn i tredjeland (något som uppenbarligen tyder på att det medges att det finns en inskränkning i transporttidens längd även när den utförs landvägen i ett tredjeland).

48. Till denna svaghet i resonemanget tillkommer dock en mer avgörande omständighet. Även om direktivet inte säger något om transporter som skall ske på väg inom ett tredjelands territorium, talar systemets anda för att det kan anses att regeln om transportens minimitid på 29 timmar skall tillämpas även i förhållande till sådan transport. Om så inte vore fallet skulle det allmänna syftet med de ifrågavarande bestämmelserna som är att säkerställa djurens välfärd åsidosättas.

49. Följden härav är att eftersom tiden för den transport av djur som skett på fordon som lastats på en färja neutraliseras då de ovan i punkterna 39–41 angivna villkoren är uppfyllda, finns det ingen risk för att transporten av sådana djur, om den omedelbart fortsätter landvägen, oavbrutet kan förlängas under flera dagar, eftersom den senare transporten kan ske utan begränsningar enbart

under 14 timmar, då det efter denna tid föreskrivs en vila på minst 1 timme.

50. Min slutsats i slutet av föregående punkt ändras inte av vad som anförts ovan i punkterna 23 och 24 i fråga om svårigheten med en tolkning av punkt 48.7 b i bilagan till direktiv 91/628. Enligt denna åläggs en transportör av djur som placerats på ett fordon som lastats på en färja att lasta av dessa djur för en vila på 12 timmar i bestämmelsehamnen, vilket innebär att myndigheterna i detta land måste samarbeta. Avsaknad av ett sådant samarbete aktualiserar omöjligheten att införa en skyldighet att tillämpa gemenskapsbestämmelserna utanför "gemenskapens territorium".

51. Den vila på minst en timme som föreskrivs i punkt 48.4 d kräver inget samarbete från myndigheterna i detta tredjeland, eftersom, såsom anförts ovan i punkt 46, viloperioden enligt artikel 2.2 h i direktiv 91/628 definieras som "en sammanhängande tidsrymd under förflyttningen under vilken djuren inte befordras i ett transportmedel". Detta innebär att det förhållandet att djuren ges en viloperiod inte medför att de måste avlastas.

52. Jag föreslår därför att domstolen skall besvara den tredje frågan så, att vid en

sjötransport som regelbundet och direkt förbinder en plats inom gemenskapen och en plats i ett tredjeland med hjälp av ett fordon som lastats på en färja utan att djuren lastats av skall transporttiden anses vara utan betydelse, under förutsättning att djuren regelbundet har vattnats och utfodrats. Om dessa villkor är uppfyllda kan en ny transporttid på väg, på 28 timmar, omedelbart inledas efter det att lastfordonet har lossats i bestämmelsehamnen.

D – Den fjärde frågan

53. Den hänskjutande domstolen vill med den fjärde frågan att domstolen skall klargöra dels huruvida ”artikel 5 A.2 d ii första strecksatsen [skall] förstås på det sättet, att den personal som genomför transporten måste ange i färdplanen när de transporterade djuren utfodras och vattnas under båttransporten”, dels huruvida ”en på förhand med skrivmaskin gjord anteckning” enligt vilken djuren ”[u]tfodras och vattnas under båttransporten kväll, morgon, middag, kväll, morgon” inte uppfyller kraven enligt direktiv 91/628, vilket har den rättsliga följden ”att rätten till exportbidrag går förlorad när angivelserna saknas, såvida inte annan tillräcklig bevisning läggs fram”.

54. Det följer uppenbarligen av den logiska ordningsföljden av de två frågorna från den hänskjutande domstolen att den väsentliga frågan är begäran att domstolen skall slå fast huruvida transportörens hela betende är förenligt med direktivet – och inte enbart med den specifika bestämmelse som är föremål för den första frågan. Detta betende består inte endast av vad den med skrivmaskin tidigare gjorda anteckningen på färdplanen innehåller såsom plan. Det består även a) av en senare underskrift på denna, genom vilken transportören vid avslutad transport har intygat att han i samband med varje föreskrivet tillfälle och på föreskrivet sätt faktiskt har ombesörjt den omvårdnad av djuren som anges i färdplanen och b) av en försäkran under ed med samma innebörd, som enligt vad som anges på sidan 3 i beslutet om hänskjutande har avgetts av den som genomfört transporten och som Zollamt Salzburg, Erstattungen har ansett vara utan betydelse.

55. För att besvara denna fråga på ett tillfredsställande sätt, om den förstås på det sätt som anges i föregående punkt, finns det anledning att tolka artikel 5 A.2 d ii i direktiv 91/628 mot bakgrund av andra strecksatsen under d ii i denna artikel och vad som sägs under f i artikel 5 A.2 d ii i detta direktiv.

56. I artikel 5 A.2 d ii i direktiv 91/628 stadgas att transportören skall se till att den personal som genomför transporten ”under hela transporten i färdplanen anger de tider och platser då de transporterade djuren har utfodrats och vattnats”. I artikel 5 A.2 d i

första strecksatsen föreskrivs att originalet till färdplanen "[skall vara] riktigt och rätt ifyllt av rätt personer".¹³

57. Klaganden i målet vid den nationella domstolen har i sitt skriftliga yttrande till domstolen framhållit skillnaden som i den ifrågavarande bestämmelsen görs mellan "sammanställning" och "slutförande" (*har i den svenska versionen översatts med "ifyllt" – Övers.anm.*) och den omständigheten att dessa två formaliteter och således var och en av dessa enligt bestämmelsen skall ha utförts vid "lämpligt tillfälle" (*har i den svenska versionen inte översatts ordagrant, det får anses ingå i "riktigt och rätt" – Övers.anm.*).

58. Sedan klaganden i målet vid den nationella domstolen erinrat om vad som redan anförts i punkt 5.2 i beslutet om hänskjutande, nämligen att transportören efter avslutad transport hade undertecknat färdplanen och därigenom hade bekräftat att han faktiskt hade gett djuren omvårdnad vid vart och ett av de tillfällen som planerats tidigare, har han hävdat att slutsatsen därav är att medan den i förväg med skrivmaskin gjorda anteckningen på färdplanen av de tillfällen vid vilka djuren skulle utfodras och vattnas motsvarar den begärda sammanställningen, motsvarar det därpå följande undertecknandet det begärda slutförandet. Klaganden vid den nationella domstolen har uppenbarligen gjort gällande att slutförandet genom undertecknandet uppfyller kravet enligt den ifrågavarande bestämmelsen genom det samband som föreligger mellan detta undertecknande och den i förväg med skrivmaskin

gjorda färdplanen. Argumenten för detta är: a) preciseringen att åtgärderna skall utföras "kväll, morgon, middag, kväll, morgon", och upprepningen av uttrycken "kväll, morgon" kan med fog uppfattas som en angivelse som inte är generisk, utan som hänvisar till olika och daterbara tillfällen under den konkreta transporten som skall utföras och som, såsom framgår av handlingarna i målet, har varat 41,5 timmar och som således förutom "kväll, morgon, middag" exakt även har omfattat "kväll" och "morgon" och b) det noggranna program som bestämts i färdplanen kan medföra att det inte är nödvändigt att stycke för stycke ange att den skall följas och att det tillfälle när transporten avslutas är "lämpligt" som tillfälle för att med en slutlig underskrift fullborda det intyg som skall inbegripas i färdplanen. Det är uppenbarligen på grund av att klaganden har gjort gällande den i de föregående två punkterna angivna uppfattningen som han i sitt yttrande i målet vid den nationella domstolen inte hänvisar till det bevisvärde som en avgiven försäkran under ed kan ha och som, enligt vad som sägs i punkt 3 i beslutet om hänskjutande, förgäves har framlagts i efterhand vid Zollamt Salzburg, Erstattung.

59. Det sätt på vilket det härvidlag kan anses att klaganden i målet vid den nationella domstolen har hävdat att han rättat sig efter bestämmelserna i artikel 5 A.2 d ii i direktiv 91/628 motsvarar visserligen inte exakt bestämmelsen under ii. Enligt denna skall transportören se till att "den personal som genomför transporten under hela transporten i färdplanen anger de tider och platser då de transporterade djuren har utfodrats och vattnats". Anledningen härtill är (frånsett den omständigheten att det vid en sjötransport inte är lätt att ange "platsen" där åtgärderna utförs) att de sätt som den som genomför transporten kan antas följa inte

13 — Min kursivering.

kan anses vara lämpliga för att ange de klockslag då utfodring och bevattning har skett.

de transporterade djuren under transporten” iaktas som enligt gemenskapslagstiftaren utgör den väsentliga uppgiften som transportören skall lämna.

60. Även om, såsom anförts ovan i punkt 55, beaktande av artikel 5 A.2 d ii i direktiv 91/628 och andra strecksatsen under d skall kompletteras med bestämmelsen i artikel 5 A.2 f i samma direktiv, kan, av den omständigheten att tillvägagångssätten inte överensstämmer, dock inte den slutsatsen dras – som enligt beslutet om hänskjutande (punkt 3 i detta) Zollamt Salzburg, Erstattungen har gjort – att djuren inte har utfodrats och vattnats under 46 timmar och att exportören således skall förlora rätten till exportbidrag.

63. Att av ett punktvis åsidosättande av artikel 5 A.2 d ii i direktiv 91/628 komma fram till det absoluta värde som Zollamt Salzburg, Erstattungen har gett denna bestämmelse, strider för övrigt mot vad som framgår av det synsätt som domstolen förespråkade i domen i målen Viamex Agrar och Zuchtvieh-Kontor GmbH (ZVK)¹⁴, för att förstå syftet med och tillämpningen av den hänvisning som görs i artiklarna 1 och 5.3 i förordning nr 615/98 till direktiv 91/628.

61. I samma artikel 5 A.2 f ii i ifrågavarande direktiv 91/628, som naturligtvis skall beaktas inom ramen för en systematisk tolkning av hela punkt 2, stadgas att ”transportören... visar att åtgärder har vidtagits för att kunna utfodra och vattna djuren under transporten även om färdplanen ändras”.

62. Gemenskapslagstiftaren har härigenom klart visat att han inte vill ge något absolut värde åt den bevisning som föreskrivs enligt artikel 5 A.2 d ii i direktiv 91/628 för att visa att utfodring och bevattning har skett regelbundet. Det är det konkreta beviset på att ”nödvändigheten att bevattna och utfodra

64. I de nationella förfaranden som hade lett till begäran om dessa uttalanden, ställdes frågan huruvida, i strid med principerna om rättssäkerhet och proportionalitet, denna hänvisning är giltig med tanke på att båda bestämmelserna a) för betalningen av exportbidrag för levande nötkreatur uppställer villkoret att bestämmelserna i detta direktiv skall iaktas vid transporten av djuren till den första avlastningsplatsen i det tredjeland som är slutdestination och b) har uppfattats så att dessa bidrag är uteslutna även om endast en av dessa bestämmelser har åsidosatts.

14 — Dom av den 17 januari 2008 i de förenade målen C-37/06 och C-58/06 (REG 2008, s. I-69).

65. Domstolen besvarade de frågor som hade ställts till den genom att först och främst påpeka att "den allmänna hänvisningen i förordning nr 615/98 till direktiv 91/628 avser att säkerställa att relevanta bestämmelser i det nämnda direktivet avseende levande djurs välbefinnande och särskilt skyddet av djur vid transport iakttas".¹⁵ Domstolen drog härav slutsatsen att det inte kunde fastställas att den ifrågavarande hänvisningen är ogiltig, eftersom den inte kan tolkas så att den avser samtliga bestämmelser i direktiv 91/628, särskilt de bestämmelser som saknar samband med direktivets huvudsakliga syfte.¹⁶ Efter det att domstolen därefter hänvisat till att proportionalitetsprincipen traditionellt getts karaktären av en princip, enligt vilken "man när det finns flera lämpliga åtgärder att välja mellan skall använda sig av den åtgärd som är den minst betungande och att vållade olägenheter inte får vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen"¹⁷ slog fast att de behöriga nationella myndigheterna skall iakttä denna princip vid tillämpningen av bestämmelserna i förordning nr 615/98.¹⁸

66. Det synsätt som de nationella domstolarna enligt domstolen bör följa vid tolkningen och tillämpningen av de bestämmelser som förenar systemet för bidrag med systemet för skydd av nötkreaturs hälsa vid transport av dem är uppenbart. Det grundas på följande två kriterier:

- 1) att tolka bestämmelser i direktivet, som är avsedda att komplettera varandra och att inordnas i hela den rättsakt i vilken de ingår, och därmed ge var och en av dem och hänvisningen till dem i förordning nr 615/98 olika betydelse, beroende på om dess direkta syfte är att säkerställa att det huvudsakliga syftet med direktivet uppnås eller att den i förhållande till detta endast skall ha en funktionell uppgift, och
- 2) att tillämpa dess bestämmelser och, bland flera sätt att göra detta, välja det sätt som säkerställer att de olägenheter som eventuellt förorsakas inte är orimliga i förhållande till det eftersträvade syftet att skydda djurens hälsa.

67. Det råder inget tvivel om att det som föreslagits ovan i punkterna 62–64 motsvarar de kriterier som enligt domstolen, genom den dom som angetts ovan i punkterna 63–66, skall följas.

¹⁵ — Ibidem (punkt 29).

¹⁶ — Ibidem.

¹⁷ — Ibidem (punkt 35).

¹⁸ — Ibidem (punkt 46).

IV — Förslag till avgörande

68. Mot bakgrund av ovannämnda bestämmelser och vad som efter en bedömning av kännetecknen i förevarande fall föreslagits för tolkningen av dem samt de kriterier som angetts i domstolens dom (se ovan punkterna 63–66), föreslår jag att domstolen skall besvara frågorna från Unabhngiger Finanzsenat på följande sätt:

1. De specifika bestämmelserna i punkt 48.7 b i bilagan till rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport, och ändring av direktiv 90/425/EEG och 91/496/EEG, kan inte tillämpas analogt på djurtransporter ombord på roll-on/roll-off-färjor till tredjeländer, enbart med hänvisning till transporter på färjor som regelbundet förbinder två punkter inom gemenskapen.
2. Vid en sjötransport som regelbundet och direkt förbinder en plats i gemenskapen med en plats i ett tredjeland med hljp av ett fordon som lastats på en färja utan att avlasta djuren, skall transporttiden anses sakna betydelse under förutsättning att djuren regelbundet har vattnats och utfodrats. Om detta villkor är uppfyllt kan en ny transporttid på väg, på 28 timmar, omedelbart inledas efter det att lastfordonet avlastats i bestämmelsehamnen.
3. Enligt artikel 5 A.2 d ii första strecksatsen i direktiv 91/628 har inte den personal som genomför sjötransporten en ovillkorlig skyldighet att ange det exakta klock-

slag på färdplanen då de transporterade djuren har utfodrats och vattnats som en väsentlig förutsättning för att erhålla exportbidrag.

4. En i förväg på skrivmaskin gjord anteckning, enligt vilken djuren har utfodrats och vattnats under transporten vid tillfällen som motsvarar på ett tillräckligt sätt bestämbara faser av transporten, kan uppfylla kraven i direktiv 91/628, under förutsättning att det visats att nämna åtgärder utförts vid dessa tillfällen.

Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma huruvida de åtgärder som exportören i detta avseende har vidtagit är tillräckliga och i förekommande fall även ta hänsyn till andra omständigheter utanför färdplanen, såsom en försäkran som avgetts under ed efter det att transporten avslutats.