ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

28 juli 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Landbouw — Verordening (EG) nr. 1/2005 — Bescherming van dieren tijdens het vervoer — Lange transporten — Bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d) — Transport- en rusttijden van de dieren tijdens het vervoer — Vervoer van runderen — Begrip ‚voldoende rusttijd van ten minste één uur' — Mogelijkheid om het vervoer meermaals te onderbreken — Artikel 22 — Oponthoud tijdens het vervoer — Verordeningen (EG) nr. 1234/2007 en (EU) nr. 817/2010 — Uitvoerrestituties — Voorwaarden in verband met het welzijn van levende runderen tijdens het vervoer — Verordening nr. 817/2010 — Artikel 2, leden 2 tot en met 4 — Officiële dierenarts van de plaats van uitgang — Verslag en vermelding op het document dat het verlaten door de dieren van het douanegebied van de Unie bewijst, met betrekking tot de vraag of de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 in acht zijn genomen — Onbevredigend resultaat van de uitgevoerde controles — Artikel 5, lid 1, onder c) — Al dan niet bindend karakter van die vermelding voor de nationale autoriteit die bevoegd is voor de betaling van de uitvoerrestituties"

In zaak C-469/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Finanzgericht Hamburg (belastingrechter Hamburg, Duitsland) bij beslissing van 29 augustus 2014, ingekomen bij het Hof op 14 oktober 2014, in de procedure

Masterrind GmbH

tegen

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

wijst HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen, kamerpresident, D. Šváby (rapporteur), J. Malenovský, M. Safjan en M. Vilaras, rechters,

advocaat-generaal: N. Wahl,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de opmerkingen van:

— het Hauptzollamt Hamburg-Jonas, vertegenwoordigd door S. Heise als gemachtigde,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door S. Ghiandoni en D. Colas als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Eggers en B. Schima als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 januari 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging enerzijds van bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d), van verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening (EG) nr. 1255/97 (PB 2005, L 3, blz. 1, met rectificatie in PB 2011, L 336, blz. 86), en anderzijds van verordening (EU) nr. 817/2010 van de Commissie van 16 september 2010 tot vaststelling, op grond van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, van uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de voor de toekenning van uitvoerrestituties te vervullen voorwaarden in verband met het welzijn van levende runderen tijdens het vervoer (PB 2010, L 245, blz. 16).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep waarmee Masterrind GmbH de rechtmatigheid betwist van een besluit van het Hauptzollamt Hamburg-Jonas (hoofddouanekantoor Hamburg-Jonas, Duitsland) betreffende de volledige terugvordering van de uitvoerrestituties die haar waren vooruitbetaald voor de uitvoer naar Marokko van een partij van zes fokrunderen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1/2005

3 In de overwegingen 11 en 19 van verordening nr. 1/2005 wordt het volgende verklaard:

„11. Om te zorgen voor een consequente en doeltreffende toepassing van deze verordening in de gehele Gemeenschap in het licht van het fundamentele beginsel dat dieren niet op zodanige wijze moeten worden vervoerd dat hun waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend, moeten gedetailleerde bepalingen worden opgesteld die een oplossing bieden voor de specifieke problemen die zich in verband met de verschillende vormen van vervoer voordoen. Deze gedetailleerde bepalingen moeten worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met het bovengenoemde beginsel en moeten tijdig worden bijgewerkt wanneer zij, met name in het licht van nieuw wetenschappelijk advies, niet langer de naleving van bovengenoemd beginsel voor bepaalde diersoorten of typen vervoer garanderen.

[...]

19. Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad van 20 december 1985 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer [(PB 1985, L 370, blz. 1)] voorziet in maximumrijtijden en minimumrusttijden voor beroepschauffeurs. Het transport van dieren zou op soortgelijke wijze moeten worden gereglementeerd. Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer [(PB 1985, L 370, blz. 1)] bepaalt dat het controleapparaat geïnstalleerd moet zijn en gebruikt moet worden om daadwerkelijk te kunnen controleren of de hand wordt gehouden aan de sociale wetgeving inzake het wegvervoer. De door deze apparaten geregistreerde gegevens moeten beschikbaar worden gesteld en worden gecontroleerd opdat de maximale transporttijden uit hoofde van de wetgeving inzake dierenwelzijn in acht worden genomen."

4 Artikel 3 van die verordening, met als opschrift „Algemene voorwaarden voor het vervoer van dieren", luidt als volgt:

„Het is verboden dieren te vervoeren of te laten vervoeren op zodanige wijze dat het de dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden berokkent.

Bovendien moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

a) vooraf zijn alle nodige voorzieningen getroffen om de duur van het transport tot een minimum te beperken en tijdens het transport in de behoeften van de dieren te voorzien;

[...]

f) het transport wordt zonder oponthoud tot de plaats van bestemming uitgevoerd, en de omstandigheden voor het welzijn van de dieren worden regelmatig gecontroleerd en naar behoren in stand gehouden;

[...]

h) de dieren krijgen op gezette tijden water, voeder en rust, in kwaliteit en in kwantiteit afgestemd op hun soort en grootte."

5 Ingevolge artikel 6, lid 3, van verordening nr. 1/2005 moeten de vervoerders de dieren in overeenstemming met de technische voorschriften in bijlage I bij deze verordening vervoeren.

6 Die bijlage bevat in hoofdstuk V de normen met betrekking tot de tussenpozen voor het drenken en het voederen, alsmede transport- en rusttijden. Punt 1.4 van dat hoofdstuk betreft het vervoer over de weg van met name runderen, met uitzondering van kalveren, tijdens lange transporten, die in artikel 2, onder m), van verordening nr. 1/2005 worden gedefinieerd als transporten van meer dan 8 uur, gerekend vanaf het tijdstip waarop het eerste dier van de partij wordt verplaatst. Afdeling 1 van dat hoofdstuk is in de volgende bewoordingen gesteld:

„1.1. De voorschriften van deze afdeling zijn van toepassing op het vervoer van als landbouwhuisdier gehouden eenhoevigen, met uitzondering van geregistreerde eenhoevigen, runderen, schapen, geiten en varkens, met uitzondering van het luchtvervoer.

1.2. De transporttijd van dieren die behoren tot de in punt 1.1 bedoelde soorten, mag niet langer zijn dan 8 uur.

1.3. De in punt 1.2 genoemde maximale transporttijd kan worden verlengd indien aan de aanvullende voorschriften van hoofdstuk VI is voldaan.

1.4. Wanneer wegvoertuigen worden gebruikt die voldoen aan de voorschriften van punt 1.3, gelden de volgende tussenpozen voor het voederen en drenken, alsmede de volgende transport- en rusttijden:
   a) Kalveren [...]
   b) [...] [V]arkens [...]
   c) [...] [A]ls landbouwhuisdier gehouden eenhoevigen [...]
   d) Alle andere dieren van de in punt 1.1 bedoelde soorten moeten na een transporttijd van 14 uur een voldoende rusttijd van ten minste 1 uur krijgen, waarin zij worden gedrenkt en zo nodig gevoederd. Na deze rusttijd kunnen zij opnieuw gedurende 14 uur worden vervoerd.

1.5. Na de vastgestelde transporttijd moeten de dieren worden uitgeladen, gevoederd en gedrenkt, en moeten zij een rusttijd van ten minste 24 uur krijgen.

[...]

1.8. In het belang van de dieren kunnen de transporttijden bedoeld in de punten 1.3, 1.4 en 1.7, onder b), met twee uur worden verlengd, met name gelet op de nabijheid van de plaats van bestemming.

[...]"

7 Artikel 22 van verordening nr. 1/2005, met als opschrift „Oponthoud tijdens het vervoer", bepaalt:

„1. De bevoegde autoriteit neemt de nodige maatregelen om oponthoud tijdens het vervoer, dan wel of het lijden van dieren te voorkomen of tot een minimum te beperken wanneer onvoorziene omstandigheden de toepassing van deze verordening verhinderen. De bevoegde autoriteit zorgt ervoor dat er op de overlaadplaats, de plaatsen van uitgang en de grensinspectieposten speciale regelingen worden getroffen om voorrang te geven aan dierentransporten.

2. Er mogen geen partijen dieren tijdens het vervoer worden vastgehouden, tenzij dat voor het welzijn van de dieren of om redenen van openbare veiligheid strikt noodzakelijk is. Nodeloos oponthoud tussen het laden en het vertrek moet voorkomen worden. Indien een partij dieren tijdens het vervoer langer dan twee uur moet worden vastgehouden, zorgt de bevoegde autoriteit ervoor dat er adequate voorzieningen worden getroffen voor de verzorging van de dieren en, zo nodig, voor het voederen, drenken, uitladen en onderbrengen van de dieren."

Verordeningen (EG) nr. 1234/2007 en nr. 817/2010

8 Krachtens artikel 168 van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten („Integrale-GMO-verordening") (PB 2007, L 299, blz. 1) wordt de restitutie bij uitvoer van levende runderen slechts toegekend en uitbetaald wanneer is voldaan aan de voorschriften van de Unie inzake het welzijn van dieren en meer in het bijzonder inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer.

9 Die bepaling is uitgevoerd door verordening nr. 817/2010.

10 In overweging 5 van die laatste verordening wordt het volgende verklaard: „Voor de beoordeling van de toestand en gezondheid van de dieren is specifieke deskundigheid en ervaring nodig. Derhalve moeten de controles door een dierenarts worden verricht. Bovendien moet de omvang van deze controles nader worden omschreven en moet een modelverslag worden opgesteld om die controles zorgvuldig en geharmoniseerd te kunnen uitvoeren."

11 In overweging 7 van die verordening wordt met name opgemerkt dat „onverminderd in door het Hof van Justitie [...] erkende gevallen van overmacht, een inbreuk op die bepalingen inzake dierenwelzijn niet tot een verlaging, maar tot het verlies van de uitvoerrestitutie leidt, in evenredigheid met het aantal dieren waarvoor de dierenwelzijnseisen niet in acht werden genomen".

12 Artikel 1 van verordening nr. 817/2010 bepaalt dat de betaling van de restituties bij uitvoer van levende runderen afhankelijk wordt gesteld van de naleving, tijdens het vervoer van deze dieren tot de eerste lossingsplaats in het derde land van de eindbestemming, van de artikelen 3 tot en met 9 van verordening nr. 1/2005, alsmede van de daarin genoemde bijlagen.

13 Artikel 2, lid 2, van verordening nr. 817/2010 luidt als volgt:

„Een officiële dierenarts op de plaats van uitgang gaat overeenkomstig richtlijn 96/93/EG van de Raad [van 17 december 1996 inzake de certificering van dieren en dierlijke producten (PB 1997, L 13, blz. 28)] voor de dieren waarvoor een uitvoeraangifte aanvaard is, na of:

a) de voorwaarden van verordening (EG) nr. 1/2005 vanaf de plaats van vertrek in de zin van artikel 2, onder r), van die verordening tot de plaats van uitgang zijn vervuld,

[...]

De officiële dierenarts die de controle heeft uitgevoerd, moet een verslag overeenkomstig het model in bijlage I bij deze verordening opstellen waarin hij verklaart dat de bevindingen van de overeenkomstig de eerste alinea verrichte controle al dan niet bevredigend waren.

[...] Een kopie van het verslag wordt toegezonden aan het betaalorgaan."

14 Volgens de leden 3 en 4 van dat artikel certificeert de officiële dierenarts, indien hij zich ervan heeft vergewist dat de in lid 2 genoemde voorwaarden zijn vervuld, dit op het document dat het verlaten door de dieren van het douanegebied van de Europese Unie bewijst, waarbij hij in voorkomend geval de dieren uitsluit waarvoor de voorschriften van verordening nr. 1/2005 niet in acht zijn genomen.

15 De artikelen 4 en 5 van verordening nr. 817/2010 bepalen het volgende:

„Artikel 4

Procedure voor de restitutiebetaling

[...]

2. [...] [A]anvragen om betaling van de uitvoerrestitutie moeten [...] worden aangevuld met de volgende bewijsstukken:

a) het naar behoren ingevulde document als bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening,

[...]

Artikel 5

Niet-betaling van de uitvoerrestitutie

1. De totale som van de uitvoerrestitutie per dier, berekend overeenkomstig de tweede alinea, wordt niet betaald voor:

[...]

c) dieren waarvoor de bevoegde autoriteit op grond van de in artikel 4, lid 2, bedoelde documenten en/of andere gegevens over de naleving van deze verordening waarover zij beschikt, van oordeel is dat de artikelen 3 tot en met 9 van verordening (EG) nr. 1/2005, alsmede de daarin genoemde bijlagen niet in acht zijn genomen.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

16 Masterrind heeft in juni 2011 zes fokrunderen voor uitvoer naar Marokko aangegeven en bij besluit van het Hauptzollamt Hamburg-Jonas van 13 juli 2011 de vooruitbetaling van de restitutie voor die uitvoer verkregen.

17 Blijkens de verwijzingsbeslissing verliep het vervoer van de dieren per vrachtwagen vanuit Northeim (Duitsland), waar zij werden ingeladen, tot in de haven van Sète (Frankrijk), waar zij werden geladen op een schip om verder te worden vervoerd, als volgt:

— 16 juni 2011 vanaf 10.30 uur: inladen;

— dezelfde dag omstreeks 11.30 uur: vertrek van de plaats van inlading;

— dezelfde dag om 19 uur: halte te Wasserbillig (Luxemburg) voor een verzorgingspauze van een uur;

— dezelfde dag om 22 uur: halte te Épinal (Frankrijk) voor een tweede verzorgingspauze van 10 uren, welke was vereist ingevolge de verplichtingen inzake rij- en rusttijden op grond van verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad (PB 2006, L 102, blz. 1);

— 17 juni rond 8 uur: voortzetting van het vervoer;

— dezelfde dag om 17 uur: aankomst te Sète.

18 De officiële dierenarts van de plaats van uitgang heeft na de controle op die plaats de op alle dieren betrekking hebbende vermelding „Non conforme au contrôle officiel visé à article 2 du règlement (CE) n° 817/2010” [niet in overeenstemming met de officiële controle bedoeld in artikel 2 van verordening (EG) nr. 817/2010] op het controleverslag aangebracht. Later is gebleken dat volgens de Franse veterinaire autoriteiten een vervoer van runderen zonder uitlading waarvan de totale duur, daarin begrepen de voor de vrachtwagenbestuurders voorgeschreven rusttijden, 31 uur overschrijdt, niet voldoet aan de voorwaarden van verordening nr. 1/2005.

19 Naar aanleiding daarvan heeft het Hauptzollamt Hamburg-Jonas bij besluit van 5 juni 2012 de aan Masterrind vooruitbetaalde uitvoerrestituties teruggevorderd, vermeerderd met 10 %.

20 Masterrind heeft bezwaar had gemaakt tegen dat besluit en zich vervolgens tot de Europese Commissie gewend om te vernemen hoe de relevante bepalingen van hoofdstuk V van bijlage I bij verordening nr. 1/2005, betreffende de transport- en rusttijden, volgens haar moeten worden uitgelegd. Die instelling heeft laten weten dat die bepalingen volgens haar inhouden dat voor runderen de toegestane transporttijd zonder uitlading maximaal 29 uur bedraagt, te rekenen vanaf het inladen en inclusief een rusttijd van één uur in het voertuig, maar dat, in het belang van de dieren, met name gelet op de nabijheid van de plaats van bestemming, de transporttijd met twee uur mag worden verlengd, en dat de transporttijd dus in elk geval 31 uur niet mocht overschrijden.

21 Bij besluit van 19 juli 2013 heeft het Hauptzollamt Hamburg-Jonas het bezwaar van Masterrind afgewezen, waarbij het stelde dat het gebonden was aan de beoordeling van de officiële dierenarts van de plaats van uitgang.

22 Masterrind heeft bij het Finanzgericht Hamburg beroep ingesteld tegen dat besluit, waarbij zij aanvoerde dat het in bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d), bij verordening nr. 1/2005 opgenomen begrip „rusttijd van ten minste 1 uur" meebrengt dat de rusttijd tussen de twee vervoersperioden langer dan één uur mag duren.

23 Volgens de verwijzende rechter hangt de oplossing van het bij hem aanhangige geding af van enerzijds de vraag of het begrip „rusttijd van ten minste 1 uur" in bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d), bij verordening nr. 1/2005 impliceert dat de rusttijd tussen de twee vervoersperioden langer dan een uur mag duren, en anderzijds de vraag of de vermelding van de officiële dierenarts van de plaats van uitgang, die zich in Frankrijk bevindt, dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde vervoer niet in overeenstemming met die verordening werd uitgevoerd, al dan niet ter discussie kan worden gesteld voor de Duitse autoriteit die bevoegd is voor de betaling van de uitvoerrestituties voor de vervoerde dieren.

24 Wat de eerste vraag betreft, is de verwijzende rechter om te beginnen van oordeel dat niet van belang is dat bij het in geding zijnde vervoer geen sprake was van twee vervoersperioden, zoals is aangegeven in voormeld punt 1.4, onder d), maar van drie vervoersperioden, die achtereenvolgens 8 uur en 30 minuten, 2 uur en 9 uur duurden, aangezien geen van die vervoersperioden en evenmin twee opeenvolgende vervoersperioden samen de in die bepaling voorgeschreven maximumduur van 14 uren voor elk van de twee vervoersperioden waarin die bepaling voorziet, heeft overschreden.

25 Vervolgens is de verwijzende rechter onder verwijzing naar punt 15 van het arrest van 9 oktober 2008, Interboves (C-277/06, EU:C:2008:548), en punt 18 van de conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in die zaak (C-277/06, EU:C:2008:162) van oordeel dat die bepaling voorziet in een rustpauze die minstens één uur dient te duren maar ook langer mag zijn. Volgens hem heeft de Uniewetgever de algemene regel van artikel 3, tweede alinea, onder a), van verordening nr. 1/2005, volgens welke voorafgaand aan het vervoer alle nodige voorzieningen moeten worden getroffen om de duur van het transport tot een minimum te beperken en tijdens het transport in de behoeften van de dieren te voorzien, voor het wegvervoer van runderen nader uitgewerkt in de regel van bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d), bij die verordening, die een rustpauze van ten minste één uur voorschrijft, en niet een rustpauze van één uur, zoals de Commissie bepleit.

26 Wat de grond voor die rusttijd betreft, is de verwijzende rechter van oordeel dat deze niet uitsluitend bestemd hoeft te zijn om de dieren te drenken of te voederen, waarbij hij zich beroept op het woord „insbesondere" (met name), of op gelijkaardige bewoordingen in een aantal taalversies van die regel, in de uitdrukking „eine ausreichende, mindestens einstündige Ruhepause..., insbesondere damit sie getränkt und nötigenfalls gefüttert werden können" („een voldoende rusttijd van ten minste 1 uur [...], waarin zij [met name] worden gedrenkt en zo nodig gevoederd"). Bedoelde rusttijd zou zijn rechtvaardiging dus kunnen vinden, zoals in casu het geval is, in de naleving van de wetgeving inzake rij- en rusttijden voor bestuurders in het wegverkeer, voor zover de dieren tegelijkertijd worden verzorgd.

27 Ten slotte mogen de rusttijden tussen twee vervoersperioden van maximaal 14 uur volgens de verwijzende rechter zelf in totaal niet 14 uur overschrijden, wat overeenkomt met de maximumduur van een vervoersperiode. Een dergelijke beperking, die volgens die rechter duidelijk lager is dan de rusttijd van 24 uur met uitlading die bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.5, bij verordening nr. 1/2005 voorschrijft na twee vervoersperioden van elk maximaal 14 uur, zou haar rechtvaardiging vinden in het feit dat het effect van een rusttijd zonder uitlading minder gunstig is en door de doelstelling om een opeenstapeling van reistijden zonder uitlading zoveel mogelijk te beperken.

28 Wat de tweede vraag betreft, namelijk of de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit gebonden was aan de door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang aangebrachte vermelding dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde vervoer niet in overeenstemming was met verordening nr. 1/2005, is de verwijzende rechter van oordeel dat de plaatsing door die dierenarts van

de vermelding van zijn beoordeling betreffende de naleving van die verordening en van zijn stempel een procedurele ambtelijke handeling is die alleen tegelijk kan worden aangevochten met de inhoudelijke beslissing waarbij de uitvoerrestituties zijn geweigerd door de voor de betaling ervan bevoegde autoriteit.

29 Ter ondersteuning van dat standpunt is de verwijzende rechter in de eerste plaats van oordeel dat het optreden van de officiële dierenarts van de plaats van uitgang geen rechtstreekse regelgevende werking heeft ten aanzien van de exporteur en derden, aangezien de rechtspositie van de exporteur slechts wordt geraakt door het besluit van de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit. Bedoeld optreden blijkt dus een stap binnen een gefaseerde procedure te zijn, in het bijzonder gelet op artikel 4, lid 2, onder a), van verordening nr. 817/2010, waarin de door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang aangebrachte vermelding wordt behandeld als een formele voorwaarde, waaraan wordt voldaan ongeacht de – positieve of negatieve – inhoud van die vermelding, aangezien de inhoudelijke beoordeling een zaak is van de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit.

30 In de tweede plaats verwijst hij naar de arresten van 13 maart 2008, Viamex Agrar Handel (C-96/06, EU:C:2008:158), en van 25 november 2008, Heemskerk en Schaap (C-455/06, EU:C:2008:650), waaruit zou blijken dat de positieve beoordeling van de officiële dierenarts van de plaats van uitgang geen onweerlegbaar bewijs vormt dat de bepalingen inzake het vervoer van dieren in acht zijn genomen, en dat de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit daaraan dus niet gebonden is wanneer gegevens voorhanden zijn die afdoen aan die beoordeling.

31 Ten slotte is de verwijzende rechter van oordeel dat het verslag inzake de bevindingen van de uitgevoerde controles, dat de officiële dierenarts van de plaats van uitgang parallel aan de aanbrenging van de vermelding op het uitvoerdocument dient op te stellen en aan die autoriteit dient toe te zenden, gegevens bevat waarvoor de dierenarts over specifieke deskundigheid beschikt, en die daarom volgens die rechter een bijzondere waarde hebben, maar dat die deskundigheid evenwel los staat van de juridische toetsing door het betaalorgaan of, gelet op de vaststellingen van die dierenarts, is voldaan aan de voorwaarden voor het recht op restituties.

32 Daarop heeft het Finanzgericht Hamburg de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dient de regeling in punt 1.4 van hoofdstuk V van bijlage I bij verordening [...] nr. 1/2005 [...], volgens welke dieren na een transporttijd van 14 uur een voldoende rusttijd van ten minste een uur moeten krijgen, in het bijzonder om te worden gedrenkt en zo nodig gevoederd, waarna zij opnieuw gedurende 14 uur kunnen worden vervoerd, aldus te worden uitgelegd dat de vervoersperioden [...] kunnen worden onderbroken door een rusttijd van langer dan een uur of door meerdere rusttijden waarvan er één ten minste een uur duurt?

2) Is het betaalorgaan van een bepaalde lidstaat gebonden aan de vermelding die door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang is aangebracht overeenkomstig artikel 2, lid 3, van verordening [...] nr. 817/2010 [...], zodat de rechtmatigheid van de [negatieve] vermelding [...] alleen kan worden getoetst door die autoriteit waaraan het handelen van de betrokken dierenarts kan worden toegerekend, of vormt de vermelding door de officiële dierenarts louter een procedurele ambtelijke handeling die alleen tegelijk met de tegen de inhoudelijke beslissing van het betaalorgaan in te stellen rechtsmiddelen kan worden aangevochten?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

33 De verwijzende rechter wenst met het eerste deel van de eerste vraag te vernemen of punt 1.4 van hoofdstuk V van bijlage I bij verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat in het kader van een wegvervoer van dieren van de daarin bedoelde soorten, met name runderen, de twee vervoersperioden van veertien uur kunnen worden onderbroken door een rusttijd van meer dan één uur.

34 Het antwoord op die vraag volgt uitdrukkelijk en rechtstreeks uit de bewoordingen van deze bepaling, volgens welke de dieren van de daarin bedoelde soorten na een transporttijd van 14 uur een voldoende rusttijd „van ten minste 1 uur [moeten] krijgen". Deze ondubbelzinnige bewoordingen geven namelijk aan dat de duur van de rustpauze één uur kan overschrijden.

35 Zoals de advocaat-generaal in de punten 58, 59 en 62 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet een vervoer van levende dieren evenwel ook met betrekking tot dat aspect voldoen aan de in artikel 3 van verordening nr. 1/2005 vastgestelde algemene voorwaarden. Zoals overweging 11 van die richtlijn vermeldt, moeten de gedetailleerde bepalingen die een oplossing bieden voor de specifieke problemen die zich in verband met de verschillende vormen van vervoer voordoen, zoals punt 1.4 van hoofdstuk V van bijlage I bij die verordening, immers worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met het beginsel dat dieren niet op zodanige wijze mogen worden vervoerd dat hun waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend, welk beginsel te vinden is in de eerste alinea van voormeld artikel 3 en waarvan bepaalde algemene gevolgen in de tweede alinea van dat artikel zijn vermeld. Daartoe behoren de in de punten a) en f) van de tweede alinea vermelde gevolgen dat de duur van het transport tot een minimum wordt beperkt en dat het transport zonder oponthoud wordt uitgevoerd.

36 De functie van de „rusttijd" in de zin van punt 1.4, onder d), die de dieren moeten krijgen om met name te worden gedrenkt en zo nodig gevoederd, bestaat erin, zoals het woord zelf aangeeft, de vervoerde dieren in staat te stellen uit te rusten van de vermoeidheid en de ongemakken waarmee zij tijdens de daaraan voorafgaande vervoersperiode te maken kregen, en aldus de tweede vervoersperiode onder goede voorwaarden aan te vangen. Zolang het halthouden van het voertuig aan die wezenlijke behoefte aan rust beantwoordt, kan het halthouden worden geacht gerechtvaardigd te zijn, ongeacht of de eventuele verlenging ervan uitsluitend aan die behoefte beantwoordt dan wel ook aan andere vereisten die met het vervoer zelf samenhangen.

37 Bijgevolg mag de rustpauze nooit zo lang duren dat hij, in de concrete omstandigheden waarin die pauze en het vervoer in zijn geheel plaatsvinden, de vervoerde dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden berokkent. Het staat aan de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde nationale autoriteit en in voorkomend geval aan de nationale rechterlijke instanties om in elk concreet geval de in dat verband nodige vaststellingen te doen, daarbij rekening houdend met alle relevante omstandigheden, met name de geschiktheid van de vastgestelde organisatorische maatregelen.

38 Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat verordening nr. 1/2005 zich ertegen verzet dat de som van de transport- en rusttijden, zoals deze zijn vastgesteld in punt 1.4 van hoofdstuk V van bijlage I bij die verordening, 29 uur overschrijdt, onder voorbehoud van de mogelijkheid om deze overeenkomstig punt 1.8 van dat hoofdstuk in het belang van de dieren met 2 uur te verlengen, en onverminderd de toepassing van artikel 22 van die verordening, waarin het gaat over oponthoud tijdens het vervoer in geval van onvoorziene omstandigheden die de toepassing van die verordening verhinderen.

39 Zoals de advocaat-generaal in de punten 51 tot en met 55 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zou immers enerzijds de toelating van transport- en rusttijden van in totaal meer dan 29 uur indruisen tegen het in artikel 3, eerste alinea, van verordening nr. 1/2005 neergelegde en in punt 35 van het onderhavige arrest in herinnering geroepen beginsel, namelijk te voorkomen dat de vervoerde dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend, en tegen de gevolgen van dat beginsel, te weten de verplichting om de duur van de reis zoveel mogelijk te beperken en om het vervoer zonder oponthoud uit te voeren. Daartoe moeten volgens punt 1.5 van hoofdstuk V van bijlage I bij die verordening na de overeenkomstig punt 1.4 van hoofdstuk V vastgestelde transporttijd de dieren worden uitgeladen, gevoederd en gedrenkt, en een rusttijd van ten minste 24 uur krijgen. Anderzijds wordt deze uitlegging bevestigd door het feit dat punt 1.8 van dat hoofdstuk bepaalt dat de in punt 1.4 van dat hoofdstuk bedoelde transporttijden slechts met twee uur en uitsluitend in het belang van de dieren kunnen worden verlengd, met name gelet op de nabijheid van de plaats van bestemming.

40 Met het tweede deel van zijn eerste vraag vraagt de verwijzende rechter vervolgens in wezen of punt 1.4, onder d), van hoofdstuk V van bijlage I bij verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat in het kader van een wegvervoer van dieren van de daarin bedoelde soorten, met name runderen, de twee vervoersperioden van maximaal veertien uur, die moeten worden onderbroken door een rusttijd van ten minste één uur, ook andere perioden kunnen omvatten waarin halt wordt gehouden.

41 Ongeacht het feit dat het concreet onhaalbaar zou zijn om de betrokken bestuurders van de voertuigen waarmee dieren worden vervoerd, te verplichten slechts halt te houden na een vervoersperiode die maximaal veertien uur duurt, moet worden vastgesteld dat, onder normale omstandigheden, een periode van een vervoer waarin het voertuig niet deelneemt aan het verkeer en halt houdt voor de vervoerde dieren objectief minder belastend is dan een rijperiode, zoals blijkt uit de definitie van „overlaadplaats” (*Ruheort*) in artikel 2, onder t), van verordening nr. 1/2005, die ziet op „elke halteplaats tijdens de reis die niet een plaats van bestemming is” en uit bepaalde passages van het op 11 maart 2002 aangenomen verslag van het Wetenschappelijk Comité voor diergezondheid en dierenwelzijn, die wijzen op de negatieve gevolgen van de beweging van het voertuig voor het welzijn van de vervoerde dieren. Bijgevolg hoeft de omstandigheid dat een vervoersperiode van ten hoogste veertien uur één of meer perioden bevat waarin halt wordt gehouden, in beginsel niet te worden geacht ongunstig te zijn voor het welzijn van de dieren.

42 Die extra perioden waarin halt wordt gehouden moeten evenwel enerzijds gerechtvaardigd zijn door vereisten die met het vervoer zelf samenhangen, en anderzijds worden samengeteld met de rijperioden voor de berekening van de vervoersperiode van maximaal veertien uur waarvan zij deel uitmaken, met inachtneming van punt 1.4, onder d), van hoofdstuk V van bijlage I bij verordening nr. 1/2005.

43 Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord dat bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d), bij verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat bij wegvervoer van dieren van de daarin bedoelde soorten, met name runderen, met uitzondering van kalveren, de rusttijd tussen de vervoersperioden in beginsel langer dan één uur kan duren. Wordt één uur overschreden, dan mag die rusttijd echter niet zo lang duren dat, in de concrete omstandigheden waarin die rusttijd en het vervoer in zijn geheel plaatsvinden, de vervoerde dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend. Bovendien mag de som van de transport- en rusttijden, zoals deze zijn vastgesteld in punt 1.4, onder d), van dat hoofdstuk, 29 uur niet overschrijden, behoudens de mogelijkheid om deze overeenkomstig punt 1.8 van dat hoofdstuk in het belang van de dieren met 2 uur te verlengen, en onverminderd de toepassing van artikel 22 van die verordening in geval van onvoorziene omstandigheden. Voorts kunnen de vervoersperioden van elk maximaal 14 uur een of meer perioden omvatten waarin halt wordt gehouden. Deze perioden waarin halt wordt gehouden, moeten worden samengeteld met de rijperioden voor de berekening van de totale duur van de vervoersperiode van maximaal 14 uur waarvan zij deel uitmaken.

Tweede vraag

44 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of verordening nr. 817/2010 aldus moet worden uitgelegd dat de autoriteit die bevoegd is voor de betaling van restituties bij uitvoer van runderen gebonden is aan de vermelding die door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang is aangebracht op het document dat bewijst dat de betrokken dieren het douanegebied van de Unie hebben verlaten, volgens welke vermelding bij het vervoer van die dieren de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 niet in acht zijn genomen voor alle of een deel van de dieren.

45 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat volgens artikel 2, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 817/2010 het optreden van de officiële dierenarts van de plaats van uitgang zich ertoe beperkt, na te gaan of de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 in acht zijn genomen en ten behoeve van de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit een verslag op te stellen waarin hij de bevindingen van de verrichte controles certificeert, welke bevindingen ook het voorwerp zijn van een vermelding op het document dat het verlaten van het douanegebied van de Unie bewijst.

46 Daarentegen staat het ingevolge artikel 5, lid 1, onder c), van verordening nr. 817/2010 aan de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit om te beoordelen of de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 in acht zijn genomen in het kader van het betrokken vervoer, waarbij de desbetreffende beslissing moet worden genomen op grond van de in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 817/2010 bedoelde documenten en/of andere gegevens over de naleving van deze verordening waarover zij beschikt. Voormeld artikel 4, lid 2, heeft, wat het deel van het vervoer op het grondgebied van de Unie betreft, betrekking op het document dat het verlaten van dat douanegebied bewijst, zoals ingevuld door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang overeenkomstig artikel 2, lid 3 of 4, van deze laatste verordening. Tot de andere elementen waarover die autoriteit beschikt, behoort bovendien het in artikel 2, lid 2, tweede alinea, van die verordening bedoelde verslag van die officiële dierenarts. Dat verslag, dat wordt opgesteld conform het model in bijlage I bij deze verordening, bevat nauwkeurige informatie en opmerkingen die in voorkomend geval de voor de betaling van de uitvoerrestituties bevoegde autoriteit in staat stellen in detail te vernemen waarom de officiële dierenarts van de plaats van uitgang van mening was dat de resultaten van de verrichte controles voor alle of een deel van de vervoerde dieren onbevredigend waren en deze beoordeling heeft vermeld op het document dat het verlaten van het douanegebied van de Unie bewijst, zoals is voorgeschreven in voormeld artikel 2, lid 4.

47 In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat het Hof in het kader van de voordien vigerende regeling met betrekking tot het omgekeerde geval, waarin de door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang aangebrachte vermelding een positieve beoordeling betreffende de naleving van de relevante bepalingen van de wetgeving inzake het vervoer van levende dieren bevatte, heeft geoordeeld dat de aldus door de dierenarts gedane vaststelling geen onweerlegbaar bewijs van die naleving vormde en dat de autoriteit die bevoegd is voor de betaling van restituties bij uitvoer van runderen bijgevolg niet gebonden was aan die vaststelling wanneer zij beschikte over objectieve en concrete gegevens waaruit het tegendeel blijkt (zie in die zin arresten van 13 maart 2008, Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2008:158, punten 34, 35, 37 en 41, alsook van 25 november 2008, Heemskerk en Schaap, C-455/06, EU:C:2008:650, punten 25 en 30).

48 Aangezien de voor die arresten relevante bepalingen in wezen overeenstemmen met die welke thans van kracht zijn, is deze rechtspraak nog steeds actueel.

49 Indien bij de beoordeling van de officiële dierenarts van de plaats van uitgang vraagtekens kunnen geplaatst wanneer hij van mening is dat de dieren zijn vervoerd in overeenstemming met de bepalingen die moeten worden nageleefd om in aanmerking te komen voor uitvoerrestituties, is er geen reden dat dit anders zou liggen wanneer hij van mening is dat het tegenovergestelde het geval is.

50 Het is dus duidelijk dat ingevolge de bepalingen van verordening nr. 817/2010 de beslissing ter zake van de naleving van de voorwaarden voor de aanspraak op betaling van de uitvoerrestituties, met name wat de naleving van de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 betreft, behoort tot de bevoegdheden van de voor die betaling bevoegde nationale autoriteit, waarbij het bij de door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang verstrekte informatie in het kader van de door verordening nr. 817/2010 tussen hen ingestelde samenwerking weliswaar gaat om een bewijselement, dat evenwel weerlegbaar is.

51 Dat geldt temeer wanneer, zoals in het hoofdgeding, de beoordeling van de dierenarts niet de beoordeling betreft van de fysieke toestand en de gezondheidstoestand van de dieren, waarvoor volgens overweging 5 van verordening nr. 817/2010 specifieke deskundigheid en ervaring nodig is, die rechtvaardigt dat de controles door een dierenarts worden verricht. Het vermoeden van relevantie dat vanzelfsprekend rust op de beoordelingen door een vakman op het gebied van zijn deskundigheid geldt immers niet wanneer deze beoordelingen vragen betreffen die niet in verband staan met dat vakgebied.

52 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat verordening nr. 817/2010 aldus moet worden uitgelegd dat de autoriteit die bevoegd is voor de betaling van restituties bij uitvoer van runderen, niet gebonden is aan de vermelding die door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang is aangebracht op het document dat bewijst dat de betrokken dieren het douanegebied van de Europese Unie hebben verlaten, volgens welke vermelding bij het vervoer van die dieren de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 niet in acht zijn genomen voor alle of een deel van de dieren.

Kosten

53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) **Bijlage I, hoofdstuk V, punt 1.4, onder d), bij verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening (EG) nr. 1255/97 moet aldus worden uitgelegd dat bij wegvervoer van dieren van de daarin bedoelde soorten, met name runderen, met uitzondering van kalveren, de rusttijd tussen de vervoersperioden in beginsel langer dan één uur kan duren. Wordt één uur overschreden, dan mag die rusttijd echter niet zo lang duren dat, in de concrete omstandigheden waarin die rusttijd en het vervoer in zijn geheel plaatsvinden, de vervoerde dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend. Bovendien mag de som van de transport- en rusttijden, zoals deze zijn vastgesteld in punt 1.4, onder d), van dat hoofdstuk, 29 uur niet overschrijden, behoudens de mogelijkheid om deze overeenkomstig punt 1.8 van dat hoofdstuk in het belang van de dieren met 2 uur te verlengen, en onverminderd de toepassing van artikel 22 van die verordening in geval van onvoorziene omstandigheden. Voorts kunnen de vervoersperioden van elk maximaal 14 uur een of meer perioden omvatten waarin halt wordt gehouden. Deze perioden waarin halt wordt gehouden, moeten worden samengeteld met de rijperioden voor de berekening van de totale duur van de vervoersperiode van maximaal 14 uur waarvan zij deel uitmaken.**

2) **Verordening (EU) nr. 817/2010 van de Commissie van 16 september 2010 tot vaststelling, op grond van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, van uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de voor de toekenning van uitvoerrestituties te vervullen voorwaarden in**

verband met het welzijn van levende runderen tijdens het vervoer moet aldus worden uitgelegd dat de autoriteit die bevoegd is voor de betaling van restituties bij uitvoer van runderen, niet gebonden is aan de vermelding die door de officiële dierenarts van de plaats van uitgang is aangebracht op het document dat bewijst dat de betrokken dieren het douanegebied van de Europese Unie hebben verlaten, volgens welke vermelding bij het vervoer van die dieren de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1/2005 niet in acht zijn genomen voor alle of een deel van de dieren.

ondertekeningen