DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

25. november 2008 *

I sag C-455/06,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 9. november 2006, indgået til Domstolen den 14. november 2006, i sagen:

**Heemskerk BV,**

**Firma Schaap**

mod

**Productschap Vee en Vlees,**

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts og T. von Danwitz samt dommerne A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J. Malenovský, J. Klučka (refererende dommer), A. Arabadjiev og C. Toader,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. november 2007,

efter at der er indgivet indlæg af:

— den nederlandske regering ved H.G. Sevenster og C. ten Dam, som befuldmægtigede

— den græske regering ved V. Kontolaimos, G. Kanellopoulos og S. Papaioannou, som befuldmægtigede

— den ungarske regering ved J. Fazekas, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F. Erlbacher, T. van Rijn og M. van Heezik, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 6. maj 2008,

afsagt følgende

## Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Kommissionens forordning (EF) nr. 615/98 af 18. marts 1998 om særlige gennemførelsesbestemmelser for ordningen med eksportrestitutioner for så vidt angår kvægs velfærd under transport (EFT L 82, s. 19), Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport og om ændring af direktiv 90/425/EØF og 91/496/EØF (EFT L 340,

s. 17), som ændret ved Rådets direktiv 95/29/EF af 29. juni 1995 (EFT L 148, s. 52, herefter »direktiv 91/628«), Kommissionens forordning (EF) nr. 800/1999 af 15. april 1999 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 102, s. 11) og af artikel 33, stk. 9, i Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT L 160, s. 21).

2 Anmodningen er blevet fremsat under en sag mellem Heemskerk BV og Firma Schaap, på den ene side, og Productschap Vee en Vlees (herefter »Productschap«), på den anden side, vedrørende tilbagebetalingen af en del af den eksportrestitution, som Productschap mener, at de to selskaber har fået udbetalt med urette.

**Retsforskrifter**

*Fællesskabsbestemmelser*

Forordning nr. 1254/1999

3 Forordning nr. 1254/1999 har ophævet Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179).

4 Ifølge artikel 33, stk. 9, andet afsnit, i forordning nr. 1254/1999 er udbetaling af restitutioner for eksport af levende dyr betinget af, at fællesskabsbestemmelserne om dyrs velfærd, navnlig om beskyttelse af dyr under transport, er overholdt.

Forordning nr. 615/98

5 Artikel 1 i forordning nr. 615/98 bestemmer:

»[…] [der udbetales kun] eksportrestitution for levende hornkvæg henhørende under KN-kode 0102 (i det følgende benævnt »dyr«), hvis:

— bestemmelserne i direktiv 91/628/EØF og

— bestemmelserne i denne forordning

overholdes under transporten af dyrene til det første aflæsningssted i det endelige bestemmelsestredjeland.«

6 Samme forordnings artikel 2 bestemmer:

»1. Udførsel fra EF's toldområde kan kun finde sted via følgende udgangssteder:

— et grænsekontrolsted, der i henhold til en kommissionsbeslutning er godkendt til at føre veterinærkontrol med levende hovdyr fra tredjelande, eller

— et udgangssted, der er udpeget af medlemsstaten.

2. En embedsdyrlæge på udgangsstedet skal i overensstemmelse med Rådets direktiv 96/93/EF [af 17. december 1996 om udstedelse af certifikater for dyr og animalske produkter (EFT 1997 L 13, s. 28)] kontrollere og attestere:

— at dyrene kan tåle den planlagte transport i overensstemmelse med direktiv 91/628/EØF

— at det transportmiddel, hvori dyrene transporteres ud af EF's toldområde, er i overensstemmelse med direktiv 91/628/EØF, og

— at der er truffet forholdsregler til pasning af dyrene under transporten i overensstemmelse med direktiv 91/628/EØF.

3. Hvis embedsdyrlægen på udgangsstedet finder det godtgjort, at betingelserne i stk. 2 er opfyldt, skal han attestere dette ved påtegningen.

[…]

— Kontrollen efter artikel 2 i forordning (EF) nr. 615/98 er tilfredsstillende.

[…]«

7 Artikel 5, stk. 2, 3 og 7, i forordning nr. 615/98 bestemmer:

»2. Ansøgninger om udbetaling af eksportrestitution, der er udfærdiget i henhold til artikel 47 i [Kommissionens] forordning (EØF) nr. 3665/87 [af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 351, s. 1)], skal inden for den i artikel 47 fastsatte frist være ledsaget af bevis for, at bestemmelserne i artikel 1 er overholdt.

Bevis føres ved hjælp af:

— det i artikel 2, stk. 3, nævnte, behørigt udfyldte dokument

og

— den i artikel 3, stk. 2, nævnte rapport.

[…]

3. Eksportrestitutionen udbetales ikke for dyr, der er døde under transport, eller for dyr, for hvis vedkommende myndighederne på grundlag af dokumenterne efter stk. 2, rapporterne om kontrollen efter artikel 4 og/eller andre foreliggende oplysninger om overholdelsen af bestemmelserne i artikel 1 skønner, at direktivet om beskyttelse af dyr under transport ikke er blevet overholdt.

[…]

7. Hvis det efter restitutionens udbetaling konstateres, at EF-bestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport ikke er blevet overholdt, betragtes den relevante del af restitutionen, herunder i givet fald nedsættelsen efter stk. 4, som udbetalt med urette og tilbagebetales efter artikel 11, stk. 3 til 6, i forordning (EØF) nr. 3665/87.«

Direktiv 91/628

8 Artikel 5, A, punkt 1, litra a)-c), i direktiv 91/628 bestemmer:

»A. Medlemsstaterne drager omsorg for,

1) at enhver transportvirksomhed

a) er blevet

[…]

ii) tildelt en autorisation, der gælder al transport af hvirveldyr på et af de i bilag I til direktiv 90/675/EØF omhandlede områder, og som er godkendt af den kompetente myndighed i etableringsmedlemsstaten, eller — hvis der er tale om en virksomhed etableret i et tredjeland — af en kompetent myndighed i en medlemsstat, på betingelse af, at der foreligger et skriftligt tilsagn fra transportvirksomhedens ansvarlige om, at han vil overholde kravene i den gældende fællesskabsveterinærlovgivning.

[…]

b) ikke transporterer eller lader dyr transportere under sådanne forhold, at de kan komme til skade eller påføres unødig lidelse

c) ved transport af dyr som omhandlet i dette direktiv benytter transportmidler, der gør det muligt at overholde fællesskabsbestemmelserne om dyrs velfærd under transport […]«

*Nationale retsforskrifter*

9 Artikel 8:69 i den nederlandske lov om offentlig forvaltning (Algemene Wet Bestuursrecht) har følgende ordlyd:

»1. Retten træffer afgørelse på grundlag af stævningen, de fremlagte dokumenter, sagens forberedelse og domsforhandlingen.

2. Retten supplerer de påberåbte anbringender af egen drift.

3. Retten kan supplere de faktiske omstændigheder af egen drift.«

## Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

10 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at hver sagsøger i hovedsagen den 25. januar 2000 angav 300 drægtige kvier til udførsel til Marokko, idet de ansøgte om udbetaling af eksportrestitutioner herfor i henhold forordning nr. 800/1999. Ansøgningen blev efterkommet.

11 De 600 drægtige kvier blev sammen med 40 drægtige kvier fra en anden virksomhed samme dag lastet i Moerdijk (Nederlandene) på det irske skib M/S Irish Rose (herefter »skibet«) for at blive transporteret til Casablanca (Marokko). Den embedsdyrlæge, der kontrollerede indskibningen, attesterede, at betingelserne i artikel 2 i forordning nr. 615/98 var opfyldt.

12 Skibet er godkendt af de irske myndigheder til transport af dyr for et lasteareal på 986 $m^2$.

13 Ved en kontrol, der blev foretaget i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 4045/89 af 21. december 1989 om medlemsstaternes kontrol med de foranstaltninger, der indgår i ordningen for finansiering gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Garantisektionen, og om ophævelse af direktiv 77/435/EØF (EFT L 388, s. 18), blev der i de administrative sagsmapper for sagsøgerne i hovedsagen forefundet et dokument, hvoraf det fremgik, at skibets kapacitet til transport af levende dyr var overskredet med 111 stykker kvæg. En mere gennemgribende undersøgelse, foretaget af den generelle kontroltjeneste, viste, at embedsdyrlægen ikke havde kontrolleret på udgangsstedet, om normerne for lastetæthed i kapitel VI i bilaget til direktiv 91/628 var blevet overholdt. På grundlag af denne undersøgelse og en forklaring fra en person, som havde ledsaget dyrene under transporten til Marokko, konkluderede den generelle

kontroltjeneste, at velfærdsbetingelserne ved transport af kvæg i henhold til direktiv 91/628 ikke var blevet overholdt, og at der havde været tale om en klar overbelastning af skibet.

14 Ved afgørelser af 26. marts 2004 tilbagekaldte Productschap de eksportrestitutioner, som var tildelt sagsøgerne i hovedsagen, og krævede de allerede udbetalte beløb tilbage forhøjet med 10%. Desuden fastsatte Productschap de forfaldne lovbestemte renter.

15 Ved skrivelser af 13. april 2004 indgav hver af sagsøgerne en klage over afgørelserne af 26. marts 2004.

16 Ved afgørelser af 2. og 25. august 2005 besluttede Productschap, efter at have hørt sagsøgerne i hovedsagen den 6. maj 2004, at opretholde tilbagekaldelsen og kravet om tilbagebetaling af restitutionerne, men nedsatte det tilbagesøgte beløb. Ud fra den betragtning, at det antal kvæg, der overskred det antal, som var tilladt for arealet på 986 $m^2$, var blevet transporteret i strid med de ved direktiv 91/628 fastsatte normer, herunder normerne for lastetæthed, fandt Productschap, at restitutionen måtte tilbagekaldes og kræves tilbagebetalt for den del af lasten, for hvilken dyrevelfærdsnormerne ikke var blevet overholdt.

17 I den forbindelse fastslog Productschap, at lastenormen for søtransport af drægtige kvier udgjorde 1,70775 $m^2$ ifølge punkt 47 i bilaget til direktiv 91/628. For at beregne antallet af dyr, der var transporteret i strid med denne lastenorm, dividerede Productschap skibets godkendte lasteareal på 986 $m^2$ med det areal, der er foreskrevet for hvert dyr, og konkluderede heraf, at der var blevet transporteret 62 dyr for meget i forbindelse med den omtvistede eksporttransaktion.

18 Productschap beregnede den del af eksportrestitutionen, der skulle kræves tilbage af sagsøgerne i hovedsagen, på grundlag af den del, der var blevet udbetalt for det antal transporterede dyr, som overskred det tilladte antal, i forhold til hver af sagsøgernes andel af den samlede transport. Ifølge denne beregning blev der af hver af sagsøgerne i hovedsagen krævet tilbagebetalt en eksportrestitution for 29 dyr. I henhold til artikel 5, stk. 7, i forordning nr. 615/98, sammenholdt med samme forordnings artikel 5, stk. 4, blev den udbetalte restitution endvidere nedsat med et beløb svarende til den restitution, der var blevet tilbagekaldt.

19 Sagsøgerne i hovedsagen anlagde herefter sag ved den forelæggende ret til prøvelse af de førnævnte afgørelser af 2. og 25. august 2005. Til støtte herfor har de fremført flere anbringender, som i det væsentlige går ud på, dels at det certifikat, som er udstedt af embedsdyrlægen, har bevisværdi, dels at betingelsen i den irske lovgivning, hvorefter det på skibet kun var tilladt at transportere dyr på et areal på 986 $m^2$, ikke gjaldt for en transport fra Nederlandene til Marokko.

20 Det fremgår endvidere af forelæggelsesafgørelsen, at College van Beroep voor het bedrijfsleven var opmærksom på en række andre argumenter, som eventuelt kunne have betydning for afgørelsen af tvisten i hovedsagen. Da disse argumenter imidlertid ikke er blevet fremført for den forelæggende ret, er nationale procesregler til hinder for, at den tager dem i betragtning. Det fremgår således af artikel 8:69 i lov om offentlig forvaltning, at retten kun træffer afgørelse vedrørende de spørgsmål, som er omtvistet mellem parterne under sagen. Ganske vist bestemmes det i denne artikels stk. 2, at retten af egen drift supplerer de retlige anbringender, som gøres gældende, men denne bestemmelse må fortolkes således, at retten foretager den formelle juridiske kvalificering af de anbringender, som sagsøgeren har fremført mod den omtvistede forvaltningsakt. Ifølge den forelæggende ret bør der her sondres mellem denne forpligtelse til af egen drift at supplere de påberåbte anbringender og det skøn, som retten af egen drift er forpligtet til at foretage. Retten er dog kun forpligtet til at udøve et sådant skøn i forbindelse med anvendelsen af ufravigelige bestemmelser, dvs. bestemmelser vedrørende forvaltningsmyndighedernes og domstolenes beføjelser samt bestemmelser om sagens antagelse til realitetsbehandling.

21 Den forelæggende ret er imidlertid i tvivl om, hvorvidt den efter fællesskabsretten er forpligtet til at tage hensyn til argumenter, som støttes på fællesskabsretten, men som ikke er blevet gjort gældende af sagsøgerne i hovedsagen.

22 Dette er baggrunden for, at College van Beroep voor het bedrijfsleven har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) a) Er en forvaltningsmyndighed kompetent til under fravigelse af den erklæring, som embedsdyrlægen har afgivet i henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning […] nr. 615/98, at afgøre, at den dyretransport, som erklæringen vedrører, ikke er i overensstemmelse med de betingelser, der følger af bestemmelserne i direktiv 91/628 […]?

b) Såfremt punkt a) i det første spørgsmål besvares bekræftende:

Gælder der da særlige betingelser efter fællesskabsretten for forvaltningsmyndighedens udøvelse af denne kompetence, og i bekræftende fald hvilke?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende:

Skal en forvaltningsmyndighed i en medlemsstat ved vurderingen af, om der består et krav på restitution, f.eks. ifølge bestemmelserne i forordning […] nr. 800/1999, afgøre, om en transport af levende dyr er i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne om dyrs velfærd på grundlag af de krav, der gælder i den

pågældende medlemsstat, eller på grundlag af kravene i den stat, som er flagstat for det skib, hvormed de levende dyr transporteres, og som har udstedt en autorisation for dette skib?

3) Medfører fællesskabsretten en forpligtelse for den nationale ret til af egen drift at foretage en prøvelse af de anbringender, der har støtte i forordning nr. 1254/1999 og forordning nr. 800/1999, dvs. en prøvelse af anbringender, der falder uden for sagens rammer?

4) Skal udtrykket »dyrevelfærdsbestemmelserne i fællesskabsforskrifterne overholdes« i artikel 33, stk. 9, i forordning […] nr. 1254/1999 fortolkes således, at såfremt det fastslås, at et skib under transporten af levende dyr var så tungt lastet, at den i henhold til de relevante velfærdsbestemmelser tilladte lastning af skibet blev overskredet, er fællesskabsbestemmelserne om dyrs velfærd kun tilsidesat med hensyn til det antal dyr, hvormed den tilladte lastning er overskredet, eller må det antages, at disse bestemmelser er tilsidesat med hensyn til alle de levende dyr, som er transporteret?

5) Medfører en effektiv gennemførelse af fællesskabsretten, at det princip, der gælder i nederlandske forvaltningssager, og hvorefter en person, der anlægger sag, ikke ved at anlægge sagen må stilles ringere, end han ville have været, såfremt han ikke havde anlagt sag, eventuelt må vige i det tilfælde, hvor en national ret af egen drift foretager en prøvelse på grundlag af fællesskabsrettens bestemmelser?«

**Om de præjudicielle spørgsmål**

*Det første spørgsmål*

23 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om forordning nr. 615/98, og navnlig artikel 1 og artikel 5, stk. 3 og 7, skal fortolkes således, at den nationale myndighed, som er kompetent til at udbetale eksportrestitutioner, kan afgøre, at en dyretransport ikke er blevet udført i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 91/628, selv om embedsdyrlægen har attesteret i medfør af forordningens artikel 2, stk. 3, at transporten var i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. I bekræftende fald ønsker den forelæggende ret oplyst, om der gælder visse begrænsninger for denne myndigheds kompetence.

24 Herom bemærkes, at det ifølge ordlyden af artikel 1 og artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 615/98 er en betingelse for at udbetale eksportrestitutioner, at bestemmelserne i direktiv 91/628 er overholdt. Ifølge forordningens artikel 5, stk. 1 og 2, skal eksportøren bevise, at betingelserne for at udbetale eksportrestitutionen er opfyldt. For at få udbetalt eksportrestitutionen skal eksportøren således over for den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor udførselsangivelsen er antaget, fremlægge bevis for, at bestemmelserne i forordningens artikel 1 og dermed også i det nævnte direktiv er overholdt, ved fremlæggelse af de dokumenter, som er nævnt henholdsvis i forordningens artikel 2, stk. 3, og artikel 3, stk. 2. Disse dokumenter omfatter bl.a. embedsdyrlægens attest.

25 Hvad angår disse dokumenters bevisværdi har Domstolen fastslået, at det fremgår af formålet med artikel 3 og 5 i forordning nr. 615/98, at eksportørens fremlæggelse af dokumenterne ikke udgør et uafkræfteligt bevis for, at artikel 1 i denne forordning eller direktiv 91/628 er overholdt. Beviset er nemlig kun tilstrækkeligt, såfremt den kompetente myndighed ikke råder over oplysninger, som giver den grundlag for at antage, at direktivet ikke er blevet overholdt. Ordlyden af forordningens artikel 5, stk. 3, hvorefter den kompetente myndighed kan undlade at udbetale eksportrestitutioner for dyr, for hvis vedkommende den på grundlag af dokumenterne efter artikel 5, stk. 2, rapporterne om kontrollen efter artikel 4 og/eller andre foreliggende oplysninger om overholdelsen af bestemmelserne i forordningens artikel 1 skønner, at direktiv 91/628 ikke er blevet overholdt (jf. dom af 13.3.2008, sag C-96/06, Viamex Agrar Handel, Sml. I, s. 1413, præmis 34 og 35).

26 Selv om eksportøren har fremlagt en attest fra embedsdyrlægen, udstedt i medfør af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 615/98, kan den kompetente myndighed skønne, at eksportøren hverken har overholdt bestemmelserne i denne forordnings artikel 1 eller i direktiv 91/628, forudsat at bl.a. betingelserne i forordningens artikel 5, stk. 3, er opfyldt (Viamex Agrar Handel-dommen, præmis 36).

27 Som generaladvokaten har anført i punkt 51 i forslaget til afgørelse, må det antages, at dette ræsonnement, hvorefter den kompetente myndighed kan bestemme ikke at udbetale restitutionen trods de dokumenter, som er fremlagt af eksportøren, også finder anvendelse, når restitutionen allerede er udbetalt til eksportøren.

28 Enhver anden fortolkning ville indebære, at såvel artikel 5, stk. 7, i forordning nr. 615/98 som de kontrolforanstaltninger, der udføres efterfølgende i henhold til forordning nr. 4045/89, ville blive uden effektiv virkning. Ifølge artikel 5, stk. 7, skal restitutionen nemlig tilbagebetales i henhold til artikel 11, stk. 3-6, i forordning nr. 3665/87, hvis det

efter restitutionens udbetaling konstateres, at fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af dyr under transport ikke er blevet overholdt.

29 Hvad angår spørgsmålet, om en sådan kompetence er undergivet visse begrænsninger, har Domstolen tidligere fastslået, at artikel 5 i forordning nr. 615/98 ikke kan fortolkes således, at den kompetente myndighed vilkårligt kan drage de beviser i tvivl, som eksportøren har fremlagt til støtte for sin ansøgning om eksportrestitutioner. Den kompetente myndigheds skønsbeføjelse er ikke ubegrænset, men skal udøves inden for rammerne af artikel 5. Skønsbeføjelsen er navnlig begrænset hvad angår karakteren og bevisværdien af de oplysninger, som den kompetente myndighed kan påberåbe sig (jf. Viamex Agrar Handel-dommen, præmis 38).

30 Domstolen har fastslået, at den kompetente myndighed ifølge artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 615/98 er forpligtet til at basere sig på objektive og konkrete oplysninger vedrørende dyrenes velfærd, som godtgør, at de dokumenter, eksportøren har vedlagt sin ansøgning om eksportrestitutioner, ikke kan anses for tilstrækkeligt bevis for, at bestemmelserne i direktiv 91/628 er blevet overholdt ved transporten, idet eksportøren i givet fald har bevisbyrden for, at de oplysninger, som den kompetente myndighed påberåber sig til støtte for, at denne forordning og dette direktiv ikke er blevet overholdt, er irrelevante (Viamex Agrar Handel-dommen, præmis 41).

31 Domstolen har endvidere fastslået, at den kompetente myndighed under alle omstændigheder er forpligtet til at begrunde sin afgørelse og angive, hvorfor den er af den opfattelse, at de af eksportøren fremlagte beviser ikke giver grundlag for at antage, at bestemmelserne i direktiv 91/628 er blevet overholdt. Den kompetente myndighed er herved navnlig forpligtet til at foretage en objektiv vurdering af de af eksportøren fremlagte dokumenter og godtgøre rigtigheden af de omstændigheder,

som den påberåber sig til støtte for, at den dokumentation, som er vedlagt ansøgningen om eksportrestitutioner, ikke beviser, at de relevante bestemmelser i direktivet er blevet overholdt (Viamex Agrar Handel-dommen, præmis 42).

32 Henset til disse betragtninger må det første spørgsmål besvares med, at forordning nr. 615/98, og navnlig artikel 1 og artikel 5, stk. 3 og 7, skal fortolkes således, at den nationale myndighed, som er kompetent til at udbetale eksportrestitutioner, er beføjet til at afgøre, at en dyretransport ikke er blevet udført i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 91/628, selv om embedsdyrlægen i medfør af den nævnte forordnings artikel 2, stk. 3, har attesteret, at transporten var i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Som grundlag for denne konklusion skal den kompetente myndighed basere sig på objektive oplysninger vedrørende dyrenes velfærd, der rejser tvivl om pålideligheden af de dokumenter, som er fremlagt af eksportøren, idet denne i givet fald har bevisbyrden for, at de oplysninger, som den kompetente myndighed påberåber sig til støtte for, at direktiv 91/628 ikke er blevet overholdt, er irrelevante.

*Det andet spørgsmål*

33 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den kompetente myndighed i eksportmedlemsstaten, når den ved vurderingen af, om der består et krav på restitution i de tilfælde, som er nævnt i forordning nr. 800/1999, skal tage stilling til, om fællesskabsbestemmelserne vedrørende dyrs velfærd under transport er blevet overholdt, skal bestemme det areal på skibet, som kan anvendes til transport, på grundlag af de regler, der gælder i denne medlemsstat, eller det areal, der er angivet ved udstedelsen af godkendelsen, på grundlag af de regler, der gælder i flagstaten.

34 Det bemærkes i den forbindelse, at såvel den stat, der er angivet som eksportstat af den forelæggende ret, som den, der er angivet som flagstat, er medlemsstater i Den Europæiske Union.

35 Hvad angår det samlede areal på et skib, som kan anvendes til transport af dyr, må det konstateres, at direktiv 91/628 ikke indeholder nogen udtrykkelig bestemmelse herom.

36 Det må i denne forbindelse antages, at såfremt et skib er blevet godkendt for et bestemt areal af den kompetente myndighed i flagmedlemsstaten, udgør det areal, som er angivet i godkendelsen, det areal, inden for hvilket dyrenes velfærd er sikret. Det er således ubestridt, at den kompetente myndighed, når den meddeler en godkendelse, skal foretage en indgående kontrol ved beregningen af det samlede nytteareal på skibet, inden for hvilket der er sikkerhed for dyrenes velfærd under transporten.

37 Den kompetente myndighed i eksportmedlemsstaten skal derfor tage hensyn til dette nytteareal ved vurderingen af, om transporten af dyrene på skibet er sket i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 91/628 om dyrenes velfærd.

38 Under hensyn til disse betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at når et skib er godkendt af flagmedlemsstaten til transport af dyr for et bestemt areal, skal den kompetente myndighed i eksportmedlemsstaten basere sig på denne godkendelse ved vurderingen af, om fællesskabsbestemmelserne vedrørende dyrs velfærd under transport er blevet overholdt.

*Det fjerde spørgsmål*

39 Med det fjerde spørgsmål, som skal undersøges før det tredje og det femte spørgsmål, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om betingelsen i artikel 33, stk. 9, i forordning nr. 1254/1999 om, at »dyrevelfærdsbestemmelserne i fællesskabsforskrifterne overholdes«, skal fortolkes således, at når det er godtgjort, at fællesskabskravene vedrørende lastetætheden i kapitel VI, punkt 47, afsnit B, i bilaget til direktiv 91/628 ikke er blevet overholdt under transporten af dyrene, må det heraf konkluderes, at disse bestemmelser er blevet tilsidesat med hensyn til alle de levende dyr, som er transporteret.

40 Ifølge kapitel VI, punkt 47, afsnit B, i direktivets bilag fastsættes lastetætheden ved søtransport for hvert enkelt dyr i kvadratmeter.

41 Som generaladvokaten har anført i punkt 74 i forslaget til afgørelse, må det antages, at fællesskabsbestemmelserne om lastetæthed ikke er blevet overholdt for nogen af de transporterede dyr, hvis hele det areal på skibet, der er til rådighed for dyretransport, divideret med antallet af reelt transporterede dyr, ikke er i overensstemmelse med arealet pr. dyr i kapitel VI, punkt 47, afsnit B, i bilaget til direktiv 91/628. Såfremt lastetætheden overskrides, formindskes det areal, der er til rådighed for det enkelte dyr, nemlig ubestrideligt som følge af, at antallet af dyr ombord på skibet er større end det antal, som er tilladt ifølge disse bestemmelser.

42 Desuden skal det fremhæves, at overbelastningen af et skib i princippet påvirker alle dyr, da den medfører en begrænsning af dyrenes fysiske bevægelighed, en begrænsning af det areal, som er nødvendigt for deres velbefindende, en forøgelse af risikoen for, at

dyrene kommer til skade, og vanskelige transportforhold for alle de transporterede dyr og ikke blot for de dyr, hvormed skibet er overbelastet.

43 Det fjerde spørgsmål må derfor besvares med, at betingelsen i artikel 33, stk. 9, i forordning nr. 1254/1999 om, at »dyrevelfærdsbestemmelserne i fællesskabsforskrifterne overholdes«, skal fortolkes således, at når det er godtgjort, at fællesskabskravene vedrørende lastetætheden i kapitel VI, punkt 47, afsnit B, i bilaget til direktiv 91/628 ikke er blevet overholdt under transporten af dyrene, må det i princippet konkluderes, at disse bestemmelser er blevet tilsidesat med hensyn til alle de levende dyr, som er transporteret.

*Det tredje og det femte spørgsmål*

44 Med det tredje og det femte spørgsmål, som skal behandles under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en national domstol efter fællesskabsretten er forpligtet til af egen drift at undersøge de anbringender, der kan gøres gældende med støtte i forordning nr. 1254/1999 og nr. 800/1999, men som overskrider sagens rammer, når undersøgelsen heraf vil medføre en tilsidesættelse af princippet i nederlandsk ret, hvorefter en person, som anlægger sag, ikke må stilles ringere, end han ville være stillet, hvis ikke han havde anlagt sag (princippet om forbuddet mod reformatio in pejus).

45 College van Beroep voor het bedrijfsleven har angivet, at ifølge artikel 8:69 i lov om offentlig forvaltning kan der i princippet ikke tages hensyn til argumenter, der overskrider sagens rammer, således som de er fastlagt af parterne. Den forelæggende ret fremhæver endvidere, at hvis den efter fællesskabsretten er forpligtet til af egen drift at fremdrage anbringender med støtte i forordning nr. 1254/1999 og nr. 800/1999, kan den komme i konflikt med den processuelle regel om forbud mod reformatio in pejus,

som gælder i nederlandsk forvaltningsret, og hvorefter en person, som anlægger sag, ikke må stilles ringere, end han ville være stillet, såfremt han ikke havde anlagt sag. Ifølge den forelæggende ret er det ikke udelukket, at en hensyntagen til disse forordninger vil kunne indebære en skærpelse af de forpligtelser, som påhviler sagsøgerne i hovedsagen.

46 Herom bemærkes, at en national domstol ikke efter fællesskabsretten kan være forpligtet til af egen drift at anvende en fællesskabsbestemmelse, når anvendelsen heraf vil medføre en tilsidesættelse af princippet om forbuddet mod reformatio in pejus, som gælder i den nationale procesret.

47 En sådan forpligtelse vil ikke blot være i strid med princippet om retten til forsvar, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som ligger til grund for det nævnte forbud, men vil også udsætte den person, som har anlagt sag til prøvelse af en forvaltningsakt, der er bebyrdende for vedkommende, for risikoen for, at han på grund af sagsanlægget stilles endnu ringere, end han ville være stillet, hvis han ikke havde anlagt sag.

48 Ud fra disse betragtninger må det tredje og det femte spørgsmål besvares med, at en national domstol ikke efter fællesskabsretten er forpligtet til af egen drift at anvende en bestemmelse i fællesskabsretten, når anvendelsen heraf ville medføre, at den tilsidesatte princippet om forbuddet mod reformatio in pejus, som gælder efter den relevante nationale ret.

**Sagens omkostninger**

49 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

1) **Kommissionens forordning (EF) nr. 615/98 af 18. marts 1998 om særlige gennemførelsesbestemmelser for ordningen med eksportrestitutioner for så vidt angår kvægs velfærd under transport, navnlig artikel 1 og artikel 5, stk. 3 og 7, skal fortolkes således, at den nationale myndighed, som er kompetent til at udbetale eksportrestitutioner, er beføjet til at afgøre, at en dyretransport ikke er blevet udført i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets direktiv 91/628/EØF af 19. november 1991 om beskyttelse af dyr under transport og om ændring af direktiv 90/425/EØF og 91/496/EØF, som ændret ved Rådets direktiv 95/29/EF af 29. juni 1995, selv om embedsdyrlægen i medfør af den nævnte forordnings artikel 2, stk. 3, har attesteret, at transporten var i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Som grundlag for denne konklusion skal den kompetente myndighed basere sig på objektive oplysninger vedrørende dyrenes velfærd, der rejser tvivl om pålideligheden af de dokumenter, som er fremlagt af eksportøren, idet denne i givet fald har bevisbyrden for, at de oplysninger, som den kompetente myndighed påberåber sig til støtte for, at direktiv 91/628, som ændret ved direktiv 95/29, ikke er blevet overholdt, er irrelevante.**

2) **Når et skib er godkendt af flagmedlemsstaten til transport af dyr for et bestemt areal, skal den kompetente myndighed i eksportmedlemsstaten basere sig på**

**denne godkendelse ved vurderingen af, om fællesskabsbestemmelserne vedrørende dyrs velfærd under transport er blevet overholdt.**

**3) Betingelsen om, at »dyrevelfærdsbetingelserne i fællesskabsforskrifterne overholdes«, der er indeholdt i artikel 33, stk. 9, i Rådets forordning (EØF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for oksekød, skal fortolkes således, at når det er godtgjort, at fællesskabskravene vedrørende lastetætheden i kapitel VI, punkt 47, afsnit B, i bilaget til direktiv 91/628, som ændret ved direktiv 95/29, ikke er blevet overholdt under transporten af dyrene, må det i princippet konkluderes, at disse bestemmelser er blevet tilsidesat med hensyn til alle de levende dyr, som er transporteret.**

**4) En national domstol er ikke efter fællesskabsretten forpligtet til af egen drift at anvende en bestemmelse i fællesskabsretten, når anvendelsen heraf ville medføre, at den tilsidesatte princippet om forbuddet mod reformatio in pejus, som gælder efter den relevante nationale ret.**

Underskrifter