ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

25 november 2008 *

In zaak C-455/06,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland) bij beslissing van 9 november 2006, ingekomen bij het Hof op 14 november 2006, in de procedure

Heemskerk BV,

Firma Schaap

tegen

Productschap Vee en Vlees,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts en T. von Danwitz, kamerpresidenten, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J. Malenovský, J. Klučka (rapporteur), A. Arabadjiev en C. Toader, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: Y. Bot,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 november 2007,

gelet op de opmerkingen van:

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en C. ten Dam als gemachtigden,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door V. Kontolaimos, G. Kanellopoulos en S. Papaioannou als gemachtigden,

— de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door J. Fazekas als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Erlbacher, T. van Rijn en M. van Heezik als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 mei 2008,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EG) nr. 615/98 van de Commissie van 18 maart 1998 houdende bijzondere uitvoeringsbepalingen voor het stelsel van uitvoerrestituties met betrekking tot het welzijn van levende runderen tijdens het vervoer ervan (PB L 82, blz. 19), van richtlijn 91/628/EEG van de Raad van 19 november 1991 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en tot wijziging van de richtlijnen 90/425/EEG en 91/496/EEG (PB L 340,

blz. 17), zoals gewijzigd bij richtlijn 95/29/EG van de Raad van 29 juni 1995 (PB L 148, blz. 52; hierna: „richtlijn 91/628"), van verordening (EG) nr. 800/1999 van de Commissie van 15 april 1999 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten (PB L 102, blz. 11), en van artikel 33, lid 9, van verordening (EG) nr. 1254/1999 van de Raad van 17 mei 1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 160, blz. 21).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Heemskerk BV en Firma Schaap enerzijds en het Productschap Vee en Vlees (hierna: „Productschap") anderzijds, inzake de terugbetaling van een gedeelte van de uitvoerrestitutie dat volgens het Productschap ten onrechte aan deze twee vennootschappen is uitgekeerd.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

Verordening nr. 1254/1999

3 Bij verordening nr. 1254/1999 is verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148, blz. 24), ingetrokken.

4 Krachtens artikel 33, lid 9, tweede alinea, van verordening nr. 1254/1999 wordt de restitutie bij uitvoer van levende dieren slechts uitbetaald wanneer is voldaan aan de voorschriften van de Gemeenschap inzake het welzijn van dieren en meer in het bijzonder inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer.

Verordening nr. 615/98

5 Artikel 1 van verordening nr. 615/98 bepaalt:

„[…] de betaling van de restituties bij uitvoer van levende runderen van GN-code 0102 (hierna ‚dieren' genoemd) wordt afhankelijk gesteld van de naleving, tijdens het vervoer van de dieren tot de eerste lossingsplaats in het derde land van de eindbestemming, van:

— richtlijn 91/628/EEG en

— deze verordening".

6 In artikel 2 van diezelfde verordening wordt bepaald:

„1. De dieren mogen het douanegebied van de Gemeenschap slechts via de volgende plaatsen van uitgang verlaten:

— een inspectiepost aan de grens die bij een beschikking van de Commissie is erkend voor de veterinaire controles van levende hoefdieren uit derde landen,

of

— een door de lidstaat aangewezen plaats van uitgang.

2. Een officiële dierenarts op de plaats van uitgang gaat na of en certificeert 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)] dat:

— de dieren geschikt zijn voor de geplande reis overeenkomstig richtlijn 91/628/EEG,

— het vervoermiddel waarmee de levende dieren het douanegebied van de Gemeenschap zullen verlaten, in overeenstemming is met richtlijn 91/628/EEG

en

— de nodige maatregelen zijn genomen om de dieren tijdens de reis overeenkomstig richtlijn 91/628/EEG te verzorgen.

3. Indien de dierenarts op de plaats van uitgang ervan overtuigd is dat de in lid 2 genoemde voorwaarden zijn vervuld, certificeert hij dit door de vermelding:

[…]

— Bevindingen bij controle overeenkomstig artikel 2 van verordening (EG) nr. 615/98 bevredigend

[…]”

7 Artikel 5, leden 2, 3 en 7, van verordening nr. 615/98 bepaalt:

„2. De overeenkomstig artikel 47 van verordening (EEG) nr. 3665/87 [van de Commissie van 27 november 1987 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten (PB L 351, blz. 1)] opgestelde aanvragen om betaling van de uitvoerrestituties moeten binnen de in dat artikel vastgestelde termijn worden aangevuld met het bewijs dat het bepaalde in artikel 1 in acht is genomen.

Dit bewijs wordt geleverd door:

— het naar behoren ingevulde document als bedoeld in artikel 2, lid 3,

en

— in voorkomend geval, het in artikel 3, lid 2, bedoelde verslag.

[…]

3. Voor dieren die tijdens het vervoer zijn overleden of waarvoor de bevoegde autoriteit, op grond van de in lid 2 bedoelde documenten, de verslagen over de in artikel 4 bedoelde controles en/of welke andere gegevens ook over de naleving van artikel 1 waarover zij beschikt, van oordeel is dat de richtlijn inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer niet is nageleefd, wordt de uitvoerrestitutie niet betaald.

[…]

7. Indien na de uitkering van de restitutie komt vast te staan dat de communautaire regelgeving inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer niet is nageleefd, wordt het desbetreffende deel van de restitutie, in voorkomend geval met inbegrip van de in lid 4 bedoelde verlaging, geacht ten onrechte te zijn uitgekeerd en teruggevorderd overeenkomstig artikel 11, leden 3 tot en met 6, van verordening (EEG) nr. 3665/87."

Richtlijn 91/628

8 In artikel 5, A, punt 1, sub a tot en met c, van richtlijn 91/628 wordt bepaald:

„A. De lidstaten zien erop toe dat:

1) iedere vervoerder

a) […]

ii) beschikt over een erkenning die geldig is voor elk vervoer van gewervelde dieren op één van de in bijlage I van richtlijn 90/675/EEG bedoelde grondgebieden en is verstrekt door de bevoegde autoriteit van de lidstaat van vestiging of, in het geval van een in een derde land gevestigd bedrijf, door een bevoegde autoriteit van een lidstaat van de Unie, op voorwaarde dat de verantwoordelijke van het vervoerbedrijf zich schriftelijk ertoe heeft verbonden de eisen van de geldende communautaire veterinaire voorschriften na te leven.

[…]

b) de dieren niet vervoert of doet vervoeren onder zodanige omstandigheden dat zij worden blootgesteld aan letsels of onnodig lijden;

c) voor het vervoer van de in deze richtlijn bedoelde dieren gebruikmaakt van vervoermiddelen waarmee de communautaire eisen inzake welzijn tijdens het vervoer […] kunnen worden nageleefd."

Nationale regeling

9 Artikel 8:69 van de Algemene Wet Bestuursrecht luidt als volgt:

„1. De rechtbank doet uitspraak op de grondslag van het beroepschrift, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.

2. De rechtbank vult ambtshalve de rechtsgronden aan.

3. De rechtbank kan ambtshalve de feiten aanvullen."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Blijkens de verwijzingsbeslissing hebben verzoeksters in de hoofdgedingen op 25 januari 2000 ieder 300 drachtige vaarzen ten uitvoer naar Marokko aangegeven en overeenkomstig verordening nr. 800/1999 uitvoerrestitutie aangevraagd en verkregen.

11 De 600 drachtige vaarzen zijn, samen met 40 drachtige vaarzen van een ander bedrijf, dezelfde dag te Moerdijk (Nederland) voor transport naar Casablanca (Marokko) in het onder Ierse vlag varende schip de M/S Irish Rose (hierna: „schip") geladen. De officiële dierenarts die de inscheping heeft gecontroleerd, heeft gecertificeerd dat aan de voorwaarden van artikel 2 van verordening nr. 615/98 was voldaan.

12 Bovengenoemd schip beschikte over een door de Ierse autoriteiten verstrekte erkenning voor het vervoer van dieren op een oppervlakte van 986 m^2.

13 Bij een controle in het kader van verordening (EEG) nr. 4054/89 van de Raad van 21 december 1989 inzake de door de lidstaten uit te voeren controles op de verrichtingen in het kader van de financieringsregeling van de afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw en houdende intrekking van richtlijn 77/435/EEG (PB L 388, blz. 18), is in de administratie van verzoeksters in de hoofdgedingen een document aangetroffen waaruit zou blijken dat de capaciteit van het schip voor het transport van levende dieren met 111 runderen was overschreden. Uit een nader onderzoek door de Algemene Inspectiedienst is gebleken dat de officiële dierenarts op de plaats van uitgang niet had gecontroleerd of de in hoofdstuk VI van de bijlage bij richtlijn 91/628 neergelegde normen voor beladingsdichtheid waren nageleefd. Uit dit onderzoek, alsmede uit een verklaring van degene die de dieren gedurende de reis naar Marokko had begeleid, heeft bovengenoemde Algemene

Inspectiedienst afgeleid dat niet was voldaan aan de in richtlijn 91/628 geformuleerde voorwaarden inzake het welzijn van de runderen tijdens hun vervoer en dat het schip duidelijk overbeladen was.

14 Bij besluiten van 26 maart 2004 heeft het Productschap de aan verzoeksters in de hoofdgedingen verleende restitutie ingetrokken en de reeds uitbetaalde bedragen, verhoogd met 10 %, teruggevorderd. Het heeft bovendien de verschuldigde wettelijke rente vastgesteld.

15 Bij brieven van 13 april 2004 hebben verzoeksters in de hoofdgedingen ieder bezwaar aangetekend tegen de besluiten van 26 maart 2004.

16 Bij besluiten van 2 en 25 augustus 2005 heeft het Productschap, na verzoeksters in de hoofdgedingen op 6 mei 2004 te hebben gehoord, de intrekking en de terugvordering van de restitutie gehandhaafd, maar de terug te betalen bedragen verlaagd. Van mening dat het aantal runderen waarmee de voor de erkende 986 m^2 toegestane belading was overschreden, in strijd met de in richtlijn 91/628 neergelegde eisen, waaronder die inzake de beladingsdichtheid, was vervoerd, heeft het Productschap beslist dat de restitutie moest worden ingetrokken en terugbetaald voor het gedeelte van de lading waarvoor niet aan de welzijnsnormen voor dieren was voldaan.

17 Daartoe heeft het vastgesteld dat, overeenkomstig punt 47 van de bijlage bij richtlijn 91/628, de beladingsnorm voor het transport van drachtige vaarzen over zee 1,70775 m^2 bedroeg. Voor de berekening van het aantal dieren dat in strijd met deze beladingsnorm was vervoerd, heeft het de erkende oppervlakte van het schip, te weten 986 m^2, gedeeld door de voorgeschreven oppervlakte per dier. Op grond hiervan heeft het geconcludeerd dat het aantal bij de uitvoerverrichting met het schip te veel vervoerde dieren 62 bedroeg.

18 Het Productschap heeft het terug te vorderen gedeelte van de door verzoeksters in de hoofdgedingen ontvangen uitvoerrestitutie berekend op basis van de restitutie die was toegekend voor het aantal te veel vervoerde dieren, naar rato van hun aandeel in de totale uitvoerverrichting. Volgens die berekening werd van elk van de verzoeksters in de hoofdgedingen terugbetaling gevorderd van de restitutie voor 29 dieren. Op grond van artikel 5, lid 7, van verordening nr. 615/98 juncto lid 4 daarvan, werd de toegekende restitutie bovendien verlaagd met een bedrag dat gelijk was aan het ingetrokken bedrag van de restitutie.

19 Verzoeksters in de hoofdgedingen hebben bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen bovengenoemde besluiten van 2 en 25 augustus 2005. Tot staving van hun beroep hebben zij verscheidene middelen aangevoerd, die er in wezen op neerkomen dat aan de verklaring van de officiële dierenarts bewijskracht moet worden toegekend en dat de uit de Ierse wetgeving voortvloeiende voorwaarde dat het schip slechts op een oppervlakte van 986 m^2 dieren mocht vervoeren, niet gold voor een transport van Nederland naar Marokko.

20 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft in zijn verwijzingsbeslissing ook andere argumenten genoemd die relevant zouden kunnen zijn voor de beslechting van de hoofdgedingen. Aangezien deze argumenten echter niet voor hem waren aangevoerd, konden zij ingevolge de nationale procesregels niet in aanmerking worden genomen. Blijkens artikel 8:69 van de Algemene Wet Bestuursrecht beoordeelt de rechter enkel de punten van geschil die door partijen aan hem worden voorgelegd. Weliswaar bepaalt lid 2 van dat artikel dat de rechtbank ambtshalve de rechtsgronden aanvult, maar deze bepaling moet in die zin worden uitgelegd dat de rechter een juridische vorm moet geven aan de bezwaren die de verzoeker tegen de betwiste bestuurshandeling heeft ingebracht. Deze verplichting om bovengenoemde gronden ambtshalve aan te vullen, moet worden onderscheiden van de toetsing die de rechter op eigen initiatief dient te verrichten. Tot een dergelijke toetsing is de rechter slechts gehouden in het geval van toepassing van regels van openbare orde, zoals voorschriften betreffende bevoegdheden van bestuursorganen en betreffende de bevoegdheden van de rechter zelf, en bepalingen op het gebied van de ontvankelijkheid.

21 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of hij, gelet op het gemeenschapsrecht, rekening moet houden met aan dat recht ontleende argumenten die door verzoekers in de hoofdgedingen niet zijn aangevoerd.

22 Daarop heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) a) Is een bestuursorgaan bevoegd om in afwijking van de verklaring van de officiële dierenarts als bedoeld in artikel 2, tweede lid, verordening (EG) 615/98, te besluiten dat het transport van de dieren waarop de verklaring van de officiële dierenarts betrekking heeft, niet in overeenstemming is met de voorwaarden die voortvloeien uit het bepaalde in richtlijn 91/628/EEG?

b) Indien vraag 1a bevestigend wordt beantwoord:

Is de uitoefening door het bestuursorgaan van deze bevoegdheid op grond van het gemeenschapsrecht aan specifieke beperkingen onderworpen en zo ja welke?

2) Indien het antwoord op vraag 1 bevestigend luidt:

Dient een bestuursorgaan van een lidstaat in het kader van de beoordeling of aanspraak bestaat op restitutie, bijvoorbeeld als voorzien in verordening (EG) 800/1999, de vraag of een transport van levende dieren voldoet aan de communautaire welzijnsvoorschriften voor dieren, te beantwoorden aan de hand

van de in de lidstaat geldende eisen dan wel aan de hand van die van de vlagstaat van het schip waarmee de levende dieren worden getransporteerd en die een erkenning heeft afgegeven voor dat schip?

3) Verplicht het gemeenschapsrecht tot ambtshalve toetsing — dat wil zeggen toetsing aan gronden die vallen buiten de grondslag van de geschillen — aan gronden die zijn ontleend aan verordening (EG) 1254/1999 en verordening (EG) 800/1999?

4) Moet de zinsnede ‚is voldaan aan de voorschriften van de gemeenschap inzake het welzijn van dieren' in artikel 33, negende lid, verordening (EG) 1254/1999 zo worden begrepen dat in het geval wordt vastgesteld dat een schip tijdens het transport van levende dieren zodanig zwaar beladen was dat de ter zake op grond van de relevante welzijnsvoorschriften toegelaten belading van dat schip werd overschreden, slechts sprake is van niet voldoen aan de voorschriften van de gemeenschap inzake het welzijn van dieren ten aanzien van het aantal dieren waarmee de toegestane belading is overschreden of moet het niet voldoen aan deze voorschriften worden aangenomen voor alle getransporteerde levende dieren?

5) Brengt de effectieve toepassing van het gemeenschapsrecht met zich dat door de ambtshalve toetsing aan bepalingen van het gemeenschapsrecht het — in het Nederlandse bestuursprocesrecht verankerde — beginsel dat een indiener van een beroep door het instellen van dat beroep niet in een nadeligere positie mag worden gebracht dan hij zou hebben verkeerd zonder het instellen van dat beroep, wordt doorbroken?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

23 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of verordening nr. 615/98, en met name de artikelen 1 en 5, leden 3 en 7, ervan, aldus moeten worden uitgelegd, dat de op het gebied van uitvoerrestituties bevoegde nationale autoriteit mag vaststellen dat bij een dierentransport de voorschriften van richtlijn 91/628 niet zijn nageleefd, terwijl door de officiële dierenarts overeenkomstig artikel 2, lid 3, van deze verordening is verklaard dat het transport wel met de voorschriften van voornoemde richtlijn in overeenstemming was. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, wenst deze rechter te vernemen of de bevoegdheid van deze autoriteit aan bepaalde beperkingen is onderworpen.

24 Er zij aan herinnerd dat, gelet op de bewoordingen van de artikelen 1 en 5, lid 3, van verordening nr. 615/98, de naleving van de voorschriften van richtlijn 91/628 een voorwaarde vormt voor betaling van uitvoerrestituties. Het staat aan de exporteur om overeenkomstig artikel 5, leden 1 en 2, van diezelfde verordening aan te tonen dat is voldaan aan de voorwaarden voor toekenning van de uitvoerrestitutie. Benadrukt moet worden dat de exporteur, om betaling te verkrijgen van de uitvoerrestitutie, aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar de verklaring is aanvaard, het bewijs moet overleggen dat de voorschriften van artikel 1 van deze verordening en dus ook de voorschriften van bovengenoemde richtlijn zijn nageleefd, door de in de artikelen 2, lid 3, en 3, lid 2, van deze verordening bedoelde documenten over te leggen. Tot deze documenten behoort met name de verklaring van de officiële dierenarts.

25 Wat de bewijskracht van deze documenten betreft, heeft het Hof geoordeeld dat, zoals blijkt uit het doel van de artikelen 3 en 5 van verordening nr. 615/98, de overlegging van deze documenten door de exporteur niet een onweerlegbaar bewijs vormt dat artikel 1 van deze verordening en richtlijn 91/628 zijn nageleefd. Dit bewijs lijkt immers slechts voldoende voor zover de bevoegde autoriteit niet beschikt over gegevens op grond waarvan zij van oordeel kan zijn dat deze richtlijn niet is nageleefd. Deze uitlegging wordt bevestigd door de bewoordingen van artikel 5, lid 3, van diezelfde verordening, volgens welke de bevoegde autoriteit de uitvoerrestitutie niet hoeft te betalen voor dieren waarvoor zij, op grond van de in artikel 5, lid 2, bedoelde documenten, de verslagen over de in artikel 4 van deze verordening bedoelde controles en/of welke andere gegevens ook over de naleving van artikel 1 waarover zij beschikt, van oordeel is dat richtlijn 91/628 niet is nageleefd (zie arrest van 13 maart 2008, Viamex Agrar Handel, C-96/06, Jurispr. blz. I-1413, punten 34 en 35).

26 Niettegenstaande de overlegging door de exporteur van een verklaring van de officiële dierenarts overeenkomstig artikel 5, lid 2, van verordening nr. 615/98, kan de bevoegde autoriteit oordelen dat de exporteur noch artikel 1 van deze verordening noch richtlijn 91/628 heeft nageleefd, mits met name is voldaan aan de voorwaarden van artikel 5, lid 3, van deze verordening (arrest Viamex Agrar Handel, reeds aangehaald, punt 36).

27 Zoals de advocaat-generaal in punt 51 van zijn conclusie naar voren heeft gebracht, moet worden aangenomen dat deze redenering, volgens welke de bevoegde autoriteit niettegenstaande de door de exporteur overgelegde documenten kan besluiten niet over te gaan tot betaling van de restitutie, ook opgaat wanneer de restitutie reeds aan laatstgenoemde is betaald.

28 Iedere andere uitlegging zou namelijk elke nuttige werking ontnemen enerzijds aan artikel 5, lid 7, van verordening nr. 615/98, krachtens hetwelk, indien na de uitkering van de restitutie komt vast te staan dat de communautaire regelgeving inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer niet is nageleefd, de restitutie wordt

teruggevorderd overeenkomstig artikel 11, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 3665/87, en anderzijds aan de in verordening nr. 4045/89 bedoelde controles achteraf.

29 Wat de vraag betreft of een dergelijke bevoegdheid aan bepaalde beperkingen is onderworpen, heeft het Hof reeds geoordeeld dat artikel 5 van verordening nr. 615/98 niet aldus kan worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit de bewijsstukken die de exporteur bij zijn aanvraag om uitvoerrestitutie heeft gevoegd, op arbitraire wijze in twijfel kan trekken. De beoordelingsmarge waarover de bevoegde autoriteit beschikt, is namelijk niet onbegrensd, aangezien zij door bovengenoemd artikel 5 wordt afgebakend. Deze beoordelingsmarge lijkt met name begrensd wat betreft de aard en de bewijskracht van de gegevens waarop deze autoriteit zich beroept (arrest Viamex Agrar Handel, reeds aangehaald, punt 38).

30 Het Hof heeft geoordeeld dat de bevoegde autoriteit zich overeenkomstig artikel 5, lid 3, van verordening nr. 615/98 dient te baseren op objectieve en concrete gegevens over het welzijn van de dieren, op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de door de exporteur bij zijn aanvraag voor uitvoerrestitutie gevoegde documenten niet kunnen bewijzen dat bij het vervoer de voorschriften van richtlijn 91/628 zijn nageleefd, waarbij in voorkomend geval de exporteur dient aan te tonen in welk opzicht de bewijselementen die door deze autoriteit zijn aangedragen voor de conclusie dat deze verordening en deze richtlijn niet zijn nageleefd, niet ter zake dienend zijn (arrest Viamex Agrar Handel, reeds aangehaald, punt 41).

31 Het Hof heeft voorts geoordeeld dat de bevoegde autoriteit in elk geval gehouden is haar beslissing te motiveren door de redenen aan te geven waarom zij heeft geoordeeld dat op basis van de door de exporteur overgelegde bewijsstukken niet kan worden geconcludeerd dat de voorschriften van richtlijn 91/628 zijn nageleefd. Hiertoe dient deze autoriteit met name de door de exporteur bij haar ingediende documenten objectief te beoordelen en aan te tonen dat zij over deugdelijke gegevens beschikt ten

bewijze dat de bij de uitvoerrestitutieaanvraag gevoegde documenten niet het bewijs kunnen leveren van de naleving van de relevante voorschriften van deze richtlijn (arrest Viamex Agrar Handel, reeds aangehaald, punt 42).

32 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat verordening nr. 615/98, en met name de artikelen 1 en 5, leden 3 en 7, ervan, aldus moeten worden uitgelegd, dat de op het gebied van uitvoerrestituties bevoegde nationale autoriteit mag vaststellen dat bij een dierentransport de voorschriften van richtlijn 91/628 niet zijn nageleefd, terwijl door de officiële dierenarts overeenkomstig artikel 2, lid 3, van diezelfde verordening is verklaard dat het transport wel met de voorschriften van voornoemde richtlijn in overeenstemming was. Om tot deze conclusie te komen dient deze autoriteit zich te baseren op objectieve gegevens die verband houden met het welzijn van de dieren en waardoor de door de exporteur overgelegde documenten in twijfel worden getrokken, tenzij deze laatste in voorkomend geval aantoont dat de gegevens die de bevoegde autoriteit aandraagt voor de conclusie dat richtlijn 91/628 niet is nageleefd, niet ter zake dienend zijn.

Tweede vraag

33 Met zijn tweede vraag vraagt de verwijzende rechter in wezen dat nader wordt bepaald of — in het kader van de beoordeling of in de gevallen genoemd in verordening nr. 800/1999 aanspraak bestaat op restitutie — de bevoegde autoriteit van de lidstaat van uitvoer, voor de vaststelling of de communautaire voorschriften inzake het welzijn van dieren tijdens het transport zijn nageleefd, de beschikbare oppervlakte van het schip op basis van de in die lidstaat geldende normen in aanmerking moet nemen, dan wel de oppervlakte die is vermeld bij de afgifte van de erkenning op basis van de in de vlagstaat geldende normen.

34 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de lidstaat van uitvoer en de vlagstaat waarop de verwijzende rechter doelt, beide lidstaat zijn van de Europese Unie.

35 Aangaande de totale beschikbare oppervlakte van een schip die kan worden bestemd voor het vervoer van dieren, moet worden geconstateerd dat richtlijn 91/628 hiervoor geen uitdrukkelijke regeling bevat.

36 Binnen deze context moet, wanneer een schip door de bevoegde autoriteit van de vlaglidstaat is erkend voor een bepaalde oppervlakte, worden vastgesteld dat de in de erkenning genoemde oppervlakte de oppervlakte weergeeft waarbinnen het welzijn van de dieren is gegarandeerd. Vaststaat immers dat de bevoegde autoriteit, indien zij wil overgaan tot erkenning, noodzakelijkerwijs grondige controles dient te verrichten teneinde de totale bruikbare oppervlakte van het schip waarmee het welzijn van de dieren tijdens hun transport kan worden verzekerd, te berekenen.

37 Derhalve moet de bevoegde autoriteit van de lidstaat die totale bruikbare oppervlakte in aanmerking nemen om te beoordelen of bij het transport van de dieren met het schip de voorschriften van richtlijn 91/628 inzake het welzijn van de dieren zijn nageleefd.

38 Gelet op het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord dat wanneer een schip door de bevoegde autoriteit van de vlaglidstaat voor een bepaalde oppervlakte is erkend voor het transport van dieren, de bevoegde autoriteit van de lidstaat van uitvoer zich bij de beoordeling of de communautaire voorschriften inzake het welzijn van de dieren tijdens hun transport, zijn nageleefd, op deze erkenning dient te baseren.

Vierde vraag

39 Met zijn vierde vraag, die vóór de derde en de vijfde vraag moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de in artikel 33, lid 9, van verordening nr. 1254/1999 voorkomende zinsnede „is voldaan aan de voorschriften van de Gemeenschap inzake het welzijn van dieren", aldus moet worden uitgelegd dat wanneer is vastgesteld dat de in punt 47 B van hoofdstuk VI van de bijlage bij richtlijn 91/628 voorziene communautaire vereisten inzake beladingsdichtheid tijdens het transport van de dieren niet zijn nageleefd, moet worden aangenomen dat voor alle getransporteerde levende dieren niet aan deze voorschriften is voldaan.

40 Krachtens punt 47 B van hoofdstuk VI van de bijlage bij bovengenoemde richtlijn wordt bij vervoer over zee voor elk dier de beladingsdichtheid in vierkante meters vastgesteld.

41 Indien, zoals de advocaat-generaal in punt 74 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de totale voor het vervoer van dieren beschikbare oppervlakte van het schip, gedeeld door het aantal daadwerkelijk vervoerde dieren, niet in overeenstemming is met de oppervlakte per dier die in punt 47 B van hoofdstuk VI van de bijlage bij richtlijn 91/628 is voorgeschreven, moet evenwel worden vastgesteld dat de communautaire beladingsnormen voor geen van de vervoerde dieren zijn gerespecteerd. Het staat immers vast dat, wanneer de beladingsnorm is overschreden, de beschikbare ruimte voor elk dier kleiner wordt als gevolg van het feit dat het aantal dieren aan boord van het schip de toegestane belading overschrijdt.

42 Bovendien moet erop worden gewezen dat de overbelading van een schip, in beginsel, alle dieren treft, aangezien deze leidt tot een beperking van hun bewegingsvrijheid, tot verkleining van de ruimte die zij met het oog op hun welbevinden nodig hebben, tot een

verhoogd risico dat de dieren letsel oplopen, en tot onaangename vervoersomstandigheden voor alle vervoerde dieren en niet alleen voor de dieren waarmee de toegestane belading is overschreden.

43 Derhalve moet op de vierde vraag worden geantwoord dat de zinsnede „is voldaan aan de voorschriften van de Gemeenschap inzake het welzijn van dieren" in artikel 33, lid 9, van verordening nr. 1254/1999, aldus moet worden uitgelegd dat wanneer is vastgesteld dat de in punt 47 B van hoofdstuk VI van de bijlage bij richtlijn 91/628 voorziene communautaire vereisten inzake beladingsdichtheid tijdens het transport van de dieren niet zijn nageleefd, de slotsom in beginsel dient te luiden dat deze voorschriften niet zijn nageleefd voor alle getransporteerde levende dieren.

Derde en vijfde vraag

44 Met zijn derde en zijn vijfde vraag, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het gemeenschapsrecht de nationale rechter verplicht ambtshalve te toetsen aan gronden die zijn ontleend aan de verordeningen nrs. 1254/1999 en 800/1999 en die buiten de grondslag van de geschillen vallen, wanneer een dergelijk onderzoek erop neer zou komen dat het Nederlandse rechtsbeginsel volgens hetwelk de indiener van een beroep niet in een ongunstigere positie mag worden gebracht dan waarin hij zou hebben verkeerd zonder het instellen van dat beroep (beginsel van het verbod van reformatio in peius), wordt doorbroken.

45 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven wijst erop dat overeenkomstig artikel 8:69 van de Algemene Wet Bestuursrecht geen rekening mag worden gehouden met argumenten die buiten de grenzen van het door de partijen afgebakende geding vallen. Het College beklemtoont voorts dat indien het gemeenschapsrecht hem zou verplichten ambtshalve rechtsgronden in het geding te brengen ontleend aan de verordeningen nrs. 1254/1999 en 800/1999, hij kan worden geconfronteerd met het in het Nederlandse bestuursrecht verankerde procedurevoorschrift van het verbod van

reformatio in peius, volgens hetwelk de indiener van een beroep niet in een ongunstigere positie mag worden gebracht dan waarin hij zou hebben verkeerd zonder het instellen van dat beroep. Het College sluit immers niet uit dat de inaanmerkingneming van voornoemde verordeningen ertoe kan leiden dat de verplichtingen van verzoeksters in de hoofdgedingen worden verzwaard.

46 In dit verband moet worden opgemerkt dat het gemeenschapsrecht een nationale rechter niet kan verplichten een communautaire bepaling ambtshalve toe te passen wanneer een dergelijke toepassing ertoe zou leiden dat het in zijn nationale procesrecht verankerde beginsel van het verbod van reformatio in peius wordt doorbroken.

47 Een dergelijke verplichting zou namelijk niet alleen indruisen tegen het beginsel van de eerbiediging van het recht van verweer, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, die ten grondslag liggen aan bovengenoemd verbod, maar zou voor de particulier die beroep heeft ingesteld tegen een voor hem bezwarende handeling, het risico meebrengen dat dit beroep hem in een ongunstigere positie brengt dan die waarin hij zou hebben verkeerd wanneer hij zich ervan had onthouden dit beroep in te stellen.

48 Gelet op het voorgaande dient op de derde en de vijfde vraag te worden geantwoord dat het gemeenschapsrecht de nationale rechter niet verplicht om een bepaling van het gemeenschapsrecht ambtshalve toe te passen, wanneer een dergelijke toepassing zou meebrengen dat hij het in het toepasselijke nationale recht verankerde beginsel van het verbod van reformatio in peius doorbreekt.

Kosten

49 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

1) **Verordening (EG) nr. 615/98 van de Commissie van 18 maart 1998 houdende bijzondere uitvoeringsbepalingen voor het stelsel van uitvoerrestituties met betrekking tot het welzijn van levende runderen tijdens het vervoer ervan, en met name de artikelen 1 en 5, leden 3 en 7, ervan, moeten aldus worden uitgelegd, dat de op het gebied van uitvoerrestituties bevoegde nationale autoriteit mag vaststellen dat bij een dierentransport de voorschriften van richtlijn 91/628/EEG van de Raad van 19 november 1991 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en tot wijziging van de richtlijnen 90/425/EEG en 91/496/EEG, zoals gewijzigd bij richtlijn 95/29/EG van de Raad van 29 juni 1995, niet zijn nageleefd, terwijl door de officiële dierenarts overeenkomstig artikel 2, lid 3, van diezelfde verordening is verklaard dat het transport wel met de voorschriften van voornoemde richtlijn in overeenstemming was. Om tot deze conclusie te komen dient deze autoriteit zich te baseren op objectieve gegevens die verband houden met het welzijn van de dieren en waardoor de door de exporteur overgelegde documenten in twijfel worden getrokken, tenzij deze laatste in voorkomend geval aantoont dat de gegevens die de bevoegde autoriteit aandraagt voor de conclusie dat richtlijn 91/628, zoals gewijzigd bij richtlijn 95/29, niet is nageleefd, niet ter zake dienend zijn.**

2) **Wanneer een schip door de bevoegde autoriteit van de vlaglidstaat voor een bepaalde oppervlakte is erkend voor het transport van dieren, dient de bevoegde autoriteit van de lidstaat van uitvoer zich bij de beoordeling of de**

communautaire voorschriften inzake het welzijn van de dieren tijdens hun transport, zijn nageleefd, op deze erkenning te baseren.

3) De zinsnede „is voldaan aan de voorschriften van de Gemeenschap inzake het welzijn van dieren" in artikel 33, lid 9, van verordening (EG) nr. 1254/1999 van de Raad van 17 mei 1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, moet aldus worden uitgelegd dat wanneer is vastgesteld dat de in punt 47 B van hoofdstuk VI van de bijlage bij richtlijn 91/628, zoals gewijzigd bij richtlijn 95/29, voorziene communautaire vereisten inzake beladingsdichtheid tijdens het transport van de dieren niet zijn nageleefd, de slotsom in beginsel dient te luiden dat deze voorschriften niet zijn nageleefd voor alle getransporteerde levende dieren.

4) Het gemeenschapsrecht verplicht de nationale rechter niet om een bepaling van het gemeenschapsrecht ambtshalve toe te passen, wanneer een dergelijke toepassing zou meebrengen dat hij het in het toepasselijke nationale recht verankerde beginsel van het verbod van reformatio in peius doorbreekt.

ondertekeningen