DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 25 november 2008 *

I mål C-455/06,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) genom beslut av den 9 november 2006, som inkom till domstolen den 14 november 2006, i målet

Heemskerk BV,

Firma Schaap

mot

Productschap Vee en Vlees,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts och T. von Danwitz samt domarna A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J. Malenovský, J. Klučka (referent), A. Arabadjiev och C. Toader,

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: Y. Bot,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 27 november 2007,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Nederländernas regering, genom H.G. Sevenster och C. ten Dam, båda i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom V. Kontolaimos och G. Kanellopoulos samt genom S. Papaioannou, samtliga i egenskap av ombud,

— Ungerns regering, genom J. Fazekas, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom F. Erlbacher och T. van Rijn samt genom M. van Heezik, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 6 maj 2008 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av kommissionens förordning (EG) nr 615/98 av den 18 mars 1998 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag när det gäller levande nötkreaturs välbefinnande vid transport (EGT L 82, s. 19), av rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport och om ändring av direktiven 90/425/EEG och 91/496/EEG (EGT L 340,

s. 17), i dess lydelse enligt rådets direktiv 95/29/EG av den 29 juni 1995 (EGT L 148, s. 52) (nedan kallat direktiv 91/628), av kommissionens förordning (EG) nr 800/1999 av den 15 april 1999 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 102, s. 11), och av artikel 33.9 i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT L 160, s. 21).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Heemskerk BV och Firma Schaap och å andra sidan Productschap Vee en Vlees (nedan kallat Productschap), angående delvis återbetalning av det exportbidrag som sistnämnda part anser ha betalats ut felaktigt till dessa två bolag.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Förordning nr 1254/1999

3 Genom förordning nr 1254/1999 upphävdes rådets förordning (EEG) nr 805/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT L 148, s. 24; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 63).

4 Enligt artikel 33.9 andra stycket i förordning nr 1254/1999 ska utbetalning av exportbidrag för levande djur ske på villkor att bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurens välfärd iakttas, särskilt skydd av djuren under transport.

Förordning nr 615/98

5 I artikel 1 i förordning nr 615/98 föreskrivs följande:

”… det [ska] endast utbetalas exportbidrag för levande nötkreatur med KN-nummer 0102 (nedan kallade djur) om det vid transporten av dem till deras första lossning i det tredje land som är slutdestination har tagits hänsyn till

— bestämmelserna i direktiv 91/628/EEG, och

— bestämmelserna i denna förordning.”

6 Enligt artikel 2 i samma förordning gäller följande:

”1. Utförsel från gemenskapens tullområde får endast ske vid följande utförselställen:

— En gränskontrollstation som genom kommissionens beslut godkänts för veterinärkontroller av hovdjur från tredje land, eller

— ett utförselställe som fastställts av medlemsstaten.

2. En officiell veterinär vid utförselstället skall i enlighet med bestämmelserna i rådets direktiv 96/93/EG [av den 17 december 1996 om certifiering av djur och animaliska produkter (EGT L 13, 1997, s. 28)] kontrollera och intyga att

— djuren klarar av transport i enlighet med bestämmelserna i direktiv 91/628/EEG,

— transportmedlet, med vilket djuren skall lämna tullområdet, överensstämmer med bestämmelserna i direktiv 91/628/EEG, och att

— åtgärder har vidtagits för att vårda djuren under transporten i överensstämmelse med bestämmelserna i direktiv 91/628/EEG.

3. När veterinären vid utförselstället på ett tillfredsställande sätt har konstaterat att de krav som anges i punkt 2 är uppfyllda skall han bestyrka detta genom att skriva

…

— Kontrollen enligt artikel 2 i förordning (EG) nr 615/98 är tillfredsställande,

…”

7 I artikel 5.2, 5.3 och 5.7 i förordning nr 615/98 stadgas följande:

”2. Ansökan om utbetalning av exportbidrag, upprättad i enlighet med bestämmelserna i artikel 47 i [kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216)] skall inom den tidsfrist som föreskrivs i den artikeln åtföljas av ett bevis på att bestämmelserna i artikel 1 har efterlevts.

Detta bevis skall bestå av

— det dokument som avses i artikel 2.3, vederbörligen ifyllt, och

— den rapport som avses i artikel 3.2, i förekommande fall.

…

3. Exportbidraget skall inte utbetalas för det antal djur som dött under transport och för de djur det utbetalande organet, efter att ha tagit del av de dokument som avses i punkt 2, rapporterna om de kontroller som avses i artikel 4 och/eller andra uppgifter som det förfogar över när det gäller efterlevnaden av de bestämmelser som avses i artikel 1, anser att direktivet om skydd av djur vid transport, inte har efterlevts.

…

7. Om det efter betalning av bidraget kan fastställas att gemenskapens lagstiftning om skydd av djur under transport inte har efterlevts skall den delen av bidraget, inklusive avdraget enligt punkt 4 i förekommande fall, anses ha betalats ut felaktigt och skall återbetalas enligt bestämmelserna i artikel 11.3–11.6 i förordning (EEG) nr 3665/87.”

Direktiv 91/628

8 I artikel 5 A.1 a–c i direktiv 91/628 föreskrivs följande:

”A. Medlemsstaterna skall se till att

1. varje transportör

a) är

…

ii) omfattad av ett tillstånd som gäller all transport av ryggradsdjur som utförs på något av de områden som anges i bilaga I till direktiv 90/675/EEG, och som har utfärdats av den behöriga myndigheten i etableringsmedlemsstaten eller, om det gäller ett företag som är etablerat i tredje land, av en behörig myndighet i en av unionens medlemsstater, under förutsättning att den person som ansvarar för transporten skriftligen förbinder sig att uppfylla kraven i den gällande veterinärmedicinska lagstiftningen.

…

b) inte transporterar eller låter transportera något djur under sådana förhållanden att det kan komma till skada eller orsakas onödigt lidande,

c) vid sådan djurtransport som avses i detta direktiv använder transportmedel som gör det möjligt att uppfylla gemenskapsbestämmelserna om djurs välbefinnande under transport …”

Den nationella lagstiftningen

9 Artikel 8:69 i den allmänna förvaltningslagen (Algemene Wet Bestuursrecht) har följande lydelse:

”1. Domstolen ska avgöra målet på grundval av ansökan, åberopade handlingar och vad som framkommit under det administrativa förfarandet och förhandlingen.

2. Domstolen ska ex officio komplettera de rättsliga grunderna.

3. Domstolen kan ex officio komplettera de faktiska omständigheterna.”

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

10 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att var och en av klagandena i målet vid den nationella domstolen den 25 januari 2000 deklarerade 300 dräktiga kvigor för export till Marocko, för vilken de ansökte om och erhöll exportbidrag enligt förordning nr 800/1999.

11 De 600 dräktiga kvigorna lastades samma dag, tillsammans med 40 dräktiga kvigor från ett annat företag, i Moerdijk (Nederländerna) på det irländskflaggade fartyget M/S Irish Rose (nedan kallat fartyget), för transport till Casablanca (Marocko). Den officiella veterinär som kontrollerade lastningen intygade att villkoren enligt artikel 2 i förordning nr 615/98 var uppfyllda.

12 Fartyget har beviljats tillstånd av de irländska myndigheterna för djurtransporter på en yta om 986 m^2.

13 I samband med den kontroll som utfördes enligt rådets förordning (EEG) nr 4045/89 av den 21 december 1989 om medlemsstaternas granskning av de transaktioner som utgör en del av systemet för finansiering genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och om upphävande av direktiv 77/435/EEG (EGT L 388, s. 18; svensk specialutgåva, område 3, volym 31, s. 27), hittades en handling i klagandenas administrativa akter i målet vid den nationella domstolen. Av denna handling framgick att kapaciteten för transport av levande djur ombord på fartyget hade överskridits med 111 nötkreatur. Vid en närmare undersökning som utfördes av den allmänna tillsynsmyndigheten framgick att den officiella veterinären inte hade gjort någon kontroll vid utförselstället av att kraven i kapitel VI i bilagan till direktiv 91/628 om beläggningsgrad var uppfyllda. Den allmänna tillsynsmyndigheten konstaterade, på grundval av denna undersökning samt ett yttrande från djurens ledsagare på resan till

Marocko, att de krav på nötkreaturs välbefinnande vid transport som föreskrivs i direktiv 91/628 inte var uppfyllda och att det var uppenbart att fartyget hade överlastats.

14 Genom beslut av den 26 mars 2004 drog Productschap in de bidrag som klagandena i det nationella målet hade beviljats och krävde återbetalning av de redan utbetalda beloppen med ett påslag på 10 procent. Productschap fastställde även den ränta som skulle betalas enligt lag.

15 I skrivelser av den 13 april 2004 ingav klagandena var och en för sig klagomål mot dessa beslut av den 26 mars 2004.

16 Efter att ha hört klagandena i målet vid den nationella domstolen den 6 maj 2004 beslutade Productschap den 2 och den 25 augusti 2005 att vidhålla beslutet att exportbidragen skulle dras in och återbetalas men med en sänkning av de återkrävda beloppen. Productschap ansåg att det endast var det antal nötkreatur som överskred det antal djur som hade godkänts för ytan på 986 m^2 som hade transporterats i strid med normerna i direktiv 91/628, däribland dem om beläggningsgrad, och att bidragen därför skulle dras in och återkrävas för den del av lasten som inte uppfyllde kraven för djurs välfärd.

17 Productschap konstaterade att varje dräktig kviga enligt punkt 47 i bilagan till direktiv 91/628 ska ha tillgång till en yta på minst 1,70775 m^2 vid sjötransport. För att beräkna hur många djur som hade transporterats i strid med denna lastningsnorm delade Productschap fartygets godkända yta, det vill säga 986 m^2, med den föreskrivna ytan per djur. Productschap kom därmed till slutsatsen att fartyget vid exporten hade överlastats med 62 djur.

18 Productschap beräknade hur stor del av det av klagandena i det nationella målet mottagna exportbidraget som skulle återkrävas, på grundval av det bidrag som hade beviljats för det antal djur som utgjorde överlast, i proportion till klagandenas respektive andelar av den sammanlagda lasten. Enligt denna beräkning återkrävdes bidrag från var och en av klagandena för 29 djur. Dessutom minskades bidragen med ett lika stort belopp som den del av bidraget som skulle återbetalas, i enlighet med artikel 5.7 i förordning nr 615/98, jämförd med artikel 5.4 i samma förordning.

19 Klagandena i det nationella målet överklagade ovannämnda beslut av den 2 och den 25 augusti 2005 till den hänskjutande domstolen. De har till stöd för sin talan anfört flera grunder som i huvudsak avser dels att den officiella veterinärens förklaring har bevisvärde, dels att villkoret enligt irländsk lagstiftning att fartyget endast fick transportera djur på en yta om 986 m^2 inte gällde för transport från Nederländerna till Marocko.

20 Det framgår bland annat av begäran om förhandsavgörande att College van Beroep voor het bedrijfsleven har identifierat andra argument som skulle kunna påverka avgörandet av förevarande mål i den nationella domstolen. Eftersom dessa argument emellertid inte har åberopats inför den domstolen, utgör nationella processuella bestämmelser hinder för att de ska kunna beaktas. Det framgår av artikel 8:69 i den allmänna förvaltningslagen att den nationella domstolen enbart prövar de tvistefrågor som parterna har tagit upp inför rätten. Även om det anges i punkt 2 i den artikeln att domstolen ex officio ska komplettera de rättsliga grunderna, ska den bestämmelsen emellertid tolkas så att domstolen kan ändra den rättsliga utformningen av de invändningar som en klagande har gjort mot ett överklagat förvaltningsbeslut. Denna skyldighet att ex officio komplettera de rättsliga grunderna ska åtskiljas från den prövning som nämnda domstol ska göra på eget initiativ. Den nationella domstolen är endast skyldig att företa en sådan prövning när det är fråga om regler avseende grunderna för rättsordningen, det vill säga reglerna rörande förvaltningsorgans och rättens egen behörighet samt bestämmelser rörande talans upptagande till sakprövning.

21 Den hänskjutande domstolen frågar sig emellertid huruvida den enligt gemenskapsrätten är skyldig att beakta gemenskapsrättsligt grundade argument som klagandena i det nationella målet inte har åberopat.

22 Mot denna bakgrund beslutade College van Beroep voor het bedrijfsleven att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1 a) Är ett förvaltningsorgan behörigt att gå emot den officiella veterinärens förklaring enligt artikel 2.2 i förordning … nr 615/98 och besluta att den djurtransport som nämnda förklaring avser inte uppfyller villkoren i direktiv [91/628]?

b) Om fråga 1 a besvaras jakande, är då förvaltningsorganets utövande av denna behörighet på grundval av gemenskapsrätten underkastad särskilda begränsningar och i så fall vilka?

2) Om svaret på fråga 1 är jakande, ska då en medlemsstats förvaltningsorgan inom ramen för prövningen av huruvida det föreligger en rätt till bidrag, exempelvis enligt vad som stadgas i förordning … nr 800/1999, ta ställning till huruvida en

transport med levande djur uppfyller bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurs välfärd utifrån de krav som gäller i den medlemsstaten eller utifrån dem som gäller i flaggstaten för det fartyg som transporterar djuren, som är den stat som har lämnat det erforderliga tillståndet för det fartyget?

3) Innebär gemenskapsrätten en skyldighet att ex officio pröva målen på grundval av förordningarna … nr 1254/1999 och nr 800/1999, det vill säga utifrån ett underlag som går utöver ramarna för tvisterna?

4) Ska uttrycket ’[iakttagande av] bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurens välfärd’ i artikel 33.9 i förordning … nr 1254/1999 förstås så, att om det konstateras att ett fartyg under en transport av levande djur hade mer last än vad som var tillåtet för det fartyget enligt de relevanta bestämmelserna om djurs välfärd, så har gemenskapsbestämmelserna endast åsidosatts beträffande det antal djur med vilket den tillåtna lasten överskridits, eller har dessa bestämmelser åsidosatts beträffande alla de transporterade djuren?

5) Innebär en effektiv tillämpning av gemenskapsrätten att den i nederländsk förvaltningsprocessrätt etablerade principen att den som överklagar ett beslut inte får ställas i ett mindre fördelaktigt läge än han skulle ha befunnit sig i om han inte överklagat, får ställas åt sidan genom en prövning ex officio utifrån gemenskapsrättsliga bestämmelser?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första tolkningsfrågan

23 Den hänskjutande domstolen har ställt den första tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida förordning nr 615/98, i synnerhet artiklarna 1, 5.3 och 5.7 i denna, ska tolkas så att den i fråga om exportbidrag behöriga nationella myndigheten har behörighet att besluta att en djurtransport inte har utförts i enlighet med bestämmelserna i direktiv 91/628, trots att den officiella veterinären med tillämpning av artikel 2.3 i förordning nr 615/98 tidigare intygat att transporten är förenlig med bestämmelserna i detta direktiv. Om svaret är jakande vill den hänskjutande domstolen få preciserat huruvida denna behörighet är underkastad särskilda begränsningar.

24 Sett till ordalydelsen i artiklarna 1 och 5.3 i förordning nr 615/98 är det en förutsättning för att exportbidrag ska betalas ut att bestämmelserna i direktiv 91/628 iakttas. Det ankommer på exportören att visa, i enlighet med artikel 5.1 och 5.2 i nämnda förordning, att villkoren för beviljande av exportbidrag är uppfyllda. Det ska betonas att exportören, för att erhålla exportbidraget, måste förse den behöriga myndigheten i den medlemsstat där deklarationen har tagits emot med bevis för att bestämmelserna i artikel 1 i förordningen och följaktligen bestämmelserna i ovannämnda direktiv har iakttagits, genom att lägga fram de dokument som avses i artiklarna 2.3 och 3.2 i förordningen. Bland dessa dokument ingår intyget från den officiella veterinären.

25 Vad gäller bevisvärdet av sådana handlingar har domstolen funnit att exportörens ingivande av dessa dokument inte utgör ett obestridligt bevis för att artikel 1 i förordning nr 615/98 och direktiv 91/628 har efterlevts, vilket framgår av syftet med artiklarna 3 och 5 i förordning nr 615/98. Detta bevis är nämligen tillräckligt endast om den behöriga myndigheten inte förfogar över uppgifter som kan föranleda den att anse att direktivet inte har efterlevts. Att denna tolkning är riktig framgår även av ordalydelsen i artikel 5.3 i förordningen. I nämnda bestämmelse föreskrivs att den behöriga myndigheten får underlåta att betala ut exportbidraget för de djur avseende vilka myndigheten, efter att ha tagit del av de dokument som avses i artikel 5.2, rapporterna om de kontroller som avses i artikel 4 och/eller andra uppgifter som den förfogar över när det gäller efterlevnaden av de bestämmelser som avses i artikel 1, anser att direktiv 91/628 inte har efterlevts (se dom av den 13 mars 2008 i mål C-96/06, Viamex Agrar Handel, REG 2008, s. I-1413, punkterna 34 och 35).

26 Även om exportören gett in ett intyg från den officiella veterinären enligt artikel 5.2 i förordning nr 615/98, kan den behöriga myndigheten göra den bedömningen att exportören varken efterlevt bestämmelserna i artikel 1 i förordning nr 615/98 eller dem i direktiv 91/628, med förbehåll för att bland annat villkoren i artikel 5.3 i förordningen är uppfyllda (domen i det ovannämnda målet Viamex Agrar Handel, punkt 36).

27 Såsom generaladvokaten påpekat i punkt 51 i sitt förslag till avgörande, är detta resonemang, enligt vilket den behöriga myndigheten, trots de dokument som exportören gett in, kan besluta att inte betala ut bidraget, relevant även efter det att bidraget redan har betalats ut till exportören.

28 En annan tolkning skulle förta den ändamålsenliga verkan dels av artikel 5.7 i förordning nr 615/98 – där det stadgas att om det efter betalning av bidraget kan fastställas att gemenskapens lagstiftning om skydd av djur under transport inte har efterlevts, ska

bidraget återbetalas enligt bestämmelserna i artikel 11.3–11.6 i förordning nr 3665/87 – dels av de efterhandskontroller som utförs enligt förordning nr 4045/89.

29 Vad gäller frågan huruvida denna behörighet är underkastad särskilda begräsningar, har domstolen redan tidigare funnit att artikel 5 i förordning nr 615/98 inte kan tolkas så, att den behöriga myndigheten på godtyckliga grunder får ifrågasätta den bevisning som exportören åberopat till stöd för sin ansökan om exportbidrag. Det utrymme för skönsmässig bedömning som den behöriga myndigheten förfogar över är nämligen inte obegränsat, utan ska utövas inom ramen för nämnda artikel 5 i förordningen. Utrymmet för skönsmässig bedömning är begränsat särskilt med avseende på arten och bevisvärdet av de omständigheter som görs gällande av denna myndighet (se domen i det ovannämnda målet Viamex Agrar Handel, punkt 38).

30 Enligt domstolen ankommer det på den behöriga myndigheten, med tillämpning av artikel 5.3 i förordning nr 615/98, att grunda sig på objektiva och konkreta uppgifter rörande djurens välbefinnande som visar att de handlingar som exportören bilagt sin exportbidragsansökan inte styrker att bestämmelserna i direktiv 91/628 har efterlevts vid transporten. I förekommande fall är det exportören som ska bevisa på vilket sätt den bevisning som den behöriga myndigheten åberopat till styrkande av att nämnda förordning och nämnda direktiv inte har efterlevts saknar relevans (domen i det ovannämnda målet Viamex Agrar Handel, punkt 41).

31 Domstolen har funnit att den behöriga myndigheten under alla omständigheter har en skyldighet att motivera sitt beslut genom att ange varför den anser att exportörens bevisning inte styrker att bestämmelserna i direktiv 91/628 har efterlevts. Myndigheten ska därvid särskilt pröva de av exportören ingivna dokumenten på ett objektivt sätt och visa att de omständigheter som myndigheten gör gällande styrker att de dokument som

bilagts exportbidragsansökan inte bevisar att relevanta bestämmelser i detta direktiv har efterlevts (domen i det ovannämnda målet Viamex Agrar Handel, punkt 42).

32 Av vad som anförts följer att den första tolkningsfrågan ska besvaras på följande sätt: Förordning nr 615/98, i synnerhet artiklarna 1, 5.3 och 5.7 däri, ska tolkas så att den i fråga om exportbidrag behöriga nationella myndigheten är behörig att besluta att en djurtransport inte har utförts i enlighet med bestämmelserna i direktiv 91/628, trots att den officiella veterinären med tillämpning av artikel 2.3 i nämnda förordning tidigare intygat att transporten är förenlig med bestämmelserna i detta direktiv. För att dra denna slutsats måste myndigheten grunda sig på objektiva uppgifter om djurens välfärd som kan vederlägga de dokument exportören har ingett, såvida inte den sistnämnde i förekommande fall visar att de omständigheter som den behöriga myndigheten åberopar till stöd för sin slutsats att direktiv 91/628 inte har efterlevts saknar relevans.

Den andra tolkningsfrågan

33 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida den behöriga myndigheten i den exporterande medlemsstaten, vid bedömningen av om det i de fall som anges i förordning nr 800/1999 föreligger en rätt till bidrag, när den utreder huruvida gemenskapsbestämmelserna om djurs välbefinnande vid transport har efterlevts, ska beakta den tillgängliga ytan på fartyget utifrån gällande bestämmelser i den egna medlemsstaten eller den yta som angavs när tillståndet beviljades på grundval av gällande bestämmelser i flaggstaten.

34 Den av den hänskjutande domstolen angivna exportstaten respektive flaggstaten är båda medlemsstater i Europeiska unionen.

35 Direktiv 91/628 innehåller ingen uttrycklig bestämmelse som avser den sammanlagda yta på ett fartyg som kan användas för transport av djur.

36 För det fallet att den behöriga myndigheten i flaggmedlemsstaten har godkänt ett fartyg beträffande en viss yta, får den yta som anges i tillståndet anses motsvara det utrymme där djurens välbefinnande garanteras. Det är nämligen ostridigt att den behöriga myndigheten för att lämna tillstånd ofrånkomligen måste göra fördjupade kontroller för att beräkna den sammanlagda brukbara ytan ombord, på vilken djurens välbefinnande vid transporten kan säkerställas.

37 Den behöriga myndigheten i exportmedlemsstaten ska således ta hänsyn till denna brukbara yta när den bedömer huruvida djurtransporten på fartyget har utförts i enlighet med bestämmelserna i direktiv 91/628 om djurs välbefinnande.

38 Mot bakgrund av vad som anförts ska den andra tolkningsfrågan besvaras så, att när flaggmedlemsstaten har godkänt ett fartyg för djurtransport på en viss yta, ska den behöriga myndigheten i exportmedlemsstaten grunda sig på detta tillstånd när den bedömer huruvida gemenskapsbestämmelserna om djurs välbefinnande vid transport har efterlevts.

Den fjärde tolkningsfrågan

39 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde tolkningsfrågan, som ska prövas före den tredje och den femte frågan, för att få klarhet i huruvida uttrycket ”[iakttagande av] bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurens välfärd” i artikel 33.9 i förordning nr 1254/1999 ska tolkas så, att bestämmelserna om beläggningsgrad vid transport ska anses ha åsidosatts beträffande samtliga de transporterade levande djuren, om det konstateras att de gemenskapsrättsliga kraven i detta avseende i punkt 47 B i kapitel VI i bilagan till direktiv 91/628 inte var uppfyllda vid djurtransporten.

40 Enligt punkt 47 B i kapitel VI i bilagan till nämnda direktiv fastställs i kvadratmeter den yta som vid sjötransporter ska vara tillgänglig per djur.

41 Som generaladvokaten har påpekat i punkt 74 i sitt förslag till avgörande, kan gemenskapskraven avseende hur tätt djur får lastas inte anses ha iakttagits för något av de transporterade djuren om den totala yta som är tillgänglig på ett fartyg för transport av djur delat med antalet djur som faktiskt transporteras inte överensstämmer med den föreskrivna ytan per djur i punkt 47 B i kapitel VI i bilagan till direktiv 91/628. Det står klart att det tillgängliga utrymmet för varje djur i en sådan situation minskar på grund av att antalet djur ombord på fartyget överskrider vad som är tillåtet enligt dessa krav.

42 Dessutom påverkar överlastning av ett fartyg i princip samtliga djur, eftersom den medför en fysisk begränsning av djurens rörelsemöjligheter, en inskränkning av den yta

som krävs för deras komfort, en ökad risk för att djuren skadar sig och obekväma transportförhållanden för samtliga transporterade djur – och inte endast för de djur som utgör överlast.

43 Under dessa omständigheter ska den fjärde tolkningsfrågan besvaras med att uttrycket ”[iakttagande av] bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurens välfärd” i artikel 33.9 i förordning nr 1254/1999 ska tolkas så, att om det konstateras att de gemenskapsrättsliga kraven angående beläggningsgrad vid transport i punkt 47 B i kapitel VI i bilagan till direktiv 91/628 inte var uppfyllda vid djurtransporten, ska dessa bestämmelser i princip anses ha åsidosatts beträffande samtliga de transporterade levande djuren.

Den tredje och den femte tolkningsfrågan

44 Den hänskjutande domstolen önskar med den tredje och den femte tolkningsfrågan, som ska prövas gemensamt, få klarhet i huruvida en nationell domstol enligt gemenskapsrätten är skyldig att ex officio pröva målen på grundval av förordningarna nr 1254/1999 och nr 800/1999, utöver ramarna för tvisterna, när en sådan prövning skulle innebära ett åsidosättande av den i nederländsk rätt etablerade principen att den som överklagar ett beslut inte får ställas i ett sämre läge än han skulle ha befunnit sig i om han inte överklagat (principen om förbud mot *reformatio in pejus*).

45 College van Beroep voor het bedrijfsleven har angett att enligt artikel 8:69 i den allmänna förvaltningslagen kan den i princip inte beakta argument som faller utanför ramarna för tvisten såsom den har avgränsats av parterna. College har dessutom understrukit att om den enligt gemenskapsrätten var skyldig att ex officio pröva målen på grundval av förordningarna nr 1254/1999 och nr 800/1999, skulle den kunna ställas inför den processuella regeln om förbud mot *reformatio in pejus* i nederländsk

förvaltningsrätt, enligt vilken den som överklagar ett beslut inte får ställas i ett mindre fördelaktigt läge än han skulle ha befunnit sig i om han inte hade överklagat. College utesluter nämligen inte att det kan medföra utökade skyldigheter för klaganden i det nationella målet om dessa förordningar beaktas.

46 Domstolen konstaterar i detta avseende att gemenskapsrätten inte kan medföra en skyldighet för den nationella domstolen att ex officio tillämpa en gemenskapsrättslig bestämmelse, om detta skulle innebära ett åsidosättande av den i nationell processrätt fastslagna principen om förbud mot *reformatio in pejus*.

47 En sådan skyldighet skulle inte bara strida mot principerna om rätten till försvar, om rättssäkerhet och om skydd för berättigade förväntningar, vilka ligger till grund för detta förbud, utan skulle också innebära att den enskilde som överklagat en rättsakt som går denne emot riskerar att därigenom försättas i ett mindre fördelaktigt läge än han skulle ha befunnit sig i om han inte hade överklagat.

48 Av vad som anförts följer att den tredje och den femte tolkningsfrågan ska besvaras så, att gemenskapsrätten inte medför en skyldighet för den nationella domstolen att ex officio tillämpa en gemenskapsrättslig bestämmelse, om detta skulle medföra att den åsidosatte den i den aktuella nationella rätten fastslagna principen om förbud mot *reformatio in pejus*.

Rättegångskostnader

49 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Kommissionens förordning (EG) nr 615/98 av den 18 mars 1998 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag när det gäller levande nötkreaturs välbefinnande vid transport, i synnerhet artiklarna 1, 5.3 och 5.7 däri, ska tolkas så att den i fråga om exportbidrag behöriga nationella myndigheten är behörig att besluta att en djurtransport inte har utförts i enlighet med bestämmelserna i rådets direktiv 91/628/EEG av den 19 november 1991 om skydd av djur vid transport och om ändring av direktiven 90/425/EEG och 91/496/EEG, i dess lydelse enligt rådets direktiv 95/29/EG av den 29 juni 1995, trots att den officiella veterinären med tillämpning av artikel 2.3 i nämnda förordning tidigare intygat att transporten är förenlig med bestämmelserna i detta direktiv. För att dra denna slutsats måste myndigheten grunda sig på objektiva uppgifter om djurens välfärd som kan vederlägga de dokument exportören har ingett, såvida inte den sistnämnde i förekommande fall visar att de omständigheter som den behöriga myndigheten åberopar till stöd för sin slutsats att direktiv 91/628, i dess lydelse enligt direktiv 95/29, inte har efterlevts saknar relevans.

2) När flaggmedlemsstaten har godkänt ett fartyg för djurtransport på en viss yta, ska den behöriga myndigheten i exportmedlemsstaten grunda sig på detta

tillstånd när den bedömer huruvida gemenskapsbestämmelserna om djurs välbefinnande vid transport har efterlevts.

3) Uttrycket ”[iakttagande av] bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning om djurens välfärd” i artikel 33.9 i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött ska tolkas så, att om det konstateras att de gemenskapsrättsliga kraven angående beläggningsgrad vid transport i punkt 47 B i kapitel VI i bilagan till direktiv 91/628, i dess lydelse enligt direktiv 95/29, inte var uppfyllda vid djurtransporten, ska dessa bestämmelser i princip anses ha åsidosatts beträffande samtliga de transporterade levande djuren.

4) Gemenskapsrätten medför inte en skyldighet för den nationella domstolen att ex officio tillämpa en gemenskapsrättslig bestämmelse, om detta skulle medföra att den åsidosatte den i den aktuella nationella rätten fastslagna principen om förbud mot *reformatio in pejus*.

Underskrifter