



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

23 april 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Landbouw — Verordening (EG) nr. 1/2005 — Bescherming van dieren tijdens het vervoer — Lang transport van een lidstaat naar een derde staat — Artikel 14, lid 1 — Door de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek vóór lange transporten te verrichten controle in verband met het transportjournaal — Toepasselijkheid van dit voorschrift op het deel van het transport dat buiten het grondgebied van de Europese Unie plaatsvindt — Toepasselijkheid van de bij die verordening vastgestelde normen op dat deel van het transport”

In zaak C-424/13,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Duitsland) bij beslissing van 2 juli 2013, ingekomen bij het Hof op 25 juli 2013, in de procedure

Zuchtvieh-Export GmbH

tegen

Stadt Kempten,

in tegenwoordigheid van:

Landesadvocatuur Bayern,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász en D. Šváby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: I. Illéssy, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 juli 2014,

gelet op de opmerkingen van:

- Zuchtvieh-Export GmbH, vertegenwoordigd door C. Winterhoff en A. Wolowski, Rechtsanwälte,
- Stadt Kempten, vertegenwoordigd door N. Briechle als gemachtigde,

* Procestaal: Duits.

- Landesadvocatuur Bayern, vertegenwoordigd door R. Käß als gemachtigde,
- de Litouwse regering, vertegenwoordigd door D. Kriauciūnas en V. Čepaitė als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Erlbacher, H. Kranenborg en B. Eggers als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 september 2014,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening (EG) nr. 1255/97 (PB 2005, L 3, blz. 1, met rectificatie in PB 2011, L 336, blz. 86).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Zuchtvieh-Export GmbH (hierna: „Zuchtvieh-Export”) en Stadt Kempten over de weigering van laatstgenoemde, als bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek, om een wegtransport van een partij runderen van Kempten (Duitsland) naar Andizan (Oezbekistan) te laten vertrekken.

Toepasselijke bepalingen

- 3 De considerans van verordening nr. 1/2005 bevat met name de volgende overwegingen:
 - „(1) Het aan het [EG-]Verdrag [...] gehechte Protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren verlangt dat de Gemeenschap en de lidstaten bij het formuleren en uitvoeren van het landbouw- en vervoerbeleid ten volle rekening houden met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren.
 - [...]
 - (5) Met het oog op het dierenwelzijn moet het langdurig vervoeren van dieren, met inbegrip van slachtdieren, zoveel mogelijk beperkt worden.
 - [...]
 - (11) Om te zorgen voor een consequente en doeltreffende toepassing van deze verordening in de gehele Gemeenschap in het licht van het fundamentele beginsel dat dieren niet op zodanige wijze moeten worden vervoerd dat hun waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend, moeten gedetailleerde bepalingen worden opgesteld die een oplossing bieden voor de specifieke problemen die zich in verband met de verschillende vormen van vervoer voordoen. Deze gedetailleerde bepalingen moeten worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met het bovengenoemde beginsel en moeten tijdig worden bijgewerkt wanneer zij, met name in het licht van nieuw wetenschappelijk advies, niet langer de naleving van bovengenoemd beginsel voor bepaalde diersoorten of typen vervoer garanderen.
 - [...]”

- 4 Artikel 1 van verordening nr. 1/2005, dat het toepassingsgebied van deze verordening omschrijft, bepaalt:

„1. Deze verordening is van toepassing op het vervoer van levende gewervelde dieren binnen de Gemeenschap, alsmede op de door ambtenaren te verrichten speciale controles op partijen dieren die het douanegebied van de Gemeenschap binnenkomen of verlaten.

2. Alleen artikel 3 en artikel 27 zijn van toepassing op:

- a) het vervoer van dieren dat veehouders met behulp van landbouwvoertuigen of hun toebehorende vervoermiddelen verrichten wanneer de geografische omstandigheden voor bepaalde diersoorten vervoer ten behoeve van seizoensgebonden verweiding vereisen;
- b) het vervoer waarbij veehouders hun eigen dieren in hun eigen vervoermiddelen over een afstand van ten hoogste 50 km van hun bedrijf verplaatsen.

[...]”

- 5 Artikel 2 van die verordening bevat onder meer de volgende definities:

„[...]

- d) ‚grensinspectiepost’: iedere inspectiepost die overeenkomstig artikel 6 van richtlijn 91/496/EEG [van de Raad van 15 juli 1991 tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor dieren uit derde landen die in de Gemeenschap worden binnengebracht en tot wijziging van de richtlijnen 89/662/EEG, 90/425/EEG en 90/675/EEG (PB L 268, blz. 56),] aangewezen en erkend is voor de uitvoering van de veterinaire controles op dieren die uit derde landen aan de grens van het grondgebied van de Gemeenschap aankomen;

[...]

- f) ‚bevoegde autoriteit’: de centrale autoriteit van een lidstaat die bevoegd is voor de uitvoering van controles op het dierenwelzijn alsmede iedere autoriteit waaraan die bevoegdheid is overgedragen;

[...]

- h) ‚controleposten’: controleposten zoals bedoeld in verordening (EG) nr. 1255/97 [van de Raad van 25 juni 1997 betreffende de communautaire criteria voor halteplaatsen en tot aanpassing van het in richtlijn 91/628/EEG bedoelde reisschema (PB L 174, blz. 1)];

- i) ‚plaats van uitgang’: een grensinspectiepost of andere door een lidstaat aangewezen plaats waar dieren het douanegebied van de Gemeenschap verlaten;

- j) ‚transport’: de gehele vervoersoperatie van de plaats van vertrek tot de plaats van bestemming, met inbegrip van het lossen, het stallen en het laden tijdens tussenstops;

[...]

- m) ‚lang transport’: een transport van meer dan 8 uur, gerekend vanaf het tijdstip waarop het eerste dier van de partij verplaatst wordt;

[...]

- s) ‚plaats van bestemming’: de plaats waar een dier uit een vervoermiddel geladen wordt en:
- i) gedurende ten minste 48 uur voor het vertrek gestald wordt; of
 - ii) geslacht wordt;
- t) ‚overlaadplaats’: elke halteplaats tijdens de reis die niet een plaats van bestemming is, met inbegrip van een plaats waar de dieren, na al dan niet gelost te zijn, op een ander vervoermiddel overgaan;
- [...]
- w) ‚vervoer’: de verplaatsing van dieren met behulp van een of meer vervoermiddelen en de daarmee samenhangende activiteiten, zoals laden, lossen, overladen en rusten, tot aan het moment waarop alle dieren op de plaats van bestemming zijn uitgeladen;

[...]”

- 6 Artikel 3 van verordening nr. 1/2005, met als opschrift „Algemene voorwaarden voor het vervoer van dieren”, luidt als volgt:

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

Bovendien moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

- a) vooraf zijn alle nodige voorzieningen getroffen om de duur van het transport tot een minimum te beperken en tijdens het transport in de behoeften van de dieren te voorzien;
- b) de dieren zijn geschikt voor het voorgenomen transport;
- c) het vervoermiddel is zodanig ontworpen en geconstrueerd, en wordt op zodanige wijze onderhouden en gebruikt dat de dieren letsel en lijden bespaard blijft en dat hun veiligheid is gegarandeerd;

[...]

- e) het personeel dat met de dieren omgaat, heeft daarvoor de nodige opleiding of bekwaamheid, naargelang van het geval, en voert zijn werkzaamheden uit zonder gebruikmaking van geweld of een methode die de dieren onnodig angstig maakt of onnodig letsel of leed toebrengt;
- f) het transport wordt zonder oponthoud tot de plaats van bestemming uitgevoerd, en de omstandigheden voor het welzijn van de dieren worden regelmatig gecontroleerd en naar behoren in stand gehouden;
- g) de dieren beschikken, gelet op hun grootte en op het voorgenomen transport, over voldoende vloeroppervlak en stahoogte;
- h) de dieren krijgen op gezette tijden water, voeder en rust, in kwaliteit en in kwantiteit afgestemd op hun soort en grootte.”

- 7 Artikel 5 van verordening nr. 1/2005, met als opschrift „Verplichtingen inzake de planning van het vervoer van dieren”, luidt als volgt:

„[...]

3. De organisatoren zorgen er voor elk transport voor dat:

- a) het welzijn van de dieren niet in het gedrang komt door onvoldoende coördinatie van de verschillende onderdelen van het transport, dat rekening wordt gehouden met de weersomstandigheden, [...]

[...]

4. Voor lange transporten tussen de lidstaten en met derde landen van als landbouwhuisdier gehouden eenhoevigen, met uitzondering van geregistreerde eenhoevigen, runderen, schapen, geiten en varkens [(hierna: „betrokken dieren”)] moeten de vervoerders en organisatoren voldoen aan de in bijlage II opgenomen voorschriften inzake het journaal.”

8 Artikel 6, leden 3 en 4, van die verordening bepaalt:

„3. De vervoerders vervoeren de dieren in overeenstemming met de technische voorschriften in bijlage I.

4. De vervoerders laten alleen personeel met dieren omgaan dat een opleiding heeft ontvangen met betrekking tot de voorschriften van de bijlagen I en II.”

9 Artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1/2005 bepaalt:

„De houders controleren alle dieren bij aankomst op de plaats van doorvoer of op de plaats van bestemming, en gaan na of zij een lang transport tussen de lidstaten of met derde landen ondergaan, dan wel ondergaan hebben. In het geval van lange transporten van [de betrokken dieren] moeten de houders voldoen aan de bepalingen inzake het journaal van bijlage II.”

10 Artikel 14 van die verordening heeft als opschrift „Door de bevoegde autoriteit in verband met het journaal vóór lange transporten te verrichten controles en andere te nemen maatregelen”. Lid 1 ervan luidt als volgt:

„Ingeval van lange transporten tussen lidstaten en met derde landen van [de betrokken dieren] dient de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek:

- a) passende controles uit te voeren teneinde na te gaan of:
 - i) de in het journaal vermelde vervoerders in het bezit zijn van de vereiste vergunningen voor vervoerders, geldige certificaten van goedkeuring voor vervoermiddelen voor lange transporten en geldige getuigschriften van vakbekwaamheid voor bestuurders en verzorgers;
 - ii) het door de organisator overgelegde journaal realistisch is en blijkt geeft van naleving van deze verordening;
- b) indien de resultaten van de onder a) bedoelde controles niet bevredigend zijn, van de organisator te verlangen dat hij de organisatie van het voorgenomen lange transport zodanig wijzigt dat het voldoet aan deze verordening;
- c) indien het resultaat van de controles volgens a) bevredigend is, het journaal af te stempelen;
- d) zo spoedig mogelijk de in het journaal vermelde gegevens van het voorgenomen lange transport door te sturen aan de bevoegde autoriteit van de plaats van bestemming, de plaats van uitgang of de controlepost via het [systeem voor de uitwisseling van gegevens bedoeld] in artikel 20 van

richtlijn 90/425/EEG [van de Raad van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en producten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB L 224, blz. 29)] [...].”

11 Artikel 15, lid 2, van voornoemde verordening bepaalt het volgende:

„Wanneer een lang transport wordt uitgevoerd in het kader van handel tussen de lidstaten en met derde landen, moeten de controles op de plaats van vertrek inzake de in bijlage I, hoofdstuk I, bedoelde geschiktheid voor vervoer vóór het laden worden verricht als onderdeel van de door de communautaire veterinaire wetgeving voorgeschreven diergezondheidscontroles, en wel binnen de door die wetgeving gestelde tijd.”

12 Artikel 21 van verordening nr. 1/2005 heeft betrekking op „[c]ontroles op plaatsen van uitgang en grensinspectieposten”. Het luidt als volgt:

„1. [...] [D]e officiële dierenartsen van de lidstaten [controleren] of de dieren [die op plaatsen van uitgang of grensinspectieposten worden aangeboden] conform deze verordening worden vervoerd en met name of:

- a) de vervoerder een kopie van een geldige vergunning [...] heeft overgelegd;
- b) de bestuurder van een wegvoertuig dat [de betrokken dieren] dan wel pluimvee vervoert, en de verzorger een geldig getuigschrift van vakbekwaamheid [...] hebben overgelegd;
- c) de conditie van de dieren goed genoeg is om hun reis voort te zetten;
- d) het vervoermiddel waarmee de dieren hun reis zullen voortzetten, voldoet aan bijlage I, hoofdstuk II en, indien van toepassing, hoofdstuk VI;
- e) in het geval van uitvoer de vervoerder heeft aangetoond dat het transport van de plaats van vertrek tot de eerste losplaats in het land van eindbestemming in overeenstemming is met de in bijlage V opgenomen internationale overeenkomsten die in de betrokken derde landen van toepassing zijn;
- f) de [betrokken dieren] een lang transport hebben ondergaan, dan wel nog moeten ondergaan.

2. Bij lange transporten van [de betrokken dieren] verrichten de officiële dierenartsen van de plaatsen van uitgang en grensinspectieposten de in bijlage II, Journaal, afdeling 3 („Plaats van bestemming”) vermelde controles, en tekenen zij de resultaten daarvan op. De resultaten van die controles en van de in lid 1 bedoelde controle worden door de bevoegde autoriteit bewaard gedurende ten minste drie jaar na de datum van de controles [...].

3. Indien de bevoegde autoriteit van oordeel is dat de dieren niet in staat zijn om de reis te voltooien, moeten zij uitgeladen, gedrenkt en gevoederd worden, en rust krijgen.”

13 Bijlage I, hoofdstuk V, bij verordening nr. 1/2005 bevat de voorschriften met betrekking tot de tussenpozen voor het drenken en het voederen, alsmede de transport- en rusttijden. Ingevolge de punten 1.4, onder d), en 1.5, van dit hoofdstuk moeten runderen gedurende een lang transport na een transporttijd van 14 uur ten minste 1 uur rust krijgen, waarin zij moeten worden gedrenkt en zo nodig gevoederd. Na deze rusttijd kunnen zij opnieuw gedurende ten hoogste 14 uur worden vervoerd, waarna zij moeten worden uitgeladen, gevoederd en gedrenkt, en een rusttijd van ten minste 24 uur moeten krijgen.

- 14 Bijlage II bij die verordening bevat de voorschriften met betrekking tot het journaal dat ingevolge artikel 5, lid 4, van de verordening voor lange transporten van de betrokken dieren tussen de lidstaten en van en naar derde landen door vervoerders en organisatoren moet worden bijgehouden. Dit journaal omvat vijf afdelingen, die betrekking hebben op respectievelijk de planning van het transport, de plaats van vertrek, de plaats van bestemming, de verklaring van de vervoerder met betrekking tot, in de eerste plaats, de feitelijke route, rustplaatsen, overlaadplaatsen en plaatsen van uitgang, alsmede, in de tweede plaats, de verwonde of dode dieren tijdens het transport, en eventuele onregelmatigheden. Die bijlage bevat onder andere de volgende bepalingen:

„[...]

3. De organisator dient:

[...]

- b) ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek, volgens een door die autoriteit te bepalen procedure, ten minste twee werkdagen voor het vertrek een kopie van de naar behoren ingevulde – behalve wat betreft de nummers van de veterinaire certificatie – en ondertekende afdeling 1 van het journaal krijgt;
 - c) alle instructies van de bevoegde autoriteit uit hoofde van artikel 14, lid 1, onder a), op te volgen;
 - d) ervoor te zorgen dat het journaal overeenkomstig artikel 14, lid 1, afgestempeld wordt;
 - e) ervoor te zorgen dat het journaal de dieren gedurende het transport begeleidt tot aan de plaats van bestemming of, in geval van uitvoer naar een derde land, ten minste tot aan de plaats van uitgang.
4. De houders op de plaats van vertrek en, wanneer de plaats van bestemming op het grondgebied van de Gemeenschap is gelegen, de houders op de plaats van bestemming moeten de desbetreffende afdelingen van het journaal invullen en ondertekenen. Zij stellen de bevoegde autoriteit aan de hand van het model in afdeling 4 zo spoedig mogelijk in kennis van een eventueel voorbehoud ten aanzien van de naleving van de bepalingen van deze verordening.

[...]

7. Indien dieren naar een derde land worden uitgevoerd, moeten de vervoerders het journaal aan de officiële dierenarts op de plaats van uitgang overhandigen.

Bij de uitvoer van levende runderen met uitvoerrestitutie, hoeft afdeling 3 van het journaal niet te worden ingevuld als de landbouwwetgeving een verslag voorschrijft.

8. De vervoerder die vermeld wordt in afdeling 3 van het journaal dient:

- a) een kopie van het journaal te bewaren;

[...]

De [...] bedoelde documenten moeten binnen één maand na invulling worden toegezonden aan de bevoegde autoriteit die de vervoersvergunning heeft afgegeven, en desgevraagd aan de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek, en moeten door de vervoerder tot ten minste drie jaar na de controledatum worden bewaard.

Het onder a) bedoelde document wordt binnen een maand na het transport naar de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek gezonden, tenzij er gebruikgemaakt is van de in artikel 6, lid 9, bedoelde [navigatie]systemen. [...]"

- 15 Het aanhangsel bij bijlage II bij verordening nr. 1/2005 bevat telkens een model van de verschillende afdelingen van het journaal. De eerste afdeling, met als opschrift „Planning”, bevat een reeks rubrieken, waaronder de totale duur van de reis (rubriek 2), de plaats, het land, de datum en het tijdstip van vertrek (rubrieken 3.1-3.3), de plaats en het land van bestemming alsook de datum en het tijdstip van aankomst (rubrieken 4.1-4.3), de soorten en het aantal dieren (rubrieken 5.1 en 5.2), het geschat totaalgewicht van de partij en de voor de partij voorziene totale vloeroppervlakte (rubrieken 5.4 en 5.5), de lijst van de rustplaatsen, het tijdstip van aankomst op die plaatsen, de duur van de rust (rubrieken 6.1-6.3) en de verklaring van de organisator van het transport dat hij passende voorzieningen heeft getroffen om het welzijn van de dieren gedurende het hele transport in de zin van verordening nr. 1/2005 te verzekeren.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 16 Zuchtvieh-Export heeft twee vrachtwagens gecharterd voor een transport van 62 runderen van Kempten naar Andizan via Polen, Belarus, Rusland en Kazachstan, een traject van circa 7 000 km. Dit transport zou aanvankelijk plaatsvinden van 23 april 2012 tot 2 mei 2012. Het ging hierbij om een uitvoer zonder aanvraag voor uitvoerrestitutie.
- 17 Het bij het verzoek tot uitklaring overgelegde journaal vermeldde in afdeling 1, rubriek 6, ervan als in de betrokken derde landen gelegen rust- of overlaadplaatsen slechts de plaatsen Brest (Belarus) en Karaganda (Kazachstan), waarbij in beide plaatsen rustpauzen van 24 uur waren gepland en de duur van het transport tussen deze plaatsen 146 uur bedroeg. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat tussen die plaatsen rustpauzen waren gepland waarbij de dieren water en voer zouden krijgen, maar niet zouden worden uitgeladen. Het laatste deel van het transport, tussen Karaganda en Andizan, zou nog eens 29 uur vergen.
- 18 Stadt Kempten heeft bij besluit van 30 januari 2012 geweigerd het rundertransport te laten vertrekken en gelast de planning ervan zo te wijzigen dat voor het vervoer door de betrokken derde landen, dat wil zeggen het traject tussen Brest en Andizan, eveneens zou worden voldaan aan de voorschriften van verordening nr. 1/2005, hetgeen blijkens de in afdeling 1 van het journaal opgenomen planning niet het geval zou zijn geweest.
- 19 Naast een vruchteloos gebleven kortgedingprocedure heeft Zuchtvieh-Export een bodemprocedure ingeleid tegen dat besluit van Stadt Kempten, waarvan het hoger beroep thans bij het Bayerische Verwaltungsgerichtshof (administratief gerechtshof van Beieren, Duitsland) aanhangig is. In het kader van die procedure verzoekt Zuchtvieh-Export met name om voormeld besluit onrechtmatig te verklaren en Stadt Kempten te verplichten het betrokken rundertransport te laten vertrekken.
- 20 Centraal in het hoofdgeding staat de vraag of, wanneer een lang transport op het grondgebied van de Europese Unie begint maar daarbuiten eindigt, verordening nr. 1/2005 ook van toepassing is op het deel van dit transport dat op het grondgebied van een of meer derde landen plaatsvindt. Deze vraag rijst in hoofdzaak in verband met de goed- of afkeuring van het vervoer door de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek op basis van de planning van het transport die is opgenomen in afdeling 1 van het journaal dat aan die autoriteit is overgelegd in het kader van de controle bedoeld in artikel 14 van verordening nr. 1/2005.
- 21 De verwijzende rechter is van oordeel dat een reeks bepalingen van verordening nr. 1/2005 steun bieden aan de stelling dat in een dergelijk geval de autoriteit van de plaats van vertrek het vervoer slechts dan mag goedkeuren door het journaal af te stempelen, wanneer blijkt dat ook buiten het

grondgebied van de Europese Unie aan de voorschriften van de verordening wordt voldaan. In dit verband verwijst hij naar de artikelen 1, 3, 5 en 21, lid 1, onder e), van deze verordening, maar vooral naar het aanhangsel bij bijlage II bij de verordening, waarin het model van de verschillende afdelingen van het journaal is opgenomen, en in het bijzonder naar afdeling 1 ervan, die betrekking heeft op de planning van het transport.

- 22 De verwijzende rechter verwijst enerzijds naar de rubrieken 2 tot en met 4 van afdeling 1 (die de verwachte totale duur, plaats en tijdstip van vertrek, plaats van bestemming en tijdstip van aankomst betreffen), en die, in combinatie met de in artikel 2, onder j), van verordening nr. 1/2005 opgenomen definitie van het begrip „transport”, erop zouden wijzen dat voor het gehele transport gegevens moeten worden verstrekt.
- 23 Hij wijst anderzijds op de verklaring waarover het gaat in rubriek 7 van afdeling 1, volgens welke de organisator „passende voorzieningen getroffen heeft om het welzijn van de dieren gedurende het hele transport in de zin van verordening nr. 1/2005 [...] [te waarborgen]”.
- 24 De verwijzende rechter wijst er verder op dat hoewel het journaal overeenkomstig bijlage II, punt 7, bij verordening nr. 1/2005 bij uitvoer door de vervoerder aan de officiële dierenarts op de plaats van uitgang moet worden overhandigd, punt 8 van die bijlage voorschrijft dat de vervoerder een kopie van het journaal moet bewaren en deze terug moet zenden naar de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek.
- 25 Wanneer zou moeten worden uitgegaan van de stelling dat een dergelijk vervoer slechts kan worden goedgekeurd indien uit het journaal blijkt dat de bepalingen van verordening nr. 1/2005 ook in acht worden genomen voor het gedeelte van het transport dat buiten de Unie zal plaatsvinden, is de verwijzende rechter van oordeel dat de organisator van het transport zich niet ertoe kan beperken te verklaren dat is voldaan aan de geldende regelingen van de betrokken derde landen en eventueel aan de internationale overeenkomsten die in die landen van toepassing zijn. Dit moet ook tot uitdrukking komen in de vermeldingen van het journaal. In casu zou dat evenwel niet het geval zijn, aangezien afdeling 1 van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde journaal namelijk geen realistische gegevens zou bevatten, zoals dat begrip moet worden opgevat in artikel 14, lid 1, onder a), ii), van verordening nr. 1/2005, aangezien daarin niets zou zijn opgenomen over rustplaatsen gedurende het gedeelte van het transport tussen Brest en Karaganda, alsook tussen laatstgenoemde plaats en Andizan, zijnde de plaats van eindbestemming. De afstempeling door de autoriteit van de plaats van vertrek zou overigens de indruk wekken dat zij het volledige transport, tot de eindbestemming, in al zijn aspecten heeft goedgekeurd, hetgeen ook met het oog op de autoriteiten van de derde staten niet gepast zou zijn.
- 26 Volgens de door Zuchtvieh Export verdedigde tegengestelde opvatting, heeft de goedkeuring van de planning in het kader van de ingevolge artikel 14 van verordening nr. 1/2005 uit te voeren controles enkel betrekking op het deel van het transport waarop de verordening *ratione loci* van toepassing is. Uit verschillende bepalingen van de verordening, waaronder artikel 21, lid 1, onder e), waarin het gaat over controles op plaatsen van uitgang en grensinspectieposten, zou blijken dat de daarbij ingestelde regeling geen toepassing vindt over de grenzen van de Unie heen.
- 27 Zuchtvieh Export betoogt verder dat de toepasselijkheid van de voorschriften van verordening nr. 1/2005 – in het bijzonder die van bijlage I, hoofdstuk V, met betrekking tot de tussenpozen voor het drenken en het voederen, alsmede de transport- en rusttijden – buiten het grondgebied van de Unie niet realistisch en contraproductief zou zijn. In derde landen zouden immers erg weinig hygiënische en technisch veilige stallen voorhanden zijn, waar de dieren kunnen worden uitgeladen om ze er te laten rusten, zodat er een groot gevaar zou bestaan voor verwonding van de dieren en overdracht van ziektekiemen. De voorschriften van de verordening zouden namelijk onlosmakelijk

verbonden zijn met de kwaliteit van de infrastructuur voor diertransporten op het grondgebied van de Unie, met name de op dit grondgebied gevestigde controleposten, die rustplaatsen zijn en waaraan artikel 36 van die verordening technische en sanitaire eisen stelt.

- 28 Bovendien zou het feit dat de voorschriften van verordening nr. 1/2005 materieel gezien niet noodzakelijkerwijs altijd en overal van toepassing zijn, blijken uit artikel 30, lid 6, ingevolge waarvan voor lange transporten afwijkingen zouden kunnen worden toegestaan om rekening te houden met het feit dat bepaalde regio's ver van het continentaal grondgebied van de Unie liggen.
- 29 Voorts zou uit het opschrift van rubriek 6 van afdeling 1 van het model van het journaal, getiteld „Lijst van geplande rustplaatsen, overlaadplaatsen en plaatsen van uitgang”, blijken dat de organisator van het vervoer niet gehouden is om alle rustplaatsen te vermelden. Door de geografische gesteldheid zou het trouwens niet altijd mogelijk zijn om van tevoren te bepalen waar zal worden gerust.
- 30 Voorts zouden deze voorschriften in strijd kunnen zijn met de in de betrokken derde landen geldende regels, zoals die in Rusland waar de autoriteiten het uitladen van dieren tijdens rusttijden standaard zouden verbieden.
- 31 Tot slot zou het territorialiteitsbeginsel pleiten voor een beperking van de toepassing van verordening nr. 1/2005 tot het grondgebied van de Unie.
- 32 Tegen die argumenten brengen Stadt Kempten en Landesanstalt für Tiergesundheit Bayern in dat het ontbreken van rustplaatsen buiten het grondgebied van de Unie de vervoerders niet ontslaat van de naleving van de verplichtingen die de verordening hun dienaangaande oplegt, dat het feit dat de dieren gedurende de rusttijden niet worden uitgeladen betekent dat de laadruimten niet worden schoongemaakt en dat het drinken noch de individuele controle van alle dieren gewaarborgd of zelfs mogelijk is. Gelet op overweging 5 van deze verordening, waarin staat dat het lang vervoeren van dieren zoveel mogelijk moet worden beperkt, moet bijgevolg worden aangenomen dat bepaalde vervoersoperaties eenvoudigweg niet mogen worden uitgevoerd omdat het onmogelijk is de geldende voorschriften in acht te nemen.
- 33 In deze omstandigheden heeft het Bayerische Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Moet artikel 14, lid 1, van verordening [...] nr. 1/2005 aldus worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek bij lang vervoer van [de betrokken dieren], waarbij de plaats van vertrek in een lidstaat [...] ligt, maar de plaats van bestemming in een derde land, het door de organisator [van het transport] overgelegde journaal overeenkomstig artikel 14, lid 1, onder c), slechts dan mag afstempelen, wanneer het journaal voldoet aan de vereisten van artikel 14, lid 1, onder a), ii), voor het gehele traject tussen de plaats van vertrek en die van bestemming, dus ook voor de geheel buiten het grondgebied van de [...] Unie gelegen delen van het traject?
- 2) Moet artikel 14, lid 1, van verordening [...] nr. 1/2005 aldus worden uitgelegd dat de krachtens deze bepaling bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek de organisator van het transport overeenkomstig artikel 14, lid 1, onder b), van [deze] verordening kan verplichten om de organisatie van het lange vervoer zo te wijzigen dat de voorschriften van de verordening voor het gehele traject vanaf de plaats van vertrek tot aan de plaats van bestemming worden nageleefd, ook als bepaalde delen van het traject uitsluitend in derde landen liggen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 34 Met zijn vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 14, lid 1, van verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek een vervoer met een lang transport van de betrokken dieren dat op het grondgebied van de Unie aanvangt en buiten dat grondgebied wordt voortgezet, slechts kan goedkeuren indien de organisator van het transport een journaal overlegt dat, gelet op de wijze waarop het transport is georganiseerd, realistisch is en ervan blijk geeft dat de bepalingen van die verordening zullen worden nageleefd, en dit ook voor het gedeelte van het transport dat plaatsvindt op het grondgebied van derde landen, en dat, wanneer dat niet het geval is, die autoriteit kan eisen dat de organisatie van het transport zodanig wordt gewijzigd dat de naleving van die bepalingen verzekerd is voor het gehele transport.
- 35 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat enerzijds uit overweging 1 van verordening nr. 1/2005 blijkt dat deze verordening is gebaseerd op het aan het EG-Verdrag gehechte Protocol (nr. 33) betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, op grond waarvan de Gemeenschap en de lidstaten bij het formuleren en uitvoeren van het communautaire beleid, met name op het gebied van de landbouw en het vervoer, ten volle rekening houden met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren. Volgens de rechtspraak is de bescherming van het dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang, waarvan het belang met name tot uitdrukking is gekomen in de vaststelling door de lidstaten van dit Protocol (zie in die zin arresten *Viamex Agrar Handel en ZVK*, C-37/06 en C-58/06, EU:C:2008:18, punt 22, en *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers en Andibel*, C-219/07, EU:C:2008:353, punt 27). Met dit Protocol komt thans artikel 13 VWEU, een bepaling van algemene toepassing van het VWEU, die is opgenomen in het eerste deel van dat Verdrag, waarin het gaat over de beginselen, overeen.
- 36 Bovendien blijkt uit de overwegingen 5 en 11 van die verordening dat de wetgever gedetailleerde bepalingen heeft willen opstellen uitgaande van het beginsel volgens hetwelk dieren niet op zodanige wijze mogen worden vervoerd dat hun waarschijnlijk letsel of onnodig lijden wordt berokkend, en zich daarbij op het standpunt heeft gesteld dat het dierenwelzijn verlangt dat het langdurig vervoeren zoveel mogelijk moet worden beperkt.
- 37 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat uit een aantal bepalingen van verordening nr. 1/2005 voortvloeit dat daarbij niet alleen eisen worden gesteld aan het vervoer van levende gewervelde dieren dat uitsluitend op het grondgebied van de Unie plaatsvindt, maar ook aan het vervoer vanop dat grondgebied naar derde landen, zoals het transport waarover het in het hoofdgeding gaat. Bij die bepalingen gaat het naast artikel 14 van die verordening in wezen om de artikelen 1, lid 1, 2, onder i), 5, lid 4, 8, lid 2, 15, lid 2, en 21.
- 38 In dat verband mag het eerste deel van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1/2005, volgens hetwelk deze verordening van toepassing is op het vervoer van dieren binnen de Unie, niet afzonderlijk worden gelezen. Met name het tweede deel van deze bepaling, betreffende de speciale controles op partijen dieren die het douanegebied van de Unie binnenkomen of verlaten, houdt ermee rekening dat een dergelijk vervoer over de grenzen van dat gebied heen kan gaan. In dat verband definieert artikel 2, onder i), van verordening nr. 1/2005 het begrip „plaats van uitgang” als de plaats waar de dieren het grondgebied van de Unie verlaten.
- 39 Ook in de overige in punt 37 van het onderhavige arrest vermelde bepalingen gaat het om het vervoer van dieren vanop het grondgebied van de Unie naar derde landen. Met name de verplichtingen die de artikelen 5, lid 4, en 8, lid 2, van die verordening opleggen aan de organisatoren, vervoerders en houders van dieren verwijzen uitdrukkelijk niet alleen naar lange transporten tussen lidstaten, maar ook naar lange transporten naar derde landen.

- 40 Hetzelfde geldt voor de controles die de bevoegde autoriteit ingevolge de artikelen 14, lid 1, 15, lid 2, en 21, lid 1, van verordening nr. 1/2005 dient te verrichten. In het bijzonder artikel 14 van die verordening, waarin het gaat over de „[d]oor de bevoegde autoriteit in verband met het journaal vóór lange transporten te verrichten controles en andere te nemen maatregelen”, vindt volgens de bewoordingen van lid 1 ervan toepassing op „lange transporten tussen lidstaten en met derde landen”.
- 41 In haar bij het Hof ingediende opmerkingen heeft de Europese Commissie op basis van met name artikel 21, lid 1, van verordening nr. 1/2005 gesteld dat deze verordening dergelijk vervoer, wat het gedeelte ervan betreft dat buiten de Unie plaatsvindt, aan een specifieke controle onderwerpt die slechts bepaalde fundamentele eisen van die verordening betreft, namelijk die welke voortvloeien uit artikel 3 ervan.
- 42 In dat verband zij om te beginnen opgemerkt dat het vervoer vanop het grondgebied van de Unie naar derde landen niet behoort tot het vervoer waarvoor artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1/2005 uitdrukkelijk bepaalt dat alleen de artikelen 3 en 27 van die verordening van toepassing zijn.
- 43 Vervolgens zij opgemerkt dat ofschoon het juist is dat artikel 21, lid 1, van verordening nr. 1/2005 voorziet in een specifieke controle in het kader waarvan de bevoegde autoriteiten belast zijn met de controle van een aantal bijzondere eisen van die verordening, dat niet wegneemt dat deze autoriteiten op grond van bepaling verplicht zijn daarnaast te controleren „of de dieren conform [de] verordening worden vervoerd”, zonder dat de draagwijdte van die controle beperkt is tot de inachtneming van bepaalde voorschriften ervan.
- 44 Wat meer in het bijzonder de door de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek te geven goedkeuring betreft, moet worden opgemerkt dat de bewoordingen van artikel 14, lid 1, onder a), ii), en onder b), van verordening nr. 1/2005, die uitdrukkelijk betrekking hebben op het vervoer van dieren vanop het grondgebied van de Unie naar derde landen, verwijzen naar de overeenstemming met die verordening. In dat verband wordt geen enkel onderscheid gemaakt tussen vervoer binnen de Unie en vervoer naar derde staten.
- 45 In dezelfde optiek maken ook de bepalingen betreffende de wezenlijke verplichtingen die moeten worden nageleefd tijdens een lang transport, die zijn opgenomen in de artikelen 5, lid 4, 6, leden 3 en 4, en 8, lid 2, van verordening nr. 1/2005, geen onderscheid naargelang de dieren binnen de Unie dan wel naar een derde land worden vervoerd. Artikel 5, lid 4, van die verordening bepaalt immers dat de organisatoren en vervoerders in geval van „lange transporten tussen de lidstaten en met derde landen” onderworpen zijn aan de verplichtingen inzake het journaal. Hetzelfde geldt voor de controle- en documentatieverplichtingen in verband met het journaal die artikel 8, lid 2, van die verordening oplegt aan de houders van dieren in geval van een lang transport.
- 46 Wat ten slotte de uit artikel 6, leden 3 en 4, van verordening nr. 1/2005 voortvloeiende verplichting van de vervoerders betreft, om de dieren te vervoeren in overeenstemming met de technische voorschriften in bijlage I bij die verordening en om het omgaan met de dieren toe te vertrouwen aan personeel dat een opleiding heeft ontvangen met betrekking tot de relevante voorschriften van de bijlagen I en II bij de verordening, moet worden vastgesteld dat die voorschriften in het algemeen verwijzen naar het vervoer van dieren en geen enkel onderscheid maken naargelang de plaats van bestemming.
- 47 Aldus onderwerpt verordening nr. 1/2005 in artikel 14 het vervoer van dieren vanop het grondgebied van de Unie naar derde landen niet aan een bijzondere goedkeuringsregeling, die zou afwijken van die welke geldt bij vervoer binnen de Unie.

- 48 Bovendien zij eraan herinnerd dat in het hoofdgeding de vraag aan de orde is of het aan de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek overgelegde journaal voor het deel van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde lang transport dat op het grondgebied van derde landen moet plaatsvinden, alle vermeldingen die worden genoemd in bijlage II bij voormelde verordening, en in het bijzonder die betreffende de transport- en rusttijden, moet bevatten.
- 49 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat artikel 5 van die verordening, waarin het gaat over de planning van het vervoer, in lid 4 bepaalt dat voor elk lang transport van de betrokken dieren, ook wanneer dit naar een derde land gaat, een journaal moet worden bijgehouden in overeenstemming met de voorschriften van bijlage II bij die verordening. Daartoe voorziet punt 3, onder b), van die bijlage in een verplichting voor de organisator van een lang transport om aan de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek een kopie te bezorgen van de naar behoren ingevulde afdeling 1 van het journaal, die de planning van het transport betreft.
- 50 De vermeldingen van voormelde afdeling 1, betreffende met name de geplande rustplaatsen, overlaadplaatsen of plaatsen van uitgang (rubriek 6), moeten blijkens de juridische definitie van het begrip „transport” in artikel 2, onder j), van verordening nr. 1/2005, het volledige voorgenomen vervoer betreffen, vanaf de plaats van vertrek tot de plaats van bestemming. Bij een lang transport naar een derde land moet het journaal bijgevolg zowel voor het deel van het transport op het grondgebied van de Unie als voor het deel van het transport op het grondgebied van derde landen dergelijke vermeldingen bevatten.
- 51 Wat in de tweede plaats de eisen betreft waaraan de vermeldingen moeten voldoen, volgt uit artikel 14, lid 1, onder a), ii), van verordening nr. 1/2005 dat de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek dient te controleren of het vervoer kan worden geacht de verordening na te leven. Wat de voorziene transport- en rusttijden betreft, moet dus uit de planning van het transport zoals deze voortvloeit uit het journaal, blijken dat het voorgenomen vervoer in overeenstemming zal zijn met onder meer de in bijlage I, hoofdstuk V, bij de verordening vermelde technische voorschriften met betrekking tot de tussenpozen voor het drenken en het voederen, alsmede de transport- en rusttijden, die de vervoerder ingevolge artikel 6, lid 3, van die verordening in acht dient te nemen.
- 52 In dat verband zij opgemerkt dat volgens artikel 14, lid 1, onder a), ii), van verordening nr. 1/2005 de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek met betrekking tot het journaal, „passende controles” uitvoert. Deze controles worden uitgevoerd vóórdat het lange transport vanuit de Unie naar een derde land wordt verricht, en betreffen dus enkel de vraag of het door de organisator overgelegde journaal „realistisch” is en „ervan blijk geeft” dat het transport de verordening naleeft. In het kader van haar controle ex ante beschikt de bevoegde autoriteit aldus over een zekere beoordelingsmarge op grond waarvan zij naar behoren rekening kan houden met de onzekerheden die gepaard gaan met een lang transport waarvan een gedeelte plaatsvindt op het grondgebied van een derde land.
- 53 Zoals de Commissie ter terechtzitting voor het Hof heeft opgemerkt, is uit de praktijk betreffende de toekenning van uitvoerrestituties op basis van verordening (EU) nr. 817/2010 van de Commissie van 16 september 2010 tot vaststelling, op grond van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, van uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de voor de toekenning van uitvoerrestituties te vervullen voorwaarden in verband met het welzijn van levende runderen tijdens het vervoer (PB L 245, blz. 16), waarbij de voorwaarden van verordening nr. 1/2005 inzake de tussenpozen voor het drenken en het voederen, alsmede de transport- en rusttijden ex post worden gecontroleerd, niet gebleken dat zich bij het vervoer van dieren vanuit de Unie naar derde landen stelselmatig moeilijkheden voordoen op het punt van de naleving van die voorwaarden op het grondgebied van derde staten. Wat met name de situatie op het grondgebied van de Russische Federatie betreft, stelt de Commissie dat haar geen regeling van dat derde land of administratieve praktijken van de bevoegde autoriteiten van dat land bekend zijn die eraan in de weg staan dat de dieren in de rust- en overstapplaatsen op dat grondgebied worden uitgeladen.

- 54 Wanneer het recht of de administratieve praktijken van een derde land dat moet worden doorkruist er desalniettemin aantoonbaar en definitief aan in de weg zouden staan dat bepaalde technische voorschriften van de verordening volledig in acht worden genomen, mag de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek in het kader van haar beoordelingsmarge voor een vervoer ook een realistische planning aanvaarden die, gelet op de wijze waarop de transportmiddelen zijn ingericht en de geplande organisatie van het transport, ervan blijk geeft dat het voorgenomen vervoer het welzijn van de dieren zal verzekeren op een niveau dat vergelijkbaar is met die technische voorschriften.
- 55 In elk geval mag bedoelde autoriteit op grond van artikel 14, lid 1, onder b), van verordening nr. 1/2005 onder meer verlangen dat de planning van het betrokken vervoer aldus wordt gewijzigd dat wordt verzekerd dat dit vervoer voldoende rust- en overstapplaatsen zal aandoen, waardoor kan worden aangenomen dat bij het vervoer voormelde eisen inzake de tussenpozen voor het drenken en het voederen, alsmede de transport- en rusttijden in acht zullen worden genomen.
- 56 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 14, lid 1, van verordening nr. 1/2005 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek een vervoer met een lang transport van de betrokken dieren dat op het grondgebied van de Unie aanvangt en buiten dat grondgebied wordt voortgezet, slechts kan goedkeuren indien de organisator van het transport een journaal overlegt dat, gelet op de wijze waarop het transport is georganiseerd, realistisch is en ervan blijk geeft dat de bepalingen van die verordening zullen worden nageleefd, en dit ook voor het gedeelte van het transport dat plaatsvindt op het grondgebied van derde landen, en dat, wanneer dat niet het geval is, die autoriteit kan eisen dat de organisatie van het transport zodanig wordt gewijzigd dat de naleving van die bepalingen verzekerd is voor het gehele transport.

Kosten

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

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 14, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening (EG) nr. 1255/97 moet aldus worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de plaats van vertrek een vervoer met een lang transport van als landbouwhuisdier gehouden eenhoevigen, met uitzondering van geregistreerde eenhoevigen, runderen, schapen, geiten en varkens, dat op het grondgebied van de Europese Unie aanvangt en buiten dat grondgebied wordt voortgezet, slechts kan goedkeuren indien de organisator van het transport een journaal overlegt dat, gelet op de wijze waarop het transport is georganiseerd, realistisch is en ervan blijk geeft dat de bepalingen van die verordening zullen worden nageleefd, en dit ook voor het gedeelte van het transport dat plaatsvindt op het grondgebied van derde landen, en dat, wanneer dat niet het geval is, die autoriteit kan eisen dat de organisatie van het transport zodanig wordt gewijzigd dat de naleving van die bepalingen verzekerd is voor het gehele transport.

ondertekeningen