

MONSEES

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

11 päivänä toukokuuta 1999 \*

Asiassa C-350/97,

jonka Verwaltungsgerichtshof (Itävalta) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadaksean tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

**Wilfried Monsees**

vastaan

**Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten,**

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

**Bundesminister für Wissenschaft und Verkehrin osallistuessaan asian käsittelyyn,**

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 30, 34 ja 36 artiklan (joista on muutettuna tullut EY 28—EY 30 artikla) tulkinnasta sekä sellaisten yhteisön oikeuden säännösten tulkinnasta, jotka koskevat teurastettavaksi tarkoitettujen elävien eläinten kansainvälisiä kuljetuksia,

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),**

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissechet sekä tuomarit J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, D. A. O. Edward ja L. Sevón (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Léger,  
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Monsees, edustajanaan asianajaja Arnold Köchl, Villach,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään kanslerinviraston osastopäällikkö Wolf Okressek,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Claudia Schmidt,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Monseesin, edustajanaan Arnold Köchl, Itävallan hallituksen, asiamiehenään kanslerinviraston ylitarkastaja Christine Pesendorfer, ja komission, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Klaus-Dieter Borchardt, 26.11.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.12.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Verwaltunggerichtshof on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 24.9.1997 tekemälään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.10.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla ennakkoratkaisukysymyksen EY:n perustamissopimuksen 30, 34 ja 36 artikla (joista on muutettuna tullut EY 28—EY 30 artikla) nojalla ennakkoratkaisukysymyksen EY:n perustamissopimuksen 30, 34 ja 36 artiklan (joista on muutettuna tullut 28 EY—30 EY artikla) tulkinnasta sekä sellaisten yhteisön oikeuden säännösten tulkinnasta, jotka koskevat teurastettavaksi tarkoitettujen elävien eläinten kuljetuksia.
- 2 Tämä kysymys on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Monsees ja Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (Kärntenin osavaltion riippumaton hallintoviranomainen) ja jossa on kyse teurastettavaksi tarkoitettujen elävien eläinten kuljetusten enimmäiskestosta ja -matkasta.

- 3 Eläinten suojelemisesta kuljetuksen aikana ja direktiivien 90/425/ETY ja 91/496/ETY muuttamisesta 19 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/628/ETY (EYVL L 340, s. 17) 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan tätä direktiiviä sovelletaan naudansukuisten kotieläinten 50 kilometriä pidempiin kuljetuksiin kuljetuksen aloittamisesta määränpäähän asti.
  
- 4 Direktiivin 91/628/ETY liitteessä olevan I luvun 2 kohdan d alakohdassa säädetään nautojen kuljetusten toteuttamisesta ja erityisesti kuljetuksen kestosta, että kuljetuksen aikana eläimet on juotettava ja niiden on saatava niille sopivaa ruokaa asianmukaisin väliajoin. Juotto- ja ruokinta-aikojen välillä saa kulua korkeintaan 24 tuntia, paitsi jos tätä aikaa on erityisten syiden takia pidennettävä korkeintaan kahdella tunnilla eläinten vuoksi.
  
- 5 Saman direktiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaan komission oli 1.7.1992 mennessä annettava mahdolliset ehdotuksensa tietynlaisten eläinten kuljetusten enimmäiskestosta. Tämän kohdan täytäntöönpanoa odoteltaessa sovellettiin 13 artiklan 4 kohdan mukaan asiaa koskevia kansallisia oikeussääntöjä perustamissopimuksen yleisiä määräyksiä noudattaen.
  
- 6 Direktiivin 91/628/ETY muuttamisesta 29.6.1995 annetun neuvoston direktiivin 95/29/EY (EYVL L 148, s. 52) kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että ”jäsenvaltiot ovat säännelleet kuljetusten kestoja, eläinten ruokinnan ja juottamisen määräaikoja, lepojaksia ja tilavaatimuksia; tämä sääntely on tietyissä tapauksissa hyvin yksityiskohtaista, ja jotkut jäsenvaltiot käyttävät sitä elävien eläinten yhteisön sisäisen kaupan rajoittamiseksi — —”.
  
- 7 Direktiivin neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että ”elävien eläinten kaupan teknisten esteiden poistamiseksi sekä kyseisten markkinajärjestelyjen moitteettoman toiminnan mahdollistamiseksi siten, että samalla varmistetaan kyseisten eläinten suojelemisen riittävä taso, olisi sisämarkkinoita varten muutettava direktiivissä

91/628/ETY vahvistettuja sääntöjä kuljetusten keston, eläinten ruokinnan ja juottamisen määräaikojen, lepojaksoiden ja tilavaatimusten yhdenmukaistamiseksi tietynlaisten eläinten osalta”.

- 8 Direktiivillä 95/29/EY direktiivin 91/628/ETY 3 artiklan 1 kohtaan lisättiin aa alakohta. Tämän alakohdan toisen luetelmakohdan mukaan jäsenvaltiot valvovat, että ”kuljetusaikojen ja lepojaksoiden kestot sekä tietynlaisten eläinten ruokinnan ja juottamisen määräajat ovat vähintään [direktiivin] liitteessä olevassa VII luvussa sanotun mukaiset — —”.
- 9 Tässä liitteessä olevan VII luvun 1 ja 2 kohdassa, sellaisena kuin tämä liite on täydennettynä direktiivillä 95/29/EY, säädetään muun muassa naudansukuisten eläinten maantiekuljetusten enimmäiskestosta, joka on kahdeksan tuntia.
- 10 Luvun 3 kohdassa mahdollistetaan kuitenkin tämän enimmäiskeston pidentäminen, jos kuljetuksessa käytetty kulkuneuvo täyttää tietyt lisävaatimukset. Tämän tilanteen osalta luvun 4 kohdan d alakohdassa säädetään seuraavaa: Nautojen on saatava ”levätä riittävästi, vähintään 1 tunnin ajan 14 tunnin kuljetuksen jälkeen, erityisesti juottamista ja tarpeen vaatiessa ruokkimista varten. Tämän levon jälkeen kuljetusta voidaan jatkaa 14 tuntia.”
- 11 Luvun 8 kohdan mukaan näitä matkan kestoja voidaan ”pidentää 2 tunnilla eläinten vuoksi, erityisesti jos kuljetuksen määränpää on lähellä”.

- 12 Luvun 9 kohdan mukaan ”jäsenvaltiot voivat määrätä teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten kuljetuksille kahdeksan tunnin enimmäiskeston, jota ei voi uusia, kun kuljetukset tehdään yksinomaan niiden omalla alueella sijaitsevasta lähtöpisteestä niiden omalla alueella sijaitsevaan määränpäähän — —”.
- 13 Direktiivin 95/29/EY 2 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät säännökset ja määräykset voimaan 31.12.1996 mennessä. Joidenkin säännösten ja määräysten osalta niille on kuitenkin annettu 31.12.1997 asti lisäaikaa täytäntöönpanoa varten.
- 14 Itävallan lainsäädännöstä on todettava, että *Tiertransportgesetz—Straßen* (laki eläinten maantiekuljetuksista, BGBl. nro 411/1994; jäljempänä TGSt) 5 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään kuljetuksen toteuttamisesta seuraavaa:

”Eläinten maantiekuljetus on toteutettava mahdollisimman lyhyttä liikennöityä reittiä käyttäen, joka on eläinlääketieteelliseltä kannalta hyväksyttävä ja moottoriajoneuvo- ja tieliikennesäännösten mukainen. — —

Teurastettavaksi tarkoitetut eläimet on kuljetettava lähimpään soveliaaseen valtion alueella sijaitsevaan teurastamoon; teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten kuljetus saadaan kuitenkin joka tapauksessa suorittaa, jos moottoriajoneuvo- ja tieliikennesäännöksiä noudattaen kuljetuksen enimmäiskesto on kuusi tuntia ja enimmäismatka on 130 kilometriä. Moottoritiellä tosiasiallisesti ajetut kilometrit otetaan matkan pituutta laskettaessa huomioon vain puolella niiden määrästä.”

- 15 TGSt:n 16 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan se, joka suorittaa tai suorittaa eläin-kuljetuksen tämän lain 5 §:n 1 tai 2 momentin vastaisesti, syyllistyy tekoon, josta määrätään hallinnollisena seuraamuksena sakkoa 10 000—50 000 Itävallan shillinkiä (ATS).
- 16 Autonkuljettaja Monseesia syytetään tämän lainsäädännön rikkomisesta. Ennak-koratkaisupyynnöstä ilmenee, että hän aloitti ajon 23.8.1995 kello 11 Breitenwi-schistä Saksasta lastattuaan kuormaan 31 Istanbuliin Turkkiin vietävää nautaa ja jatkoi matkaa siihen asti, kunnes tulliviranomaiset pysäyttivät hänet seuraavana päi-vänä kello 10.15 tarkastusta varten Itävallan ja Italian välisellä raja-asemalla Arnold-steinissa. Tähän mennessä kuljetus oli kestänyt 23 tuntia ja 15 minuuttia ja ajettu kokonaismatka oli yli 300 kilometriä.
- 17 Koska Monsees ei ollut vienyt kuljetettavia eläimiä lähimpään soveliaaseen Itäval-lassa sijaitsevaan teurastamoon vaan oli jatkanut kuljetusta ilman lupaa pidemmän ajan ja matkan kuin TGSt:n 5 §:n 2 momentissa säädetty enimmäiskesto ja -matka, hänet määrättiin 9.1.1996 tehdyllä rangaistusluonteisella hallintopäätöksellä (Stra-ferkenntnis) maksamaan sakkoa tai vaihtoehtoisesti suorittamaan muuntorangaistus. Tästä päätöksestä tehty valitus Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnteniin hylättiin 26.6.1996.
- 18 Monsees valitti Verwaltungsgerichtshofiin väittäen, että kuljetuksen kansainvälinen luonne estää sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamisen, jonka takia Saksasta lähtöisin olevien, itään kuljetettavien nautojen kuljetus estyy ja jonka mukaan ainoana vaihtoehtona on väistämättä kuljetuksen päättäminen lähimpään soveliaa-seen Itävallan alueella sijaitsevaan teurastamoon.

- 19 Verwaltungsgerichtshof katsoi, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisu riippuu yhteisön oikeuden tulkinnasta, joten se päätti lykätä asian käsittelyä esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

”Onko EY:n perustamissopimuksen 30—36 artiklaa (tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset) ja muita yhteisön oikeuden voimassa olevia säännöksiä tulkittava niin, että niillä estetään jäsenvaltiota rajoittamasta teurastettavaksi tarkoitettujen elävien eläinten kuljetuksia siten, että tällaiset kuljetukset on suoritettava lähimpään soveliaaseen valtion alueella sijaitsevaan teurastamoon ja että tällainen kuljetus saadaan joka tapauksessa suorittaa ainoastaan, jos moottoriajoneuvo- ja tieliikennesäännöksiä noudattaen kuljetuksen enimmäiskesto on kuusi tuntia ja enimmäismatka on 130 kilometriä, jolloin moottoritiellä tosiasiallisesti ajetetut kilometrit otetaan matkan pituutta laskettaessa huomioon vain puolella niiden määrästä?”

- 20 Monsees väittää, että TGSt:n 5 §:n 2 momentti on perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Hän väittää, että direktiivien 91/628/ETY ja 95/29/EY antamisen takia Itävallan lainsäädäntöä ei voida perustella perustamissopimuksen 36 artiklalla. Vaikka katsottaisiin, että tämä lainsäädäntö voitaisiin perustella 36 artiklalla eläinten terveyden suojelemista koskevalla perusteella, se ei kuitenkaan täytä 36 artiklan osalta edellytettyä oikeasuhtaisuutta koskevaa arviointiperustetta, koska on olemassa vaihtoehtoisia, vähemmän rajoittavia toimenpiteitä. Monsees lisää, että TGSt:n tavoitteena oli myös maantielikenteen määrän rajoittaminen ja siis maantiellä liikkujien turvallisuus, kuten lain esitöistä ilmenee. Kantaja väittää lopulta, että tämä lainsäädäntö on mielivaltaisen syrjinnän väline, koska sillä suositetaan Itävallasta lähtöisin olevien teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten vientiä, sillä ne voivat poistua maasta TGSt:ssä asetettujen rajoitusten mukaisesti, kun taas sillä estetään muista jäsenvaltioista tai kolmansista maista lähtöisin olevien ja niihin kuljetettavien eläinten kauttakuljetus.
- 21 Itävallan hallituksen mukaan on niin, että vaikka TGSt:n 5 §:n 2 momentti on perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, se on perusteltavissa perustamissopimuksen 36 artiklalla, koska



sillä tavoitellaan eläinten terveyden suojelemista. Koska direktiivi 95/29/EY ei ollut vielä sovellettavissa kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, Itävallan lainsäädäntöä on tarkasteltava ainoastaan suhteessa 36 artiklaan. Itävallan hallituksen mukaan TGSt:n 5 §:n 2 momentti on tarpeen, jotta voidaan estää eläinten huono kohtelu maantiekuljetuksen aikana. Se väittää, että toimenpide on oikeasuhtaisuutta koskevan arviointiperusteen mukainen, koska säädetyt etäisyydet ovat keskimääräisen arvion mukaiset, ja että seuraamukset ovat oikeasuhtaiset, koska eläimiä ei koskaan takavarikoida kuljettajalta. Itävallan hallitus väittää lopuksi, että kansallisessa tuomioistuimessa riitautettu säännös ei ole syrjivä, koska säännöksessä ei tehdä teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten osalta mitään eroa sen mukaan, ovatko ne lähtöisin Itävallasta vai muista jäsenvaltioista.

- 22 Komissio väittää, että TGSt:n 5 §:n 2 momentti on perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, joka ei ole perusteltavissa perustamissopimuksen 36 artiklassa määrätyllä eläinten terveyden suojelemista koskevalla tavoitteella. Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa kyseessä oleva säännös ei ole oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden, koska varjeltaessa teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten terveyttä sillä tehdään mahdottomaksi niiden kansainväliset kuljetukset. Se väittää lisäksi, että direktiiviä 95/29/EY voidaan käyttää vertailukohteena ratkaistaessa, mitä voidaan pitää oikeasuhtaisena tavoiteltuun päämäärään nähden.
- 23 Tältä osin on todettava, että koska TGSt:n 5 §:n 2 momentissa säädetään teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten osalta lyhyistä kuljetusten enimmäiskestoista ja -matkoista ja koska siinä lisäksi säädetään, että kaikkien tällaisten kuljetusten on päätyttävä lähimmällä soveliaalla valtion alueella sijaitsevalla teurastamolla eläinten lopettamista varten, tämä säännös on kansainvälisten kuljetusten rajoitus, joka koskee sekä Itävallan alueelle tai sieltä pois suuntautuvia kuljetuksia että Itävallan alueen kautta tapahtuvia kuljetuksia. Tämä säännös on siis perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklassa kielletty sekä tuonnin että viennin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide.
- 24 Ennen sen tutkimista, onko toimenpide perusteltavissa perustamissopimuksen 36 artiklassa määrätyllä eläinten suojelemista koskevalla tavoitteella, on tarkastet-

tava, onko asiasta annettu yhdenmukaistamisdirektiivejä. Vaikka nimittäin perustamissopimuksen 36 artiklaan vetoamalla voidaan pitää voimassa tavaroiden vapaata liikkuvuutta estäviä rajoituksia, jotka ovat perusteltuja eläinten terveyden ja elämän suojelemiseksi, mikä on yhteisön oikeudessa tunnustettu perustavanlaatuinen vaatimus, tällainen vetoaminen ei ole kuitenkaan enää mahdollista, kun yhteisön direktiiveillä on yhdenmukaistettu tarvittavat toimenpiteet sellaisen erityisen tavoitteen toteuttamiseksi, johon pyritään myös vetoamalla 36 artiklaan (asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553, 18 kohta).

- 25 Direktiivin 91/628/ETY osalta on todettava, että siinä ei säädetä mistään elävien eläinten maantiekuljetusten kestoa tai matkaa koskevasta rajoituksesta. Sen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään ainoastaan, että komission on ennen 1.7.1992 annettava kertomus, jossa käsitellään muun muassa tätä kysymystä, ja että komissiolla on mahdollisuus antaa ehdotuksia.
- 26 Direktiivissä 95/29/EY sitä vastoin on joitakin täsmällisiä säännöksiä kuljetusten enimmäiskestosta sekä kuljetusoloista, ruokinta- ja juottotiheydestä, vähimmäislepoajoista sekä lastaustiheydestä.
- 27 Joskin tämä direktiivi annettiin ennen kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen tapahtumista, määräaika sen saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ei ollut päättynyt ja jäsenvaltioilla oli tätä varten aikaa lähtökohteisesti 31.12.1996 asti. On siis todettava, että tähän päivämäärään asti jäsenvaltio saattoi perustellusti vedota perustamissopimuksen 36 artiklaan pitääkseen voimassa eläinten terveyden ja elämän suojelemiseksi perusteltuja rajoituksia tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.
- 28 Tässä tilanteessa on tutkittava, oliko eläinten terveyden suojelemista koskeva tavoite toteutettavissa kansallisen lainsäädännön avulla ja ylitettiinkö tällä lainsäädännöllä se, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996, Kok. 1996, s. I-5755, 57 kohta).

- 29 TGSt:n 5 §:n 2 momentti johtaa nimittäin siihen, että teurastettavaksi tarkoitettujen eläinten kansainvälinen maantiekuljetus Itävallan alueen kautta on lähes mahdollista.
- 30 Lisäksi on todettava, että kuten direktiivin 95/29/EY säännökset osoittavat, olisi ollut mahdollista ryhtyä eläinten terveyden suojelemista koskeva tavoite huomioon ottaen asianmukaisiin ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittaviin toimenpiteisiin.
- 31 Edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että perustamis-sopimuksen 30, 34 ja 36 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastaista on, että jäsenvaltio rajoittaa teurastettavaksi tarkoitettujen elävien eläinten maantiekuljetuksia säätämällä yhtäältä, että tällaisia kuljetuksia saadaan suorittaa ainoastaan lähimpään soveliaaseen valtion alueella sijaitsevaan teurastamoon, ja säätämällä toisaalta, että moottoriajoneuvo- ja tieliikennesäännöksiä noudattaen kuljetuksen enimmäiskesto on kuusi tuntia ja enimmäismatka on 130 kilometriä, jolloin moottoritiellä tosiasiallisesti ajatut kilometrit otetaan matkan pituutta laskettaessa huomioon vain puolella niiden määrästä.

### Oikeudenkäyntikulut

- 32 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Itävallan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Verwaltungsgerichtshofin 24.9.1997 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 30, 34 ja 36 artiklaa (joista on muutettuna tullut EY 28—EY 30 artikla) on tulkittava siten, että niiden vastaista on, että jäsenvaltio rajoittaa teurastettavaksi tarkoitettujen elävien eläinten maantiekuljetuksia säätämällä yhtäältä, että tällaisia kuljetuksia saadaan suorittaa ainoastaan lähimpään soveliaaseen valtion alueella sijaitsevaan teurastamoon, ja säätämällä toisaalta, että moottoriajoneuvo- ja tieliikennesäännöksiä noudattaen kuljetuksen enimmäiskesto on kuusi tuntia ja enimmäismatka on 130 kilometriä, jolloin moottoritiellä tosiasiallisesti ajatut kilometrit otetaan matkan pituutta laskehtaessa huomioon vain puolella niiden määrästä.

Puissochet

Moitinho de Almeida

Gulmann

Edward

Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä toukokuuta 1999.

R. Grass

J.-P. Puissochet

kirjaaja

viidennen jaosto puheenjohtaja