

MONSEES

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

11 maggio 1999 \*

Nel procedimento C-350/97,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Verwaltungsgerichtshof (Austria) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

**Wilfried Monsees**

e

**Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten,**

con l'intervento del:

\* Lingua processuale: il tedesco.

**Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr,**

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30, 34 e 36 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE -30 CE), nonché delle altre disposizioni del diritto comunitario relative ai trasporti di animali vivi destinati al macello,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori J.-P. Puissochet, presidente di sezione, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, D. A. O. Edward e L. Sevón (relatore), giudici,

avvocato generale: P. Léger  
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il signor Monsees, dall'avv. Arnold Köchl, del foro di Villach;
- per il governo austriaco, dal signor Wolf Okresek, Sektionschef presso la cancelleria, in qualità di agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora Claudia Schmidt, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del signor Monsees, rappresentato dall'avv. Arnold Köchl, del governo austriaco, rappresentato dalla signora Christine Pesendorfer, Oberrätin presso la Cancelleria, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal signor Klaus-Dieter Borchardt, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, all'udienza del 26 novembre 1998,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 dicembre 1998,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con ordinanza 24 settembre 1997, pervenuta in cancelleria il 13 ottobre seguente, il Verwaltungsgerichtshof ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 30, 34 e 36 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE -30 CE), nonché delle altre disposizioni del diritto comunitario relative ai trasporti di animali vivi destinati al macello.
- 2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia fra il signor Monsees e l'Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (sezione amministrativa indipendente del Land Carinzia), in merito all'applicazione di una normativa relativa alla durata e alla distanza massime dei trasporti di animali vivi destinati al macello.

- 3 In forza del suo art. 1, n. 1, lett. a), e n. 2, lett. b), primo trattino, la direttiva del Consiglio 19 novembre 1991, 91/628/CEE, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto e recante modifica delle direttive 90/425/CEE e 91/496/CEE (GU L 340, pag. 17), si applica ai trasporti degli animali domestici della specie bovina su una distanza superiore a 50 chilometri a partire dall'inizio del trasporto fino al luogo di destinazione.
- 4 Per quanto concerne le modalità del trasporto dei bovini, in particolare la durata di quest'ultimo, il capitolo I, punto 2, lett. d), dell'allegato della direttiva 91/628 dispone che, durante il trasporto, gli animali devono essere abbeverati e ricevere un'alimentazione adeguata ad intervalli opportuni. Tali intervalli non devono essere superiori a ventiquattro ore a meno che casi specifici richiedano un prolungamento di questo periodo di un massimo di due ore nell'interesse degli animali.
- 5 Ai sensi dell'art. 13, n. 1, primo trattino, della stessa direttiva, la Commissione doveva presentare, entro il 1° luglio 1992, le sue eventuali proposte sulla fissazione di una durata massima del trasporto per taluni tipi di animali. Il n. 4 di detto articolo prevedeva che, in attesa dell'applicazione di tale disposizione, si applicavano le norme nazionali in materia, nel rispetto delle disposizioni generali del Trattato.
- 6 Dal terzo 'considerando' della direttiva del Consiglio 29 giugno 1995, 95/29/CE, che modifica la direttiva 91/628 (GU L 148, pag. 52), emerge che «taluni Stati membri hanno regolamentato le durate di trasporto, gli intervalli ai quali gli animali devono essere nutriti ed abbeverati, i periodi di riposo, nonché lo spazio di cui dispongono; che in certi casi tali norme sono estremamente dettagliate e taluni Stati membri se ne avvalgono per imporre restrizioni agli scambi intracomunitari di animali vivi (...)».
- 7 Il quarto 'considerando' della stessa direttiva enuncia che, «per eliminare gli ostacoli tecnici agli scambi di animali vivi e consentire il buon funzionamento delle organizzazioni di mercato in questione, garantendo nel contempo un livello soddisfacente di protezione degli animali, è necessario modificare, nell'ambito del mer-

cato interno, le norme stabilite dalla direttiva 91/628/CEE allo scopo di armonizzare la durata massima del trasporto e gli intervalli di alimentazione e di abbeveraggio, i periodi di riposo, nonché lo spazio disponibile per taluni tipi di animali».

8 La direttiva 95/29 ha inserito all'art. 3, n. 1, della direttiva 91/628 un nuovo punto a bis). Ai sensi del secondo trattino di quest'ultimo, gli Stati membri provvedono a che «le durate del trasporto e del periodo di riposo, nonché gli intervalli di alimentazione e abbeveraggio per taluni tipi di animali, siano conformi alle norme stabilite nel capitolo VII dell'allegato (...)» di quest'ultima direttiva.

9 Il detto allegato, come completato dalla direttiva 95/29, fissa in particolare, al suo capitolo VII, punti 1 e 2, la durata massima di viaggio su strada autorizzata per gli animali della specie bovina, la quale non deve essere superiore a otto ore.

10 Il punto 3 autorizza tuttavia un prolungamento di tale durata se per il veicolo di trasporto ricorrono determinate condizioni supplementari. In tale caso, a norma del punto 4, lett. d), dello stesso capitolo, i bovini devono beneficiare, «dopo quattordici ore di viaggio, di un sufficiente riposo di almeno un'ora durante il quale sono abbeverati e, se necessario, alimentati. Dopo questo periodo di riposo possono riprendere il viaggio per altre quattordici ore».

11 In forza del punto 8, «nell'interesse degli animali in questione, i periodi di viaggio (...) possono essere prolungati di due ore tenendo conto in particolare della vicinanza del luogo di destinazione».

- 12 Il punto 9 consente infine agli Stati membri di «prevedere un periodo di trasporto massimo di 8 ore non rinnovabile per i trasporti di animali destinati al macello effettuati esclusivamente da un punto di partenza a un punto di destinazione situati sul loro proprio territorio».
- 13 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, primo comma, della direttiva 95/29, gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva anteriormente al 31 dicembre 1996. Tuttavia, per la trasposizione di talune disposizioni essi dispongono di un termine supplementare fino al 31 dicembre 1997.
- 14 Per quanto riguarda la normativa austriaca, l'art. 5, nn. 1 e 2, del Tiertransportgesetz-Straße (legge austriaca sul trasporto di animali su strada, BGBl. n. 411/1994; in prosieguo: il «TGSt») prevede, quanto allo svolgimento del trasporto:

«Il trasporto di bestiame su strada deve effettuarsi sul più breve percorso normale, ammesso dai criteri veterinario-sanitari, nell'osservanza delle norme sulla circolazione (...).

Il trasporto di animali da macello deve concludersi al più vicino mattatoio idoneo nel territorio nazionale. Osservando le norme di circolazione, il viaggio non deve superare le sei ore complessive e la distanza non può essere superiore a 130 km. Nel calcolo chilometrico, il chilometraggio effettivamente percorso in autostrada verrà conteggiato attribuendogli valore dimezzato».

- 15 A norma dell'art. 16, n. 3, punto 4, del TGSt, chi effettua o fa effettuare un trasporto di animali non conforme alle disposizioni dell'art. 5, nn. 1 o 2, della stessa legge, commette infrazione amministrativa, passibile di multa da 10 000 a 50 000 ATS.
- 16 Il signor Monsees, trasportatore, è imputato di aver violato tale normativa. Dalla decisione di rinvio emerge che era partito alle ore 11, il 23 agosto 1995 da Breitenwisch, in Germania, dopo aver effettuato il carico di 31 bovini diretti a Istanbul, in Turchia, e aveva perseguito il viaggio fino a quando l'indomani alle ore 10.15 aveva subito un controllo da parte dell'ufficio doganale austriaco di Arnoldstein alla frontiera austro-italiana. In quel momento la durata complessiva del trasporto era di 23 ore e 15 minuti e la distanza totale percorsa superiore a 300 chilometri.
- 17 A causa del fatto che non aveva condotto gli animali trasportati al più vicino mattatoio idoneo in Austria, ma aveva proseguito il trasporto, senza esservi autorizzato, oltre la durata e la distanza massima prescritte dall'art. 5, n. 2, del TGSt, il signor Monsees veniva condannato, con accertamento di contravvenzione («Straferkenntnis») 9 gennaio 1996, ad una pena pecuniaria, corredata di una pena detentiva in caso di mancato pagamento. L'appello interposto contro detto provvedimento dinanzi all'Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten veniva respinto il 26 giugno 1996.
- 18 Il signor Monsees ha proposto ricorso dinanzi al Verwaltungsgerichtshof, in occasione del quale ha sostenuto che il carattere internazionale del trasporto non consentiva l'applicazione della normativa nazionale, la quale portava ad impedire qualsiasi trasporto di bovini proveniente dalla Germania e diretto all'Est, a meno che si dovesse ammettere che questo dovesse necessariamente terminare al mattatoio idoneo più vicino situato sul territorio austriaco.

- 19 Ritenendo che la soluzione della controversia di cui era investito dipendesse dall'interpretazione del diritto comunitario, il Verwaltungsgerichtshof ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione:

«Se gli artt. 30-36 del Trattato CEE (norme sulla libera circolazione delle merci) e le altre norme del diritto comunitario in materia vadano interpretati nel senso che vietano ad uno Stato membro di limitare il trasporto di animali vivi destinati al macello al percorso fino al più vicino mattatoio idoneo situato sul territorio nazionale e a trasferimenti di animali da macello che, nel rispetto delle norme sul traffico per i mezzi pesanti, non superino i 130 km e la durata di sei ore complessive, attribuendo un valore dimezzato, nel calcolo della distanza, ai chilometri effettivamente percorsi in autostrada».

- 20 Il signor Monsees sostiene che l'art. 5, n. 2, del TGSt costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato. Fa valere che, a causa dell'adozione delle direttive 91/628 e 95/29, la normativa austriaca non può essere giustificata con riguardo all'art. 36 del Trattato. Anche ammesso che essa lo sia, per un motivo di tutela della salute degli animali, non soddisferebbe il criterio di proporzionalità previsto nell'ambito di detto art. 36 in quanto vi sarebbero misure alternative meno restrittive. Rileva del pari che, come emerge dai suoi lavori preparatori, il TGSt mirava anche a ridurre il traffico stradale e, pertanto, perseguiva la sicurezza degli utenti della strada. Sostiene infine che tale normativa costituisce un mezzo di discriminazione arbitraria, in quanto favorisce l'esportazione degli animali destinati al mattatoio provenienti dall'Austria, i quali possono lasciare il territorio entro i limiti fissati dal TGSt, mentre essa impedisce il transito degli animali provenienti da altri Stati membri o da paesi terzi e a destinazione degli stessi.
- 21 Secondo il governo austriaco, anche se l'art. 5, n. 2, del TGSt costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato, essa è giustificata dall'obiettivo di tutela della salute degli animali con riguardo

all'art. 36 dello stesso Trattato. Non essendo la direttiva 95/29 ancora applicabile all'epoca dei fatti nella causa principale, la normativa austriaca dovrebbe essere esaminata unicamente in relazione all'art. 36. Detto governo sostiene che l'art. 5, n. 2, del TGSt è necessario per evitare maltrattamenti degli animali durante il loro trasporto su strada. Fa valere che la misura risponde al criterio di proporzionalità in quanto le distanze prescritte corrispondono a stime medie e le sanzioni sono proporzionate poiché gli animali non sono mai sequestrati a danno del vettore. Afferma infine che la disposizione censurata nella causa principale non causa discriminazioni in quanto non viene effettuata alcuna distinzione fra gli animali destinati al mattatoio a seconda che essi provengano dall'Austria o dagli altri Stati membri.

22 La Commissione sostiene che l'art. 5, n. 2, del TGSt costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato, che non può essere giustificata dall'obiettivo della salute degli animali ai sensi dell'art. 36 dello stesso Trattato. Infatti, la disposizione di cui trattasi nella causa principale non sarebbe proporzionata all'obiettivo perseguito in quanto equivarrebbe a rendere impossibili i trasporti internazionali degli animali destinati al mattatoio pur provvedendo alla salute degli stessi. Afferma inoltre che occorre fare riferimento alla direttiva 95/29 per stabilire cosa possa essere considerato proporzionato all'obiettivo perseguito.

23 A questo proposito, si deve rilevare che, imponendo durate e distanze massime brevi di trasporto di animali destinati al mattatoio e prescrivendo, inoltre, la sosta di qualsiasi trasporto di tale tipo sul suo territorio nazionale presso il mattatoio idoneo più vicino affinché si proceda alla macellazione degli animali, l'art. 5, n. 2, del TGSt costituisce un ostacolo ai trasporti internazionali tanto per quelli diretti al territorio austriaco o provenienti dallo stesso quanto per quelli che transitano su tale territorio. Tale disposizione costituisce pertanto una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, sia all'importazione che all'esportazione, vietata dagli artt. 30 e 34 del Trattato.

24 Prima di esaminare l'esistenza di una giustificazione basata sull'obiettivo della tutela degli animali ai sensi dell'art. 36 del Trattato, occorre accertare se esistessero diret-

tive di armonizzazione in materia. Infatti, anche se il ricorso all'art. 36 consente di mantenere restrizioni alla libera circolazione delle merci giustificate da motivi di tutela della salute e della vita degli animali, tutela che costituisce un'esigenza fondamentale riconosciuta dal diritto comunitario, il ricorso alla detta norma non è però più possibile laddove direttive comunitarie prevedono l'armonizzazione delle misure necessarie alla realizzazione dello specifico obiettivo che verrebbe perseguito invocando l'art. 36 (sentenza 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas, Racc. pag. I-2553, punto 18).

- 25 Per quanto riguarda la direttiva 91/628, si deve rilevare che il suo testo non prescrive alcuna limitazione della durata o della distanza dei trasporti su strada degli animali vivi. Il suo art. 13, n. 1, prevedeva unicamente l'adozione da parte della Commissione, entro il 1° luglio 1992, di una relazione avente ad oggetto in particolare tale questione, nonché la possibilità per tale istituzione di avanzare proposte.
- 26 Quanto alla direttiva 95/29, essa contiene, per contro, varie disposizioni precise relative alla durata massima e alle condizioni del trasporto, alla frequenza dell'alimentazione e dell'abbeveraggio degli animali, ai tempi di riposo minimi nonché alle densità di carico.
- 27 Tuttavia, anche se tale direttiva era stata adottata prima dei fatti della causa principale, il termine per il recepimento non era ancora scaduto, in quanto gli Stati membri avevano tempo fino al 31 dicembre 1996, in via di principio, per conformarsi a detta direttiva. Occorre, pertanto, rilevare che, fino a quest'ultima data, uno Stato membro era legittimato a far valere l'art. 36 del Trattato, per mantenere in vigore restrizioni alla libera circolazione delle merci giustificate da motivi di tutela della salute e della vita degli animali.
- 28 Occorre, in tali circostanze, accertare se la normativa nazionale fosse idonea a conseguire lo scopo della tutela della salute degli animali e se essa non eccedesse quanto era necessario per raggiungerlo (v., in tal senso, sentenza 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio, Racc. pag. I-5755, punto 57).

29 In effetti, l'art. 5, n. 2, del TGSt mira a rendere quasi impossibile, sul territorio austriaco, qualsiasi transito di trasporto internazionale su strada di animali destinati al macello.

30 Va inoltre rilevato che si potevano prendere in considerazione misure adeguate all'obiettivo della tutela della salute degli animali e meno restrittive per la libera circolazione delle merci, come mostrato dalle disposizioni previste dalla direttiva 95/29.

31 Alla luce delle precedenti considerazioni, si deve risolvere la questione sollevata come segue: gli artt. 30, 34 e 36 del Trattato devono essere interpretati nel senso che vietano ad uno Stato membro di limitare il trasporto su strada di animali vivi destinati al macello, imponendo che questo tipo di trasporto sia effettuato, da un lato, unicamente fino al più vicino mattatoio idoneo situato sul territorio nazionale e, dall'altro, in circostanze tali che, nel rispetto delle norme sul traffico, la durata complessiva del trasporto non superi le sei ore e la distanza percorsa non superi i 130 chilometri, attribuendo valore dimezzato, nel calcolo della distanza, ai chilometri effettivamente percorsi in autostrada.

### Sulle spese

32 Le spese sostenute dal governo austriaco e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottoposta dal Verwaltungsgerichtshof con ordinanza 24 settembre 1997, dichiara:

Gli artt. 30, 34 e 36 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE - 30 CE) devono essere interpretati nel senso che vietano ad uno Stato membro di limitare il trasporto su strada di animali vivi destinati al macello, imponendo che questo tipo di trasporto sia effettuato, da un lato, unicamente fino al più vicino mattatoio idoneo situato sul territorio nazionale e, dall'altro, in circostanze tali che, nel rispetto delle norme sul traffico, la durata complessiva del trasporto non superi le sei ore e la distanza percorsa non superi i 130 chilometri, attribuendo valore dimezzato, nel calcolo della distanza, ai chilometri effettivamente percorsi in autostrada.

Puissochet

Moitinho de Almeida

Gulmann

Edward

Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 maggio 1999.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

J.-P. Puissochet