CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PAOLO MENGOZZI
apresentadas em 28 de Fevereiro de 2008 [1]

1. Com o presente reenvio prejudicial, o órgão jurisdicional *a quo*, substancialmente, pede ao Tribunal de Justiça que especifique se, por força da remissão efectuada pelo Regulamento n.º 615/98 [2] para a Directiva 91/628 [3], em caso de transporte de animais num *ferry-boat* de transporte de automóveis com destino a um Estado terceiro, se aplica por analogia o expressamente disposto no n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da referida directiva, sobre o transporte de animais entre dois pontos da Comunidade, e como deve ser interpretada essa disposição, particularmente quanto à necessidade, ou não, de efectuar um período de repouso após 14 horas de transporte marítimo. Em caso de resposta negativa à primeira questão, pergunta-se também ao Tribunal de Justiça se, em conformidade com o disposto no n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da directiva, após o transporte marítimo pode ter início um transporte rodoviário de 29 horas, sem que seja necessário o descarregamento e repouso dos animais, no mínimo, durante 24 horas. Finalmente, o órgão jurisdicional nacional questiona-se sobre as regras de preenchimento da guia de marcha prevista no artigo 5.º, A, n.º 2, alínea d), da directiva e, especificamente, se, para esse efeito, é suficiente uma menção previamente dactilografada indicando os cuidados que devem ser prestados aos animais durante a viagem.

I — Quadro jurídico

2. O artigo 13.º, n.º 9, segundo travessão, do Regulamento (CEE) n.º 805/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino [4], conforme alterado pelo Regulamento n.º 2634/97 [5], subordina o pagamento das restituições à exportação de animais vivos ao cumprimento da legislação comunitária relativa ao bem-estar dos animais, designadamente à protecção dos animais durante o transporte. O artigo 33.º, n.º 9, segundo parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1254/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino [6], que substitui, a partir de 1 de Janeiro de 2000, o Regulamento n.º 805/68,

1 — Língua original: italiano.

2 — Regulamento (CE) n.º 615/98 da Comissão, de 18 de Março de 1998, que estabelece normas especiais de execução do regime das restituições à exportação no que respeita ao bem-estar dos animais vivos da espécie bovina durante o transporte (JO L 82, p. 19).

3 — Directiva 91/628/CEE do Conselho, de 19 de Novembro de 1991, relativa à protecção dos animais durante o transporte e que altera as Directivas 90/425/CEE e 91/496/CEE (JO L 340, p. 17), conforme alterada pela Directiva 95/29/CE do Conselho, de 29 de Junho de 1995 (JO L 148, p. 52). Esta directiva foi revogada pelo Regulamento (CE) n.º 1/2005 do Conselho, de 22 de Dezembro de 2004, relativo à protecção dos animais durante o transporte e operações afins e que altera as Directivas 64/432/CEE e 93/119/CE e o Regulamento (CE) n.º 1255/97 (JO L 3, p. 1). No entanto, o artigo 33.º deste regulamento prevê que a revogação tenha efeitos apenas a partir de 5 de Janeiro de 2007.

4 — JO L 148, p. 24; EE 03 F2 p. 157.

5 — Regulamento (CE) do Conselho, de 18 de Dezembro de 1997, que altera o Regulamento n.º 805/68 que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino (JO L 356, p. 13).

6 — JO L 160, p. 21.

reproduz textualmente o disposto no referido artigo 13.º, n.º 9, segundo travessão.

3. As normas de execução do Regulamento n.º 805/68 figuram no Regulamento n.º 615/98.

4. O artigo 1.º deste regulamento dispõe que o pagamento das restituições à exportação de animais vivos da espécie bovina está sujeito, durante o transporte dos animais até ao primeiro local de descarregamento no país terceiro de destino final, ao respeito do disposto na Directiva 91/628.

5. Nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 615/98, deve efectuar-se um controlo dos animais à saída do território da Comunidade. O n.º 3 deste artigo dispõe que um veterinário oficial, com delegação das autoridades competentes do Estado de saída dos animais, deve verificar e certificar que: a) os animais estão aptos para efectuar a viagem prevista, em conformidade com o disposto na Directiva 91/628; b) o meio de transporte em que os animais deixarão o território da Comunidade está em conformidade com o disposto na referida directiva e c) foram adoptadas as medidas adequadas para garantir o tratamento dos animais durante a viagem em conformidade com o disposto na mesma directiva.

6. A Directiva 91/628 define os critérios que os Estados-Membros devem adoptar para a protecção dos animais durante o transporte.

7. Recorde-se que, na acepção da directiva, se entende por «transporte» qualquer movimento de animais, efectuado com o auxílio de um meio de transporte, incluindo a carga e a descarga dos animais, e por «período de repouso» um período contínuo no decurso da viagem durante o qual os animais não são deslocados por um meio de transporte.

8. Segundo o artigo 5.º, A, n.º 2, alínea d), da Directiva 91/628, os Estados-Membros diligenciarão no sentido de que o transportador se certifique de que o original da guia de marcha referida na alínea b) do mesmo artigo menciona as horas e os locais em que os animais foram alimentados e abeberados durante a viagem e de que o pessoal encarregado do transporte garanta que estas menções são feitas no seu decurso.

9. O capítulo VII (n.º 48) do anexo da referida directiva indica os intervalos de abeberamento e alimentação, bem como a duração da viagem e os períodos de repouso que devem ser observados durante o transporte de animais vivos. Segundo o ponto 2 do n.º 48, a duração da viagem não poderá exceder 8 horas, excepto se o meio de transporte preencher os requisitos estabelecidos no n.º 3. Para o transporte de animais da espécie bovina, o n.º 48, pontos 4, alínea d), e 5, do referido capítulo estabelece uma regra (dita das 29 horas), segundo a qual os animais, após 14 horas de viagem, devem ter um período de repouso de, pelo menos, uma

hora, durante o qual devem ser abeberados e, se necessário, alimentados. Depois deste período de repouso, poderão ser transportados por mais um período de 14 horas, para serem novamente descarregados, alimentados e abeberados e terem um período de repouso de 24 horas, no mínimo [7].

10. O n.º 48, ponto 7, do anexo da directiva dispõe o seguinte sobre o transporte marítimo:

«a) Se a duração máxima da viagem ultrapassar o previsto no ponto 2, os animais não devem ser transportados por mar, a não ser que sejam observadas as condições previstas nos pontos 3 e 4, com excepção da duração da viagem e dos períodos de repouso;

b) No caso de transporte marítimo, regular e directo, entre dois pontos diferentes da Comunidade, por meio de veículos transportados em barcos, sem que os animais sejam descarregados, estes devem ter um período de repouso de doze horas depois de serem desembarcados no porto de destino, ou na sua proximidade imediata, excepto se a duração da viagem por mar fizer parte do plano geral enunciado nos pontos 2 a 4.»

7 — Na verdade, a «regra das 29 horas» representa uma interpretação imprecisa do n.º 48, ponto 4, alínea d), que estabelece que, no âmbito de um transporte, cuja duração máxima não pode ser superior a 28 horas, é necessário um período de repouso de pelo menos uma hora. Conclui-se que a referida regra das 29 horas não identifica a duração máxima do transporte, mas antes a duração máxima da viagem.

II — Factos, pedidos prejudiciais e tramitação processual no Tribunal de Justiça

11. Em 23 de Outubro de 2002, a Schwaninger Martin declarou ao Zollant Salzburg, Erstattungen (serviço aduaneiro de Salzburgo/restituições) a exportação de 33 bovinos para a Albânia e pediu a correspondente concessão de uma restituição à exportação. Resulta da decisão de reenvio que os animais em questão foram transportados, em primeiro lugar, durante 14 horas, por via terrestre, da Áustria para Trieste (Itália), onde foram descarregados e repousaram durante 24 horas, tendo depois prosseguido a viagem para a Albânia num camião transportado num *ferry-boat* de transporte de automóveis. O transporte marítimo até Durres (Albânia) durou 41 horas e meia, a que se seguiram de imediato 4 horas e meia de transporte por via terrestre até Lushnja, destino final em que os animais foram descarregados depois de um período de viagem com a duração total de 46 horas.

12. O serviço aduaneiro de Salzburgo indeferiu o pedido de restituição à exportação apresentado pela Schwaninger Martin por considerar que este efectuou o transporte em causa infringindo a legislação comunitária relativa à protecção dos animais, designadamente o disposto na Directiva 91/628 sobre os intervalos de abeberamento e alimentação dos animais durante o transporte marítimo. Com efeito, sublinhou que na guia de marcha apresentada pela recorrente não estavam indicados os intervalos entre as operações de alimentação e abeberamento dos animais efectuadas durante o transporte marítimo, nem a pessoa encarregada das mesmas operações, tendo daí deduzido que os animais

transportados não tinham sido alimentados nem abeberados durante um período de 46 horas. Além disso, considerou irrelevante uma declaração sob juramento posteriormente efectuada pelo condutor contendo informações relativas às horas em que os animais tinham sido alimentados e abeberados durante o transporte por *ferry-boat*.

13. A Schwaninger Martin recorreu da decisão do serviço aduaneiro de Salzburgo para o Unabhängiger Finanzsenat (instância fiscal independente), o qual, tendo dúvidas sobre a interpretação da regulamentação comunitária pertinente, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O artigo 1.º do Regulamento […] n.º 615/98 […] deve ser interpretado no sentido de que o […] n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 […] deve ser aplicado por analogia ao transporte marítimo, regular e directo, entre um ponto da Comunidade e um ponto situado num país terceiro, por meio de veículos transportados em barcos, sem que os animais sejam descarregados?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, coloca-se a questão de saber se o […] n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 […] deve ser interpretado no sentido de que, no caso do transporte de bovinos, a duração do transporte marítimo não é conforme à regra prevista pelo ponto 4, alínea d), quando os animais não tiverem um período de repouso de pelo menos uma hora, após 14 horas de viagem?

3) Em caso de resposta negativa à primeira questão, coloca-se a questão de saber se a disposição em tal caso aplicável do […] n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 […] deve ser interpretada no sentido de que a duração do transporte marítimo, regular e directo entre um ponto da Comunidade e um ponto situado num país terceiro, por meio de veículos transportados em barcos, sem que os animais sejam descarregados, não é relevante na medida em que os animais sejam alimentados e abeberados regularmente, e se, nesse caso, após a descarga do camião no porto de destino, se inicia imediatamente um novo período de transporte por via terrestre de 29 horas?

4) Em caso de resposta afirmativa à terceira questão, coloca-se a questão de saber se o artigo 5.º, A, ponto 2, alínea b), ii), primeiro travessão, da Directiva 91/628 […] deve ser interpretado no sentido de que o pessoal encarregado do transporte deve mencionar na guia de marcha as horas em que os animais transportados foram alimentados e abeberados durante a viagem, e se uma menção previamente dactilografada segundo a qual 'durante a viagem os animais são alimentados e abeberados de noite, de manhã, de tarde,

de noite, de manhã' não preenche os requisitos da Directiva 91/628 [...], com a consequência jurídica de a falta da referida menção aos cuidados prestados aos animais conduzir à extinção do direito à restituição à exportação, na medida em que a prova requerida não possa ser efectuada por outro meio?»

14. Nos termos do artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, apresentaram observações escritas a Schwaninger Martin, os Governos belga e austríaco, e a Comissão. Estiveram representados na audiência a Schwaninger Martin, o Governo grego e a Comissão.

III — Análise jurídica

A — *Quanto à primeira questão*

15. Com a primeira questão, o órgão jurisdicional *a quo*, substancialmente, pede ao Tribunal que especifique o âmbito da remissão efectuada pelo Regulamento n.º 615/98 para a Directiva 91/628 e, em particular, se, por força dessa remissão, em caso de transporte num *ferry-boat* com destino a um Estado terceiro, é aplicável por analogia o expressamente previsto no n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da referida directiva, para o transporte regular em *ferry-boat* entre dois pontos da Comunidade.

16. Antes de passar à análise da questão em apreço, considero oportuno recordar brevemente, com algumas especificações, o contexto legislativo em que a mesma se insere.

17. Recorde-se, em primeiro lugar, que o artigo 1.º do Regulamento n.º 615/98 subordina o pagamento das restituições às exportações ao respeito, durante o transporte dos animais até ao primeiro local de descarregamento no país terceiro de destino final, da legislação comunitária em matéria de protecção dos animais, designadamente do disposto na Directiva 91/628, devendo referir-se nomeadamente as normas do capítulo VII do anexo da directiva, relativas à duração máxima da viagem e aos períodos de repouso a observar durante o transporte.

18. Em geral, os bovinos podem ser transportados durante 8 horas, excepto nos casos em que sejam respeitadas algumas condições relativas ao meio de transporte destinadas a garantir o bem-estar dos animais transportados — n.º 48, ponto 3, do anexo da directiva —, caso em que a viagem pode ter a duração de 29 horas, com uma pausa de pelo menos uma hora durante a qual os animais devem ser alimentados e abeberados.

19. Em caso de transporte marítimo, o n.º 48, ponto 7, alínea a), do anexo da directiva fixa em 8 horas a duração máxima da viagem, excepto se o meio de transporte respeitar as condições previstas no n.º 3, caso em que deixa de ser necessário o cumprimento das condições relativas à duração da viagem e aos períodos de repouso. Porém, se o transporte marítimo intracomunitário for efectuado num *ferry-boat* de transporte de automóveis, a alínea b) do referido n.º 7 impõe um período de repouso de 12 horas no porto de destino se tiver sido excedida a duração máxima da viagem especificada nos n.os 2 e 4, alínea d) (8 horas de viagem ou 28 horas de transporte).

20. Ora, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que especifique qual das situações previstas nas alíneas a) e b) do ponto 7 do n.º 48 do anexo da Directiva 91/628 é aplicável a um transporte que, como o vertente, é efectuado num camião transportado num *ferry-boat* entre um ponto da Comunidade e um país terceiro. Efectivamente, o órgão jurisdicional *a quo*, ainda que sublinhando que, de acordo com a interpretação literal do n.º 7, alínea b), se deve excluir a aplicabilidade das referidas disposições a transportes não comunitários, considera, no entanto, que o âmbito de aplicação do artigo em apreço pode ser alargado por força da remissão efectuada pelo Regulamento n.º 615/98 para a Directiva 91/628, que impõe o respeito do disposto na mesma durante o transporte dos animais e até que sejam descarregados pela primeira vez no país terceiro de destino final.

21. Em minha opinião, esta interpretação não pode ser acolhida por diversas razões.

22. Em primeiro lugar, como observa a Comissão, além da clara redacção da alínea b) do ponto 7 do n.º 48 do anexo da Directiva 91/628, que exclui do seu âmbito de aplicação os transportes em *ferry-boat* efectuados fora do espaço comunitário, acresce o facto de, apesar de o artigo 1.º do Regulamento n.º 615/98, para efeitos da concessão de restituições à exportação, alargar o respeito do disposto na Directiva 91/628 na fase de transporte de animais «até ao primeiro local de descarregamento no país terceiro de destino final», o referido regulamento não conter qualquer disposição específica relativa às regras segundo as quais o disposto na directiva, ainda que sendo especificamente respeitante aos transportes intracomunitários, seria igualmente aplicável, no âmbito do mesmo regulamento, aos transportes efectuados para países terceiros.

23. A este propósito, realce-se que, embora a aplicação analógica do disposto no n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 aos transportes não comunitários contribuísse para a prossecução do objectivo específico de protecção dos animais pretendido pelo Regulamento n.º 615/98, assegurando um nível paritário de protecção, tanto nos transportes comunitários como nos não comunitários, todavia, tal alargamento do regime implicaria uma cooperação da parte dos países terceiros que teriam que assegurar que os seus portos de destino dispunham das infra-estruturas e condições higiénicas impostas pela legislação comunitária para a protecção do bem-estar dos animais. Isto é incompatível com o respeito do princípio da igualdade soberana dos Estados que está na base das relações internacionais.

24. A extensão analógica apresentada pelo órgão jurisdicional nacional é, pois, excluída pela exigência de respeito dos princípios de direito internacional e, em especial, pela impossibilidade jurídica de impor a aplicação de normas comunitárias fora do «território comunitário» [8]. Não se pode considerar que o legislador comunitário, ao consagrar o respeito do disposto na Directiva 91/628 para efeitos das restituições às exportações através da remissão para a mesma, efectuada pelo artigo 1.º do Regulamento n.º 615/98, pretendeu contrariar os princípios e a impossibilidade referidos.

25. Há, pois, que excluir a interpretação da conjugação entre o artigo 1.º do Regulamento n.º 615/98 e o n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 apresentada pelo órgão jurisdicional nacional dado que contraria o que referi no número anterior.

26. Além disso, uma aplicação analógica do regime específico do n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 também não é necessária dado que não existe qualquer lacuna a colmatar no regime em apreço no que respeita ao transporte em *ferry-boat* de transporte de automóveis, com destino a um país terceiro: nesse caso, será efectivamente aplicável o disposto, de modo geral, para o transporte marítimo, na alínea a) da disposição referida. Com efeito, o transporte em camião num *ferry-boat*, embora tendo especificidades, continua a ser classificável como transporte marítimo, o que é confirmado não só pela circunstância de, para o transporte efectuado em *ferry-boat*, a mesma alínea b) referir «transporte marítimo», mas também e sobretudo pelo facto de, no n.º 26 do capítulo I do anexo da directiva em apreço, o legislador, ao regular os meios de transporte, incluir esses tipos de *ferry-boat* no conjunto dos meios de transporte *por barco* [9] e, na alínea b), dispor, para esse tipo de transporte, que: «i) o compartimento dos animais deverá estar adequadamente fixado ao veículo; o veículo e o compartimento dos animais deverão dispor de amarras adequadas para garantir uma sólida fixação ao navio. Nos convés cobertos dos navios de transporte de automóveis deverá ser mantida uma ventilação suficiente, em função do número de veículos transportados. Quando for possível, o veículo de transporte de animais deverá ser colocado junto de uma saída de ar fresco; ii) o compartimento dos animais deverá estar munido de um número suficiente de aberturas ou de outros meios que garantam uma ventilação suficiente, tendo em conta o reduzido débito de ar no espaço restrito do porão para veículos de um navio. O espaço livre no interior do compartimento dos animais e de cada um dos seus níveis deverá ser suficiente para permitir uma ventilação adequada por cima dos animais quando a posição natural destes for de pé; iii) deverá ser previsto o acesso directo a cada parte do compartimento dos animais para que estes possam ser tratados, alimentados e abeberados durante a viagem, caso seja necessário» (condições que a decisão de reenvio deixa pensar que, no presente caso, podiam ser respeitadas, na medida em que, na página 15 do texto original, atesta que o veículo em que

8 — V., sobre o princípio da territorialidade, acórdão de 27 de Setembro de 1988, Ahlström Osakeyhtiö/Comissão (89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 e 125 a 129/85, Colect., p. 5193, n.º 18). V. também acórdão de 24 de Novembro de 1992, Poulsen e Diva Navigation Corp. (C-286/90, Colect., p. I-6019).

9 — V. também, neste sentido, a comunicação da Comissão AGRI H4/MR D (2003) 18791, de 22 de Julho de 2003.

os animais foram transportados preenchia as «condições suplementares» referidas no n.º 3 do ponto 48 do anexo da Directiva 91/628).

27. A inexistência de uma lacuna no regime corrobora, além disso, a solução que proponho, na medida em que a própria existência de um regime aplicável a casos como o presente garante a prossecução do objectivo de protecção dos animais transportados e, portanto, contrariamente ao que alega o Governo belga, evita que fique comprometido o efeito útil da remissão para o disposto na Directiva 91/628 efectuada pelo artigo 1.º do Regulamento n.º 615/98 [10].

28. Com base nas considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à primeira questão prejudicial apresentada pelo órgão jurisdicional nacional no sentido de que aos transportes de animais em *ferry-boat* de transporte de automóveis com destino a um país terceiro não é aplicável por analogia o disposto no n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628, relativo apenas ao transporte regular por *ferry-boat* entre dois pontos na Comunidade.

10 — Sobre a necessidade de interpretar as disposições comunitárias de modo a salvaguardar o seu efeito útil, ver, especialmente, acórdãos de 24 de Fevereiro de 2000, Comissão/França (C-434/97, Colect., p. I-1129, n.º 21), e de 4 de Outubro de 2001, Comissão/Itália (C-403/99, Colect., p. I-6883, n.º 28).

B — *Quanto à segunda questão*

29. Com base na resposta que proponho para a questão anterior, não haverá que responder à segunda questão apresentada ao Tribunal de Justiça, através da qual o órgão jurisdicional nacional pede que se especifiquem as regras de aplicação do n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628 a um transporte marítimo em *ferry-boat* de transporte de automóveis, com destino a um país terceiro.

30. Não obstante, vou proceder à análise da referida questão para o caso de o Tribunal de Justiça considerar o n.º 48, ponto 7, alínea b), aplicável ao transporte marítimo não comunitário efectuado em *ferry-boat*.

31. Concretamente, o órgão jurisdicional nacional pergunta se, em conformidade com o n.º 48, pontos 7, alínea b), e 4, alínea d), para que o primeiro remete, numa travessia de 29 horas em *ferry-boat* de transporte de automóveis deve fazer-se uma pausa de uma hora, após as primeiras 14 horas de viagem.

32. Considero que se deve responder negativamente a esta questão.

33. Com efeito, além das dificuldades práticas que um *ferry-boat* encontraria ao ter que acostar num porto, ou nas suas proximidades, para os animais beneficiarem de um período de repouso, na interpretação do regime em apreço devem ter-se em conta os objectivos que este prossegue e, em especial, a função essencial do período de repouso de pelo menos uma hora previsto no ponto 4 do n.º 48 do anexo da directiva, para que remete o ponto 7 do mesmo capítulo, e a consequente falta de uma efectiva necessidade desse período de repouso no âmbito de um transporte marítimo em *ferry-boat*.

C — *Quanto à terceira questão*

34. Com efeito, recorde-se que o escopo da pausa de pelo menos uma hora em questão consiste em permitir que o transportador preste os cuidados necessários aos animais, em termos de higiene, alimentação e abeberamento. Ora, se é evidente que, para efectuar tais operações em caso de transporte rodoviário, é necessária a paragem do veículo, isso não é válido para o transporte em *ferry-boat*, no qual, como referi no n.º 26, os animais podem e devem ser alimentados e abeberados, mesmo durante a fase do transporte. Além disso, no transporte em *ferry-boat*, pode-se imaginar que, ainda que a bordo de camiões, os animais não sofrem solavancos e balanços próprios do transporte rodoviário e, portanto, também nesta perspectiva, viajam em condições melhores, que tornam desnecessário o período de repouso de uma hora em causa.

35. Caso a resposta sugerida para a primeira questão não seja acolhida, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à segunda questão no sentido de que o período de repouso de, pelo menos, uma hora, após 14 horas de viagem, não é aplicável a animais que se encontrem num camião transportado num *ferry-boat* que respeite as condições previstas no ponto 26, alínea b), do capítulo I do anexo da Directiva 91/628.

36. A qualificação que efectuei, no n.º 26, do transporte em apreço como transporte marítimo implica que, quanto ao não especificamente previsto para este tipo de transporte, seja aplicável o disposto no anexo da Directiva 91/628, com carácter geral, sobre o transporte marítimo.

37. Daí resulta, em primeiro lugar, a necessidade de esclarecer se, no caso vertente, é aplicável o n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628, nos termos do qual «[n]o caso de transporte marítimo, regular e directo, entre dois pontos diferentes da Comunidade, por meio de veículos transportados em barcos, sem que os animais sejam descarregados, estes devem ter um período de repouso de 12 horas depois de serem desembarcados no porto de destino, ou na sua proximidade imediata, excepto se a duração da viagem por mar fizer parte do plano geral enunciado nos pontos 2 a 4».

38. Não resulta, de algum modo, dos autos que a duração da viagem marítima não foi incluída na guia de marcha que, de acordo com o artigo 5.º, A, n.º 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628, o pessoal encarregado do transporte deve fazer «visar, após controlo, […] pela autoridade competente do posto fronteiriço aprovado ou do ponto de saída designado por um Estado-Membro depois de os animais terem sido devidamente controlados quanto à aptidão para prosseguir viagem, pela autoridade veterinária competente».

39. Pode, pois, razoavelmente considerar-se que, no caso em apreço, não é aplicável a alínea b) do ponto 7 do n.º 48 do anexo da Directiva 91/628, mas antes a alínea a), nos termos da qual «[s]e a duração máxima da viagem ultrapassar [oito horas], os animais não devem ser transportados por mar, a não ser que sejam observadas as condições previstas nos pontos 3 e 4, com excepção da duração da viagem e dos períodos de repouso».

40. No caso de transporte efectuado em *ferry-boat* entre o porto de um Estado-Membro e o de um Estado terceiro, a aplicação da alínea b) do ponto 7 do n.º 48 do capítulo VII, pelo menos com base numa interpretação assente no elemento literal e no que referi no n.º 26, não pode deixar de implicar a exclusão de um período de repouso de 12 horas depois da chegada dos animais transportados por *ferry-boat* ao porto de destino e a possibilidade de iniciar imediatamente um outro período de transporte, por via terrestre, de 28 horas [11] quando estiverem preenchidas três condições: em primeiro lugar, que o transporte marítimo efectuado em *ferry-boat* faça parte do plano geral de viagem inscrito na referida guia de marcha, depois, como, no presente caso, consta da declaração da página 15 do texto original da decisão de reenvio, que o *ferry-boat* respeite as condições previstas no artigo 3.º, e, finalmente, que tenham sido adoptadas as medidas expressamente previstas no ponto 26, alínea b), i), ii) e iii), do capítulo I do anexo da Directiva 91/628, indicadas no n.º 26, *supra* (não se podendo excluir esta última, dado que o *ferry-boat* respeita as condições estabelecidas no referido artigo 3.º).

41. A exclusão, em concreto, da necessidade do período de repouso é possível com fundamento na referida interpretação, caso seja possível reunir, além do elemento já declarado na decisão de reenvio, os outros dois indicados no número anterior.

42. Porém, a decisão de reenvio manifesta perplexidade quanto à possibilidade de adoptar tal posição no caso vertente, apesar de este ser respeitante ao transporte de animais para um país terceiro e a um

11 — Em contrapartida, quando o transporte seja efectuado por *ferry-boat* que liga os portos de dois Estados-Membros, não se pode *a priori* excluir o período de repouso de 12 horas na medida em que exigindo esse período de repouso uma cooperação das autoridades do porto de chegada, essa cooperação, que não é devida pelas autoridades de países terceiros, é devida pelas dos Estados-Membros. É por este motivo que, embora o transporte marítimo em *ferry-boat* seja mais demorado do que o previsto no n.º 48, ponto 7, alínea b), os bovinos, chegados ao porto de um Estado-Membro, deverão beneficiar desse período de repouso. Diversamente, quando o período de transporte não exceda essa duração, os bovinos, em princípio, não deverão beneficiar desse período de repouso e o transporte poderá recomeçar imediatamente.

percurso em *ferry-boat* com a duração de 41 horas, seguido de cerca de 5 horas por via terrestre, sendo, portanto, de 46 horas a duração total da viagem.

43. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a perplexidade decorre do facto de a solução passível de resultar de uma interpretação literal das disposições em questão implicar que um transporte de animais em *ferry-boat* entre um porto da Comunidade e um porto de um país terceiro não tenha qualquer limite de ordem temporal mesmo que tenha duração bem superior a 46 horas e se prolongue por muitos dias: este resultado não seria conforme com os objectivos de protecção dos animais próprios da regulamentação em questão.

44. Ora, cumpre ter em conta esta perplexidade de ordem teleológica. Para isso, há que ter em atenção: a) a contestação que o órgão jurisdicional de reenvio faz da argumentação defendida pelo Finanzgericht Hamburg numa decisão proferida em 2 de Fevereiro de 2006, que adoptou a referida posição; b) a ideia, já referida, segundo a qual, em caso de transporte entre um ponto geográfico da Comunidade e um ponto situado num país terceiro, um transporte como o em apreço, teoricamente, poderia ser subtraído a quaisquer restrições quanto à duração.

45. A argumentação contestada pelo órgão jurisdicional de reenvio consiste em considerar que «a fase de transporte dos animais em *ferry-boat* [é], sem qualquer dúvida, imputável ao período de repouso» [12]. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, este argumento não é sustentável, uma vez que o artigo 2.º, n.º 2, alínea h), da Directiva 91/628 define como «período de repouso» «um período contínuo no decurso da viagem durante o qual os animais não são deslocados por um meio de transporte».

46. Esta crítica não pode ter valor decisivo porque o Finanzgericht Hamburg, se qualificou como «período de repouso» o período de transporte de animais em veículos transportados num *ferry-boat*, também se pode considerar que qualificou como tal o relativo ao transporte de animais carregados directamente em navios expressamente destinados a esse fim (este último período não sendo, certamente, contabilizável na duração de um transporte que, primeiro, seja marítimo e depois terrestre). Deve, pois, considerar-se que, se utilizou a expressão em questão, pretendeu afirmar com ela que a duração do primeiro tipo de transporte, como fez qualificando do mesmo modo o relativo ao segundo, deve ser considerada, quanto à sua importância, *equiparável* a um período de repouso. Foi o que fez a Comissão nas observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, ao afirmar que o transporte de veículos em *ferry-boat* nem pode ser considerado transporte nem período de repouso na acepção da Directiva 91/628.

12 — Assumindo a referida posição — especifica a decisão de reenvio —, o Finanzgericht Hamburg opôs-se ao Verwaltungsgerichtshof vienense, o qual, por decisão de 30 de Junho de 2005, afirmou que só poderia existir uma excepção à regra do período de repouso de 12 horas se o transporte em *ferry-boat* não tiver ultrapassado 14 horas.

47. Quanto à tese segundo a qual, em caso de transporte entre um ponto geográfico da Comunidade e um ponto situado num país terceiro, um transporte como o em questão, teoricamente, poderia ser subtraído a quaisquer restrições quanto à duração, encontra imediatamente uma primeira fragilidade no facto de o mesmo órgão jurisdicional de reenvio, contradizendo-se, submeter ao Tribunal de Justiça o problema de especificar se, caso seja irrelevante a duração do transporte em veículos num *ferry-boat*, após o descarregamento do camião num porto de um país terceiro, se inicia imediatamente um novo período de transporte terrestre de 28 horas (o que, evidentemente, mostra o reconhecimento da existência de uma restrição à duração do transporte quando este é efectuado por via terrestre num país terceiro).

48. Mas a esta fragilidade da tese em questão acresce um elemento mais decisivo: ainda que a directiva nada disponha relativamente ao transporte a efectuar por via terrestre num país terceiro, o espírito geral do sistema leva a que se considere que a duração mínima de 29 horas de viagem deve ser aplicável também relativamente a esse transporte. Se assim não fosse, frustrar-se-ia o objectivo geral da regulamentação em causa, que consiste em assegurar o bem-estar dos animais.

49. Em consequência, neutralizando o período de transporte de animais em veículos carregados em *ferry-boat* quando estão preenchidas as condições referidas nos n.os 39 a 41, não há risco de que, prolongando imediatamente por via terrestre o transporte dos referidos animais, possa prolongar-se ininterruptamente por muitos dias, dado que este transporte posterior poderá ter lugar sem condições apenas durante 14 horas, exigindo-se depois desse período um repouso de pelo menos uma hora.

50. Não pode obstar ao disposto na parte final do número anterior o referido nos n.os 23 e 24, *supra*, a propósito da dificuldade que constituiria uma interpretação do n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628, que exigisse de um transportador de animais num veículo transportado num *ferry-boat* o descarregamento dos mesmos, para um período de repouso de 12 horas no porto de destino de um país terceiro, dado que isso implicava uma cooperação das autoridades desse país e, na ausência dessa cooperação, defrontava-se com a impossibilidade de impor a aplicação de normas comunitárias para lá do «território comunitário».

51. Com efeito, o repouso de pelo menos uma hora que a regra do n.º 48, ponto 4, alínea d), implica não impõe qualquer cooperação por parte das autoridades desse país terceiro, dado que, como refiro no n.º 46, *supra*, o artigo 2.º, n.º 2, alínea h), da Directiva 91/628 define como período de repouso um «período contínuo no decurso da viagem durante o qual os animais não são deslocados por um meio de transporte». Isto implica que a concessão de um período de repouso aos animais não impõe qualquer descarregamento.

52. Proponho, pois, ao Tribunal de Justiça que responda à terceira questão no sentido

de que, em caso de transporte marítimo, regular e directo, entre um local da Comunidade e um local situado num país terceiro, por meio de um veículo transportado num *ferry-boat*, sem que os animais sejam descarregados, a duração desse transporte deve ser considerada irrelevante desde que os animais sejam alimentados e abeberados regularmente, com a consequência de, nesse caso, um novo período de transporte rodoviário de 28 horas poder ter início imediatamente após o desembarque do camião no porto de destino.

D — *Quanto à quarta questão*

53. Com a quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio, por um lado, pergunta «se o artigo 5.º, A, ponto 2, alínea b), ii), primeiro travessão, da Directiva 91/628 deve ser interpretado no sentido de que o pessoal encarregado do transporte deve mencionar na guia de marcha as horas em que os animais transportados foram alimentados e abeberados durante a viagem» e, por outro, «se uma menção previamente dactilografada» segundo a qual, durante a viagem, «os animais são alimentados e abeberados de noite, de manhã, de tarde, de noite, de manhã» não preenche os requisitos da Directiva 91/628, com a consequência jurídica «de a falta da referida menção aos cuidados prestados aos animais conduzir à extinção do direito à restituição à exportação, na medida em que a prova requerida não possa ser efectuada por outro meio».

54. Resulta claramente da sequência lógica das duas perguntas do órgão jurisdicional de reenvio que, no centro da sua questão, está o pedido de declaração da compatibilidade com a directiva — e também com a disposição específica objecto da primeira questão — de todo o comportamento do transportador; um comportamento que consiste não só no programa constante da menção previamente dactilografada na guia de marcha, mas também: a) na posterior aposição na mesma de uma assinatura com que o transportador alega, no termo do transporte, que, em cada momento previsto e do modo indicado, efectivamente prestou aos animais os cuidados indicados no plano de viagem e b) numa declaração, sob juramento, no mesmo sentido que, na página 3 da decisão de reenvio, se indica ter sido prestada pelo encarregado do transporte e considerada irrelevante pelo Zollamt Salzburg, Erstattungen.

55. Para responder adequadamente a esta questão, entendida nos termos indicados no número anterior, cumpre proceder a uma interpretação do artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628 à luz do segundo travessão da mesma alínea d), ii), e da alínea f) do mesmo artigo 5.º, A, ponto 2, da referida directiva.

56. O artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628 dispõe que o transportador deve certificar-se de que o pessoal encarregado do transporte «menciona na guia de marcha as horas e os locais em que os animais transportados *foram* alimentados e

abeberados durante a viagem»; por sua vez, o primeiro travessão da mesma alínea d) dispõe que o original da guia de marcha «[seja] devidamente *preenchido* e *completado* pelas pessoas competentes no momento oportuno» [13].

57. A recorrente no processo principal, nas observações escritas que apresentou ao Tribunal de Justiça, valorizou a distinção que a disposição em apreço faz entre «preenchido» e «completado» e o facto de a mesma dispor que estas duas formalidades e, portanto, também cada uma delas, devem ser cumpridas «no momento oportuno».

58. Invocado o já referido no ponto 5.2 da decisão de reenvio, isto é, que, após o transporte, ao assinar o plano de viagem, o transportador confirmou ter realmente efectuado as actividades de tratamento dos animais em todos os momentos anteriormente programados, a recorrente no processo principal pretende daí deduzir que enquanto a indicação previamente dactilografada do plano de viagem dos momentos em que os animais deviam ser alimentados e abeberados corresponde ao preenchimento exigido, a assinatura posterior consiste no seu completar, como exigido. Entende, evidentemente, que completar com a assinatura preenche o requisito estabelecido pela regulamentação em questão através da conexão que a mesma assinatura apresenta com o programa de viagem previamente dactilografado. Isto porque: a) a especificação de que as operações em questão deviam ser realizadas «de noite, de manhã, de tarde, de noite, de manhã», com a repetição das expressões «de noite, de manhã» que contém podia ser legitimamente entendida como indicação não genérica, mas referida aos vários e identificáveis momentos da viagem concreta a fazer, que, como resulta dos autos, foi de 41 horas e meia e, portanto, incluiu precisamente além de «de noite, de manhã, de tarde», também «de noite» e «de manhã», e b) o carácter tão exacto do programa estabelecido no plano de viagem podia tornar desnecessária uma especificação ponto a ponto do seu cumprimento e «oportuno» o momento da conclusão da viagem como momento para completar com a assinatura final a declaração a incluir na guia de marcha. É evidentemente porque sustenta a tese indicada nos dois parágrafos anteriores que as observações da recorrente no processo principal não invocam a força probatória que podia ter a declaração sob juramento que o n.º 3 da decisão de reenvio indica ter sido feita em vão, *ex post*, perante o Zollamt Salzburg, Erstattungen.

59. A maneira como, deste modo, se pode considerar que a recorrente no processo principal entende ter cumprido o disposto no artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628 certamente não corresponde com exactidão ao disposto no ponto ii), segundo o qual o transportador deve certificar-se de que «[o] pessoal encarregado do transporte menciona na guia de marcha as horas e os locais em que os animais transportados foram alimentados e abeberados durante a viagem»: isto porque (à parte o facto de que, num transporte marítimo, não é simples indicar os «locais» em que as operações são realizadas) as regras que se pode admitir que o encarregado do transporte pretendeu seguir

13 — Sublinhado por mim.

não podem ser consideradas adequadas para indicar a hora em que a alimentação e o abeberamento foram efectuados.

60. Porém, se, como referi no n.º 55, *supra*, se conjugar o disposto no artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628 e no segundo travessão da mesma alínea d), com o disposto na alínea f) do mesmo ponto 2, desta correspondência não pontual não pode deduzir-se, como a decisão de reenvio indica (no n.º 3) que fez o Zollamt Salzburg, Erstattungen, que os animais não foram alimentados e abeberados durante 46 horas e que, em consequência, o exportador perde o direito à restituição à exportação.

61. O mesmo artigo 5.º, A, ponto 2, alínea f), ii, da Directiva 91/628, em questão e naturalmente destinado a estar presente numa interpretação sistemática de todo o ponto 2, prevê que o transportador «forneça provas de que foram tomadas disposições para satisfazer durante a viagem as necessidades de abeberamento e de alimentação dos animais transportados, […] mesmo que tenha havido alteração da guia de marcha […]».

62. Com isto, o legislador comunitário deu sinais claros de que não pretendia atribuir um valor absoluto ao regime segundo o qual o artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628 prevê que deva provar-se que a alimentação e o abeberamento são regularmente efectuados. É a prova concreta de uma satisfação da «necessidade de abeberar e alimentar os animais durante a viagem» que, na perspectiva do legislador comunitário, constitui o elemento essencial que o transportador deve fornecer.

63. De resto, deduzir do não cumprimento pontual do disposto no artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), da Directiva 91/628 o valor absoluto que lhe é atribuído pelo Zollamt Salzburg, Erstattungen, contraria o que decorre da posição, que valoriza todos os elementos de facto atinentes ao caso em apreço, incluindo os fornecidos pelo exportador, que o Tribunal de Justiça, no acórdão nos processos Viamex Agrar e Zuchtvieh-Kontor GmbH (ZVK) [14], afirmou que se deve seguir no entendimento e aplicação da remissão que os artigos 1.º e 5.º, n.º 3, do Regulamento n.º 615/98 fazem para a Directiva 91/628.

64. Nos processos nacionais na origem do referido pedido prejudicial, foi suscitada a questão da validade da referida remissão, face aos princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade, na medida em que ambas as disposições: a) subordinam a concessão das restituições à exportação de animais vivos da espécie bovina ao respeito, durante o transporte dos animais até ao primeiro local de descarga no país terceiro de destino final, do disposto na referida directiva e b) são entendidas como excluindo as referidas restituições mesmo que apenas uma das disposições não seja respeitada.

14 — Acórdão de 17 de Janeiro de 2008, C-37/06 e C-58/06 (Colect., p. I-69).

65. O Tribunal de Justiça respondeu às questões prejudiciais apresentadas, em primeiro lugar, referindo que «a remissão geral efectuada pelo Regulamento n.º 615/98 para a Directiva 91/628 tem por objectivo garantir […] o cumprimento das disposições pertinentes da referida directiva em matéria de bem-estar dos animais e, em particular, de protecção dos animais durante o transporte» [15]; daí deduziu a impossibilidade de declarar inválida a remissão em questão na medida em que não pode ser interpretada no sentido de abranger todas as disposições da Directiva 91/628 e, nomeadamente, as que não respeitam ao objectivo principal prosseguido pela directiva [16]. Depois, recordado o carácter tradicionalmente atribuído ao papel do princípio da proporcionalidade como princípio segundo o qual «quando exista uma escolha entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos [gravosa] e que os inconvenientes gerados não devem ser desproporcionados relativamente aos objectivos pretendidos» [17], afirmou que este princípio deve ser respeitado pelas autoridades nacionais competentes no quadro da aplicação das disposições do Regulamento n.º 615/98 [18].

66. A posição que o Tribunal de Justiça transmite aos tribunais nacionais sobre a interpretação e aplicação das disposições que ligam o regime das restituições ao da protecção da saúde dos bovinos durante o seu transporte é evidente. Inspira-se nos dois critérios seguintes:

1) interpretar as disposições da directiva, destinadas a integrar-se entre si e com a totalidade do diploma de que fazem parte, atribuindo a cada uma delas e à remissão feita pelo Regulamento n.º 615/98 uma importância distinta consoante o seu objectivo directo seja garantir a prossecução do objectivo principal da directiva ou tenha uma função meramente instrumental relativamente a este; e

2) aplicar as suas normas escolhendo, entre várias formas de o fazer, a que garanta que os inconvenientes eventualmente causados não são desproporcionados em relação ao objectivo de protecção da saúde dos animais.

67. Não há dúvida de que o que referi nos n.ºs 62 a 64, *supra*, corresponde aos critérios que o Tribunal de Justiça, no acórdão referido nos n.ºs 63 a 66, *supra*, especificou que devem ser seguidos.

15 — *Ibidem* (n.º 29).
16 — *Ibidem*.
17 — *Ibidem* (n.º 35).
18 — *Ibidem* (n.º 46).

IV — Conclusões

68. À luz dos elementos normativos precedentes e das considerações relativas à sua interpretação, resultantes de uma análise das características do caso vertente e dos critérios indicados no acórdão do Tribunal de Justiça referido nos n.os 63 a 66, proponho ao Tribunal de Justiça que responda do seguinte modo às questões prejudiciais apresentadas pelo Unabhängiger Finanzsenat:

«1) Ao transporte de animais em *ferry-boat* de transporte de automóveis, com destino a um país terceiro, não é aplicável por analogia o disposto no n.º 48, ponto 7, alínea b), do anexo da Directiva 91/628/CEE do Conselho, de 19 de Novembro de 1991, relativa à protecção dos animais durante o transporte e que altera as Directivas 90/425/CEE e 91/496/CEE, conforme alterada pela Directiva 95/29/CE do Conselho, de 29 de Junho de 1995, relativo apenas ao transporte regular por *ferry-boat* entre dois pontos da Comunidade.

2) Em caso de transporte marítimo, regular e directo, entre um local da Comunidade e um local situado num país terceiro, por meio de um veículo transportado num *ferry-boat,* sem que os animais sejam descarregados, a duração desse transporte deve ser considerada irrelevante desde que os animais sejam alimentados e abeberados regularmente, com a consequência de, nesse caso, um novo período de transporte terrestre de 28 horas poder ter início imediatamente após o desembarque do camião no porto de destino.

3) O artigo 5.º, A, ponto 2, alínea d), ii), primeiro travessão, da Directiva 91/628 não impõe, de modo absoluto, que o pessoal encarregado do transporte mencione na

guia de marcha as horas em que os animais transportados foram alimentados e abeberados como condição essencial para obter a restituição à exportação.

4) Uma menção previamente dactilografada segundo a qual, durante o transporte, os animais são alimentados e abeberados em momentos correspondentes a fases suficientemente determináveis do transporte, preenche os requisitos da Directiva 91/628 desde que se prove que, nesses momentos, as referidas operações foram efectuadas.

Incumbe ao tribunal nacional avaliar se os elementos aduzidos são suficientes relativamente ao exportador, tendo também em consideração, se tal for o caso, elementos distintos da guia de marcha, como uma declaração sob juramento feita em momento posterior à conclusão da viagem».