ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

21 de Dezembro de 2011 *

No processo C-316/10,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Vestre Landsret (Dinamarca), por decisão de 28 de Junho de 2010, entrado no Tribunal de Justiça em 1 de Julho de 2010, conforme rectificada por decisão de 24 de Agosto de 2010, entrada no Tribunal de Justiça em 26 de Agosto de 2010, no processo

Danske Svineproducenter

contra

Justitsministeriet,

sendo interveniente:

Union européenne du commerce de bétail et de la viande,

* Língua do processo: dinamarquês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente de secção, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász e D. Šváby (relator), juízes,

advogado-geral: Y. Bot,
secretário: A. Impellizzeri, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Setembro de 2011,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Danske Svineproducenter, por H. Sønderby Christensen, advokat,

— em representação da Union européenne du commerce de bétail et de la viande, por J.-F. Bellis, A. Bailleux, avocats, e E. Werlauff, advokat,

— em representação do Governo dinamarquês, por V. Pasternak Jørgensen, na qualidade de agente, assistida por P. Biering, advokat,

— em representação da Comissão Europeia, por B. Schima e H. Støvlbæk, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do artigo 288.º, segundo parágrafo, TFUE, dos artigos 3.º, segundo parágrafo, alíneas f) e g), e 37.º do 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 2005, L 3, p. 1), bem como do capítulo II, pontos 1.1, alínea f), e 1.2, e do capítulo VII, título D, do Anexo I do referido Regulamento n.º 1/2005.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Danske Svineproducenter, organização profissional de suinicultores, ao Justitsministeriet (Ministério da Justiça) a propósito, nomeadamente, da compatibilidade com o Regulamento n.º 1/2005 de uma regulamentação nacional complementar que visa precisar em determinados aspectos a aplicação deste regulamento, como a Portaria n.º 1729, de 21 de Dezembro de 2006, relativa à protecção dos animais durante o transporte (bekendtgørelse om beskyttelse af dyr under transport, *Lovtidende* 2006 A, a seguir «Portaria n.º 1729/2006»), e da conformidade de diversas disposições desta portaria com o referido regulamento.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento n.º 1/2005

3 Os considerandos 2, 6, 8, 10 e 11 do Regulamento n.º 1/2005 dispõem:

«(2) Nos termos da Directiva 91/628/CEE do Conselho, de 19 de Novembro de 1991, relativa à protecção dos animais durante o transporte [e que alterou 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, a seguir "Directiva 91/628")], o Conselho adoptou normas no domínio do transporte de animais, a fim de eliminar os obstáculos técnicos ao comércio de animais vivos e de permitir às organizações de mercado um funcionamento eficaz, garantindo, ao mesmo tempo, um nível satisfatório de protecção dos animais em causa.

[…]

(6) Em 19 de Junho de 2001 […], o Conselho convidou a Comissão a apresentar propostas destinadas a garantir a aplicação eficaz e a execução rigorosa da legislação comunitária existente, melhorar a protecção e o bem-estar dos animais, prevenir a ocorrência e a propagação de doenças animais infecciosas e

estabelecer requisitos mais estritos no sentido de evitar a dor e o sofrimento a fim de preservar o bem-estar e a saúde dos animais durante e após o transporte.

[…]

(8) Em 11 de Março de 2002, o Comité Científico da Saúde e do Bem-Estar dos Animais adoptou um parecer sobre o bem-estar dos animais durante o transporte. É necessário, por conseguinte, alterar a legislação comunitária por forma a ter em conta [os novos] dados científicos, dando, simultaneamente, prioridade à necessidade de assegurar devidamente a sua aplicabilidade no futuro imediato.

[…]

(10) À luz da experiência adquirida com a Directiva [91/628] no que respeita à harmonização da legislação comunitária relativa ao transporte de animais e tendo em conta as dificuldades encontradas devido às diferenças na transposição dessa directiva ao nível nacional, revela-se mais adequado estabelecer as normas comunitárias neste domínio sob a forma de regulamento. Enquanto se aguarda a adopção de disposições específicas para determinadas espécies com necessidades especiais e que representam uma parte muito pequena dos efectivos comunitários, é conveniente permitir que os Estados-Membros estabeleçam ou mantenham normas nacionais adicionais aplicáveis ao transporte de animais dessas espécies.

(11) A fim de assegurar uma aplicação coerente e eficaz do presente regulamento em toda a Comunidade à luz do princípio de base nele estabelecido, segundo o qual os animais não devem ser transportados em condições susceptíveis de lhes

causar lesões ou sofrimentos desnecessários, é conveniente prever disposições pormenorizadas que atendam às necessidades específicas relacionadas com os vários tipos de transporte. Essas disposições devem ser interpretadas e aplicadas de acordo com o princípio acima referido e deverão ser oportunamente actualizadas sempre que, nomeadamente à luz de novos pareceres científicos, se afigure que já não obedecem a esse princípio no que respeita a determinadas espécies ou tipos de transporte.»

4 Nos termos do artigo 1.º do Regulamento n.º 1/2005:

«1. O presente regulamento é aplicável ao transporte de animais vertebrados vivos dentro da Comunidade […]

[…]

3. O presente regulamento não obsta a que sejam eventualmente tomadas medidas nacionais mais rigorosas destinadas a melhorar o bem-estar dos animais no caso de transportes que se realizem inteiramente no respectivo território [de um Estado-Membro] ou de transportes marítimos que partam do respectivo território [de um Estado-Membro].

[…]»

5 O artigo 3.º deste regulamento, sob a epígrafe «Condições gerais aplicáveis ao transporte de animais», dispõe:

«Ninguém pode proceder ou mandar proceder ao transporte de animais em condições susceptíveis de lhes causar lesões ou sofrimentos desnecessários.

Além disso, devem ser cumpridas as seguintes condições:

[…]

f) […] as condições de bem-estar dos animais serem verificadas regularmente e mantidas de forma adequada;

g) Serem proporcionados aos animais uma área de chão e uma altura suficientes tendo em conta o seu tamanho e a viagem prevista;

[…]»

6 Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, do referido regulamento:

«Os transportadores devem proceder ao transporte de animais de acordo com as normas técnicas estabelecidas no Anexo I.»

7 O capítulo II do Anexo I do Regulamento n.º 1/2005 contém as normas técnicas relativas aos meios de transporte. O seu ponto 1, que reúne as disposições aplicáveis a todos os meios de transporte, tem a seguinte redacção:

«1.1 Os meios de transporte, contentores e respectivos equipamentos devem ser concebidos, construídos, mantidos e utilizados de forma a:

[…]

f) Facilitar o acesso aos animais por forma a permitir a sua inspecção e o seu tratamento;

[…]

1.2. No interior do compartimento dos animais e em cada um dos seus níveis, deve ser previsto espaço suficiente para assegurar uma ventilação adequada acima dos animais, quando estes se encontrem naturalmente de pé, sem que de forma alguma sejam entravados os seus movimentos naturais.

[…]»

8 O capítulo III desse anexo é relativo às práticas de transporte. O seu ponto 2, intitulado «Durante o transporte», contém a seguinte disposição:

«2.1. O espaço disponível deve, pelo menos, respeitar os valores estabelecidos no [c]apítulo VII relativamente aos animais e aos meios de transporte aí referidos.»

9 Consagrado nomeadamente aos períodos de viagem, o capítulo V do referido anexo fixa no seu ponto 1, que se refere, entre outros, aos animais domésticos da espécie suína, as seguintes regras:

«[…]

1.2. Os períodos de viagem dos animais das espécies referidas […] não podem exceder 8 horas.

1.3. O período máximo de viagem previsto no ponto 1.2 pode ser prolongado se estiverem preenchidos os requisitos adicionais constantes do [c]apítulo VI.

[…]»

10 O referido capítulo VI contém as disposições adicionais aplicáveis às viagens de longo curso, nomeadamente de animais domésticos da espécie suína, enunciadas em quatro pontos.

11 O ponto 1 desse capítulo, que se refere a todas as viagens de longo curso, enumera requisitos relativos ao tecto, chão e material de cama, alimentação e divisórias, bem como critérios mínimos para certas espécies. Relativamente a este último, o único requisito aplicável aos suínos é que o peso dos animais transportados em viagens de longo curso deve ser superior a 10 kg, excepto se acompanhados pela mãe. Os pontos 2 a 4 do referido capítulo regulam, respectivamente, o fornecimento de água para o transporte em contentores, a ventilação e o controlo da temperatura nos meios de transporte rodoviário e a utilização de um sistema de navegação.

12 O capítulo VII do mesmo Anexo I fixa as regras em matéria de espaços disponíveis. Tem a seguinte redacção:

«Os espaços disponíveis para os animais devem respeitar, pelo menos, os seguintes valores:

[…]

D. Suínos

Transporte ferroviário e rodoviário

Todos os porcos devem poder, no mínimo, deitar-se ao mesmo tempo e ficar de pé na sua posição natural.

A fim de preencher essas exigências mínimas, a densidade de carregamento dos porcos de cerca de 100 kg não deverá ultrapassar 235 kg/m2.

A raça, o tamanho e o estado físico dos porcos podem tornar necessário o aumento da área de chão mínima acima requerida; esta pode também ter de ser aumentada até 20 % em função das condições meteorológicas e da duração da viagem.

[…]»

13 Em conformidade com o disposto no artigo 37.º do Regulamento n.º 1/2005, as disposições acima mencionadas são aplicáveis, em princípio, a partir de 5 de Janeiro de 2007. O último parágrafo deste artigo dispõe:

«O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.»

Directiva 91/628 e Regulamento (CE) n.º 411/98

14 A Directiva 91/628 foi revogada pelo Regulamento n.º 1/2005, em conformidade com o disposto no artigo 33.º deste último. Esta directiva aplicava-se, designadamente, ao transporte de animais domésticos da espécie suína no interior, para e a partir de cada Estado-Membro.

15 No que se refere em especial aos suínos, o anexo da Directiva 91/628 previa, no seu capítulo I, título A, ponto 2, alíneas a) e b), requisitos que deviam ser preenchidos relativamente à altura mínima dos compartimentos destinados aos animais em termos análogos aos que figuram no Regulamento n.º 1/2005.

16 No capítulo VI deste anexo, o seu ponto 47 era relativo à densidade de carga. A redacção do título D desse ponto, consagrado aos suínos, era idêntica à redacção do título D do capítulo VII do Anexo I do Regulamento n.º 1/2005, reproduzido no n.º 12 do presente acórdão.

17 Constitutivo do capítulo VII do referido anexo, o ponto 48 deste, relativo, designadamente, à duração de viagem, continha as seguintes disposições:

«[…]

2. A duração de viagem [dos animais domésticos da espécie suína, entre outros,] não poderá exceder 8 horas.

3. A duração máxima de viagem prevista no ponto 2 pode ser prolongada se o veículo de transporte preencher os seguintes requisitos suplementares:

[…]

— acesso directo aos animais,

[…]»

18 Adoptado em aplicação do artigo 13.º, n.º 1, da Directiva 91/628, o Regulamento (CE) n.º 411/98 do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, relativo a normas complementares em matéria de protecção dos animais, aplicáveis aos veículos rodoviários utilizados no transporte de animais vivos em viagens de duração superior a oito horas (JO L 52, p. 8), entrou em vigor em 1 de Julho de 1999. Em conformidade com o disposto no seu artigo 1.º, em conjugação com o ponto 3 do seu anexo, este regulamento exigia que esses veículos, quando utilizados designadamente no transporte de suínos, estivessem «equipados de maneira a ser possível aceder em qualquer momento a todos os animais transportados para poderem ser inspeccionados e para poderem ser-lhes prestados os cuidados adequados».

19 O Regulamento n.º 411/98 também foi revogado pelo Regulamento n.º 1/2005, em conformidade com o disposto no artigo 33.º deste último.

20 No acórdão de 8 de Maio de 2008, Danske Svineproducenter (C-491/06, Colect., p. I-3339), o Tribunal de Justiça declarou:

«1) Uma regulamentação nacional […] que comporta dados numéricos no que se refere à altura dos compartimentos dos animais a fim de que os transportadores cumpram normas mais precisas do que as previstas pela Directiva 91/628 […] pode entrar na margem de apreciação conferida aos Estados-Membros pelo artigo 249.º CE, na condição de que essa regulamentação, que respeita o objectivo de protecção dos animais durante o transporte prosseguido por essa directiva […], não impeça, em violação do princípio da proporcionalidade, a realização dos objectivos de eliminação das barreiras técnicas às trocas comerciais de animais vivos e de funcionamento sem problemas das organizações de mercado igualmente prosseguidos pela referida directiva […]. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se a mencionada regulamentação cumpre esses princípios.

2) O capítulo VI, ponto 47, título D, do anexo da Directiva 91/628 […] deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro está autorizado a instituir um regime nacional segundo o qual, em caso de transporte de duração superior a oito horas, a superfície disponível por animal é, pelo menos, de 0,50 m^2 para suínos de 100 kg.»

Direito nacional

21 A Portaria n.º 1729/2006 impõe a observância de determinadas normas no transporte de suínos.

22 No que se refere à altura mínima dos compartimentos, o artigo 9.º, n.º 1, desta portaria dispõe:

«No transporte de porcos com peso superior a 40 kg, a altura interior entre cada nível de carga, medida do ponto mais alto do chão até ao ponto mais baixo do tecto (por exemplo, a superfície inferior de eventuais vigas ou escoras), deve preencher os seguintes requisitos mínimos:

Peso médio [(em kg)]	Altura interior com utilização de um sistema de ventilação mecânico	Altura interior com utilização de outro sistema de ventilação
40	74 cm	89 cm
50	77 cm	92 cm
70	84 cm	99 cm
90	90 cm	105 cm
100	92 cm	107 cm
110	95 cm	110 cm
130	99 cm	114 cm
150	103 cm	118 cm
170	106 cm	121 cm
190	109 cm	124 cm
210	111 cm	126 cm
230	112 cm	127 cm»

23 O n.º 5 do mesmo artigo regula a altura para inspecção em caso de viagens com duração superior a oito horas nos seguintes termos:

«Quando o tempo de transporte de porcos com peso igual ou superior a 40 kg exceder oito horas, devem os veículos utilizados ser organizados de forma a que possa ser assegurada em qualquer momento a cada nível, [por exemplo,] através de um tecto amovível e de níveis móveis ou de outra construção equivalente, uma altura interior para inspecção de pelo menos 140 cm, medida do ponto mais alto do chão até ao ponto mais baixo do tecto ([por exemplo,] a superfície inferior de eventuais vigas ou escoras). Na adaptação da altura interior para inspecção de 140 cm, deve a altura interior dos restantes níveis ser pelo menos equivalente à altura prevista no n.º 1 quando transportados animais nos restantes níveis.»

24 As exigências em matéria de densidade de carga estão fixadas no anexo 2 da Portaria n.º 1729/2006, cujo título D, consagrado aos suínos, tem a seguinte redacção:

«Transporte ferroviário e transporte rodoviário, incluindo por reboque

1. Transporte de duração inferior a oito horas:

Peso do animal vivo (em kg)	Área (m^2) por animal
25	0,17
50	0,26

75	0,33
100	0,42
200	0,70
250 ou mais	0,80

Pode ser necessário aumentar as áreas mínimas acima indicadas em função da raça dos animais, do tamanho e do estado de saúde do animal. Pode igualmente ser necessário aumentar a área até 20 % em função das condições meteorológicas e da duração do transporte.

2. Transporte de duração superior a oito horas:

Peso do animal vivo (em kg)	Área (m^2) por animal
25	0,20
50	0,31
75	0,39
100	0,50
200	0,84
250 ou mais	0,96

[…]»

25 O artigo 36.º, n.º 4, segundo parágrafo, da referida portaria contém uma disposição transitória que os transportadores podiam invocar até 15 de Agosto de 2010 para os veículos rodoviários registados até 15 de Agosto de 2005. Nos termos desta disposição:

«No transporte [de duração superior a oito horas] de porcos com peso igual ou superior a 40 kg, a altura interior entre cada nível, medida do ponto mais alto do chão até ao ponto mais baixo do tecto ([por exemplo,] a superfície inferior de eventuais vigas ou escoras), deve preencher os seguintes requisitos mínimos:

Peso médio em kg	Altura interior com utilização de um sistema de ventilação mecânico	Altura interior com utilização de outro sistema de ventilação
Porcos com mais de 40 kg e até 110 kg	100 cm	107 cm
Porcos com mais de 110 kg e até 150 kg	110 cm	118 cm
Porcos com mais de 150 kg e até 230 kg	112 cm	127 cm
Porcos com mais de 230 kg	> 112 cm	> 127 cm»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

26 Em 14 de Maio de 2005, a Danske Svineproducenter intentou uma acção no Vestre Landsret (Tribunal Regional do Oeste) contra o Justitsministeriet, na qual alegou que a regulamentação dinamarquesa relativa ao transporte de animais anterior à Portaria

n.º 1729/2006 estabelecia, para o transporte de suínos, determinadas normas quanto à altura mínima dos compartimentos, à altura mínima para inspecção e à densidade máxima de carga que eram contrárias a várias normas do direito comunitário, designadamente a disposições da Directiva 91/628. Na sequência de um primeiro reenvio prejudicial, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a interpretação, a este respeito, desta directiva no acórdão Danske Svineproducenter, já referido, nos termos reproduzidos no n.º 20 do presente acórdão.

27 No âmbito do mesmo processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio, a demandante no processo principal alegou, em seguida, que as normas equivalentes contidas na Portaria n.º 1729/2006, doravante aplicáveis, são contrárias ao Regulamento n.º 1/2005.

28 Neste contexto, o Vestre Landsret decidiu suspender novamente a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo [288.º, segundo parágrafo, TFUE] e o artigo 37.º do Regulamento n.º 1/2005 […], assim como as disposições do artigo 3.º, [segundo parágrafo,] alíneas f) e g), [deste regulamento], conjugadas com o [c]apítulo II, [ponto] 1.1, alínea f), e [ponto] 1.2 [do Anexo I deste] e [as disposições do artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea g), do mesmo regulamento, conjugadas] com o [título] D do capítulo VII [deste] anexo […], devem ser interpretados no sentido de que os Estados-Membros estão impedidos de aprovar normas nacionais que estabeleçam condições detalhadas [em matéria de transporte rodoviário de suínos] para a altura interior no transporte, a [altura da inspecção] e a densidade de carga?»

Quanto à questão prejudicial

Observações preliminares

29 A Danske Svineproducenter e a Union européenne du commerce de bétail et de la viande pedem ao Tribunal de Justiça que reformule a questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio de forma a alargar ou a precisar o respectivo alcance.

30 Assim, por um lado, a demandante no processo principal convida o Tribunal de Justiça a responder a três questões que correspondem às questões submetidas no âmbito do reenvio prejudicial que deu origem ao acórdão Danske Svineproducenter, já referido.

31 Por outro lado, a Union européenne du commerce de bétail et de la viande sugere a reformulação da questão prejudicial de forma a incluir igualmente o princípio da livre circulação de mercadorias, o princípio da cooperação leal e o artigo 30.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2005. Considera além disso que, nessa questão, não devem ser referidas normas nacionais que fixam requisitos detalhados, mas que fixam dados quantitativos que não figuram nesse regulamento.

32 A este respeito, deve recordar-se que, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, conforme prevista no artigo 267.º TFUE, só o juiz nacional, que é chamado a conhecer do litígio e deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a proferir, é competente para apreciar, à luz das especificidades do caso que lhe foi submetido, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça. A faculdade de determinar as questões a submeter ao

Tribunal de Justiça é, portanto, atribuída unicamente ao juiz nacional, não podendo as partes no processo principal alterar o seu teor (v., designadamente, acórdão de 15 de Outubro de 2009, Hochtief e Linde-Kca-Dresden, C-138/08, Colect., p. I-9889, n.os 20, 21 e jurisprudência referida).

33 Por outro lado, uma alteração da substância das questões prejudiciais ou uma resposta às questões complementares mencionadas pela demandante no processo principal nas suas observações seria incompatível com o dever do Tribunal de Justiça de assegurar aos governos dos Estados-Membros e às partes interessadas a possibilidade de apresentarem observações em conformidade com o disposto no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, tendo em conta que, por força desta disposição, só as decisões de reenvio são notificadas às partes interessadas (v., neste sentido, acórdão Hochtief e Linde-Kca-Dresden, já referido, n.º 22 e jurisprudência referida).

34 Daqui resulta que o Tribunal de Justiça não pode deferir os pedidos de reformulação da questão prejudicial apresentados pela Danske Svineproducenter e pela Union européenne du commerce de bétail et de la viande.

35 Por outro lado, não há que deferir o pedido de reabertura do processo apresentado pela Danske Svineproducenter, entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 9 de Dezembro de 2011. Com efeito, por um lado, este pedido baseia-se essencialmente no acórdão do Højesteret (Tribunal Supremo) que negou provimento ao recurso que esta parte no processo principal interpôs da decisão de reenvio por meio do qual requereu que fossem submetidas ao Tribunal de Justiça questões prejudiciais complementares à questão contida nesta decisão. Ora, essa circunstância, por natureza, não tem nenhuma incidência no presente reenvio prejudicial. Por outro lado, quanto à menção do acórdão de 6 de Outubro de 2011, Astrid Preissl (C-381/10, Colect., p. I-9281), importa declarar que das alegações apresentadas não resulta de que modo esse acórdão justifica uma reabertura do processo no âmbito do presente reenvio prejudicial.

Resposta do Tribunal

36 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenviopergunta ao Tribunal de Justiça, no essencial, se o Regulamento n.º 1/2005 deve ser interpretado no sentido de que se opõe à adopção, por um Estado-Membro, de medidas que fixam, para o transporte rodoviário de suínos, requisitos quantitativos relativos, em primeiro lugar, à altura interior dos compartimentos destinados aos animais, em segundo lugar, à inspecção dos animais durante a viagem e, em terceiro lugar, à área disponível por animal, requisitos esses que variam, sendo caso disso, consoante regulem viagens cuja duração excede ou não oito horas. Concretamente, o referido órgão jurisdicional relaciona esses requisitos com, respectivamente, o artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea g), em conjugação com o Anexo I, capítulo II, ponto 1.2, o artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea f), em conjugação com o Anexo I, capítulo II, ponto 1.1, alínea f), e o artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea g), em conjugação com o Anexo I, capítulo VII, título D, do referido regulamento.

37 Todavia, através da formulação da sua questão, lida à luz da evolução da decisão de reenvio, o referido órgão jurisdicional salienta que, no acórdão Danske Svineproducenter, já referido, o Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre a compatibilidade de medidas nacionais como as que estão em causa no processo principal com a Directiva 91/628, cujas disposições apresentam semelhanças consideráveis com as disposições do Regulamento n.º 1/2005 no que respeita aos aspectos abrangidos por essas medidas. Neste contexto, o Vestre Landsret interroga-se sobre a eventual repercussão do facto de a matéria ter passado a ser regulada a nível da União por um regulamento, e já não por uma directiva, no que respeita à possibilidade de os Estados-Membros continuarem a adoptar medidas desta natureza.

38 A este propósito, há que notar que, em conformidade com o disposto no artigo 288.º, segundo e terceiro parágrafos, TFUE, enquanto as directivas vinculam os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios, os regulamentos são obrigatórios em todos os elementos e são directamente aplicáveis nos Estados-Membros.

39 Assim, devido à sua própria natureza e à sua função no sistema das fontes do direito da União, as disposições dos regulamentos produzem, regra geral, um efeito imediato nas ordens jurídicas nacionais, sem que seja necessário que as autoridades nacionais adoptem medidas de aplicação (v. acórdão de 24 de Junho de 2004, Handlbauer, C-278/02, Colect., p. I-6171, n.º 25 e jurisprudência referida).

40 Todavia, algumas das suas disposições podem necessitar, para serem implementadas, da adopção de medidas de aplicação por parte dos Estados-Membros (acórdão Handlbauer, já referido, n.º 26 e jurisprudência referida).

41 Resulta, além disso, de jurisprudência assente que os Estados-Membros podem adoptar medidas de aplicação de um regulamento desde que não criem obstáculos à sua aplicabilidade directa, desde que não dissimulem a sua natureza comunitária e desde que precisem o exercício da margem de apreciação que lhes é conferida por esse regulamento embora respeitando os limites das suas disposições (acórdão de 14 de Outubro de 2004, Comissão/Países Baixos, C-113/02, Colect. p. I-9707, n.º 16 e jurisprudência referida).

42 Por conseguinte, o facto de a regulamentação da União em matéria de protecção dos animais durante o transporte ter passado a figurar num regulamento não significa necessariamente que todas as medidas nacionais de aplicação dessa regulamentação estão actualmente vedadas.

43 Para determinar se uma medida nacional de aplicação do Regulamento n.º 1/2005 é conforme com o direito da União, importa, por conseguinte, atender às disposições pertinentes deste regulamento para verificar se essas disposições, interpretadas à luz dos seus objectivos, proíbem, impõem ou permitem que os Estados-Membros adoptem determinadas medidas de aplicação e, designadamente, nesta última hipótese, se a medida em causa se enquadra no âmbito da margem de apreciação reconhecida a cada Estado-Membro.

44 Quanto aos objectivos do Regulamento n.º 1/2005, importa notar que, embora seja certo que a eliminação dos obstáculos técnicos ao comércio de animais vivos e o bom funcionamento das organizações de mercado, evocados no seu considerando 2, estão compreendidos na finalidade deste regulamento, tal como estavam compreendidos na finalidade da Directiva 91/628, de que constitui a continuação, decorre, todavia, dos considerandos 2, 6 e 11 do referido regulamento que, à semelhança desta directiva, este tem por principal objectivo a protecção dos animais durante o transporte. A este respeito, a conclusão constante do n.º 29 do acórdão Danske Svineproducenter, já referido, a propósito dos objectivos desta directiva é assim válida para o Regulamento n.º 1/2005.

45 É à luz destas considerações que deve ser examinada a compatibilidade com este regulamento de medidas nacionais como as que estão em causa no processo principal, que estabelecem, para o transporte rodoviário de suínos, requisitos quantitativos relativos à altura interior dos compartimentos, à inspecção dos animais durante a viagem e à área disponível por animal.

Altura interior dos compartimentos

46 No que se refere à altura interior dos compartimentos, destinados aos animais, dos veículos rodoviários utilizados no transporte de suínos, a regulamentação em causa no processo principal contém dois tipos de normas diferentes. Por um lado, o artigo 9.º, n.º 1, da Portaria n.º 1729/2006, que é aplicável independentemente da duração de viagem, fixa normas relativas à altura interior mínima dos compartimentos em função do peso dos animais transportados. Por outro lado, o artigo 36.º, n.º 4, desta portaria estabelece, a título transitório, normas com a mesma natureza, mas mais exigentes, que no entanto só são aplicáveis às viagens de mais de oitos horas. Essas normas são idênticas às normas examinadas no âmbito do acórdão Danske Svineproducenter, já referido, conforme resulta dos n.ºs 14, 15 e 34 desse acórdão.

47 Esse aspecto do transporte rodoviário de suínos é regulado pelo artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea g), do Regulamento n.º 1/2005 e pelos capítulos II, ponto 1.2, e VII, título D, primeira frase, do seu Anexo I. Decorre de todas estas disposições que, nos veículos rodoviários utilizados para o transporte de suínos, a altura interior dos compartimentos destinados aos animais deve ser suficiente para que estes possam ficar de pé numa posição natural, tendo em conta o seu tamanho e a viagem prevista, e que deve ser assegurada uma ventilação adequada por cima dos animais quando se encontrem naturalmente de pé sem que sejam entravados os seus movimentos naturais. Conforme se concluiu no n.º 15 do presente acórdão, estas disposições são análogas às disposições da Directiva 91/628, interpretada pelo acórdão Danske Svineproducenter, já referido.

48 Uma vez que este regulamento não fixa com precisão a altura dos compartimentos interiores e que as suas disposições pertinentes a este respeito são análogas às disposições da Directiva 91/628, há que reconhecer aos Estados-Membros uma determinada margem de apreciação a este respeito, idêntica à margem de apreciação que o referido acórdão lhes reconheceu no âmbito desta directiva.

49 Além disso, como sustenta o Governo dinamarquês, a adopção por parte de um Estado-Membro de normas que precisam concretamente, a nível nacional, o âmbito de requisitos formulados em termos gerais pelo Regulamento n.º 1/2005 é susceptível de reforçar a segurança jurídica, uma vez que essas normas estabelecem critérios que aumentam a previsibilidade dos requisitos deste regulamento e que, por esse motivo, contribuem tanto para a observância destes requisitos por parte dos operadores económicos em causa como para a eficácia e para a objectividade das fiscalizações que devem ser realizadas por todas as autoridades competentes para esse efeito.

50 Por conseguinte, a adopção de medidas nacionais que estabelecem requisitos quantitativos relativos à altura interior dos compartimentos não é, em si mesma, contrária ao referido regulamento.

51 Todavia, é necessário que essas medidas sejam conformes tanto com as disposições e com os objectivos do Regulamento n.º 1/2005 como com os princípios gerais do direito da União, em especial com o princípio da proporcionalidade.

52 Este princípio, ao qual, designadamente, as autoridades legislativas e regulamentares dos Estados-Membros estão vinculadas quando aplicam o direito da União, exige que os meios implementados através de uma disposição sejam adequados à realização do objectivo pretendido e que não excedam o que é necessário para o atingir (v., neste sentido, acórdão de 24 de Junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, Colect., p. I-5767, n.º 87 e jurisprudência referida). O referido princípio implica, designadamente, que, perante uma regulamentação da União que prossegue vários objectivos entre os quais um é principal, um Estado-Membro que adopte uma norma no âmbito da margem de apreciação que lhe é conferida por uma disposição dessa regulamentação deve respeitar esse objectivo principal sem impedir a realização dos outros objectivos da referida regulamentação. Por conseguinte, à luz dos restantes objectivos, essa norma nacional deve ser adequada a assegurar a realização do referido objectivo principal e não exceder o que é necessário para o atingir (v., por analogia, acórdão Danske Svineproducenter, já referido, n.ºs 31, 32 e 40).

53 Importa analisar, sob estes diferentes pontos de vista, cada um dos dois tipos de normas que estão aqui em causa.

54 No que se refere, em primeiro lugar, a disposições que precisam a altura interior mínima dos compartimentos como as que estão em causa no processo principal, há que concluir que as normas que essas disposições estabelecem são adequadas à realização do objectivo principal de protecção dos animais durante o transporte que o Regulamento n.º 1/2005 prossegue (v., por analogia, acórdão Danske Svineproducenter, já referido, n.º 46).

55 Todavia, importa notar que normas desta natureza, sendo aplicáveis a todos os transportes de suínos efectuados, ainda que parcialmente, no território do Estado-Membro que as estabelece, são susceptíveis de prejudicar a realização dos objectivos de

eliminação dos obstáculos técnicos ao comércio de animais vivos e de bom funcionamento das organizações de mercado que o Regulamento n.º 1/2005 também prossegue. Por conseguinte, importa verificar se, à luz destes objectivos, essas normas são necessárias e proporcionais ao objectivo principal de protecção dos animais durante o transporte prosseguido por este regulamento sem que a sua aplicação restrinja a livre circulação de mercadorias tanto na importação como na exportação (v., por analogia, acórdão Danske Svineproducenter, já referido, n.º 43) de forma desproporcional (v., por analogia, acórdão de 25 de Fevereiro de 2010, Müller Fleisch, C-562/08, Colect., p. I-1391, n.os 38 e 42).

56 Por conseguinte, requisitos quantitativos relativos à altura interior mínima dos compartimentos como os fixados na Portaria n.º 1729/2006 devem ser proporcionais ao objectivo de protecção dos animais durante o transporte e não devem exceder o necessário para o atingir.

57 A este respeito, importa verificar, em especial, se as referidas normas não excedem o que é necessário para atingir o objectivo de protecção do bem-estar dos animais durante o transporte, conforme este decorre dos requisitos do Regulamento n.º 1/2005, segundo os quais, por um lado, todos os porcos devem poder ficar de pé na sua posição natural e, por outro, deve existir um espaço suficiente no interior do compartimento e em cada um dos seus níveis a fim de garantir uma ventilação adequada por cima dos animais quando estão de pé na sua posição natural, sem que os seus movimentos naurais possam ser entravados.

58 Além disso, importa igualmente verificar se das referidas normas não resultam despesas adicionais ou dificuldades técnicas tais que desfavorecem quer os produtores do Estado-Membro que as adoptou quer os produtores dos outros Estados-Membros que pretendam exportar os seus produtos para ou via o primeiro Estado-Membro (v., por analogia, acórdão Danske Svineproducenter, já referido, n.º 45).

59 Não existindo elementos de apreciação nos autos submetidos ao Tribunal de Justiça, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio efectuar as análises necessárias a este respeito, atendendo às exigências normalmente aceites, em cumprimento do Regulamento n.º 1/2005, pelos Estados-Membros que não sejam o Estado-Membro de que emanam essas normas.

60 Todavia, importa desde já sublinhar que não podem ser consideradas proporcionais normas relativas à altura interior mínima dos compartimentos para viagens de duração superior a oito horas, como as mencionadas nas disposições transitórias que figuram no artigo 36.º, n.º 4, da Portaria n.º 1729/2006, visto que o mesmo Estado-Membro adoptou por outro lado normas menos exigentes, como as que figuram no artigo 9.º, n.º 1, dessa portaria, no âmbito do regime de direito comum.

Inspecção dos animais durante a viagem

61 Em conformidade com o disposto no artigo 9.º, n.º 5, da Portaria n.º 1729/2006, os veículos rodoviários destinados ao transporte de suínos cujo peso exceda 40 kg para viagens de mais de oito horas devem ser concebidos de forma a garantir uma altura para inspecção mínima de 140 cm em qualquer momento em cada nível.

62 A este respeito, o Regulamento n.º 1/2005 prevê, no seu artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea f), lido em conjugação com o capítulo II, ponto 1.1, alínea f), do seu Anexo I, que os meios de transporte destinados ao transporte de animais devem ser concebidos por forma a permitir um acesso aos animais a fim de fiscalizar regularmente as suas condições de bem-estar. Ora, há que notar que, contrariamente ao que prevalecia no âmbito do regime organizado pela Directiva 91/628 e pelo Regulamento n.º 411/98, as disposições do Regulamento n.º 1/2005 relativas à inspecção dos animais durante a viagem são aplicáveis a todos os meios de transporte, independentemente da duração de viagem.

63 Por conseguinte, uma medida nacional que estabeleça requisitos específicos nesta matéria que se apliquem apenas às viagens de mais de oito horas é contrária às referidas disposições do Regulamento n.º 1/2005, visto que se deve prever para todas as viagens um acesso aos animais para fiscalizar regularmente as respectivas condições de bem-estar.

64 Além disso, importa acrescentar que, como resulta, *mutatis mutandis*, dos n.os 54 a 59 do presente acórdão, requisitos quantitativos que fixem uma altura para inspecção mínima para permitir esse acesso devem corresponder aos objectivos do Regulamento n.º 1/2005 e devem ser proporcionais a estes últimos.

Área disponível por animal

65 Em conformidade com o disposto no anexo 2, título D, pontos 1 e 2, da Portaria n.º 1729/2006, em caso de transporte rodoviário de suínos, os animais devem dispor de uma área mínima que varia em função do seu peso, área essa que é, para um suíno de 100 kg, de 0,42 m2 quando o tempo de viagem seja inferior a oito horas e de 0,50 m2 para as viagens cuja duração seja superior.

66 Este aspecto do transporte de animais vivos é regulado pelo artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea g), do Regulamento n.º 1/2005, nos termos do qual «[é proporcionada] aos animais uma área de chão suficiente […] tendo em conta o seu tamanho e a viagem prevista». No que se refere em especial aos suínos, o Anexo I, capítulo VII, título D, deste regulamento precisa que, para permitir que se deitem e que fiquem de pé na sua posição natural, «a densidade de carregamento dos porcos de cerca de 100 kg não deverá ultrapassar 235 kg/m^2», sendo certo que esta área no chão, que é qualificada de mínima, pode ser aumentada em 20 % em função, nomeadamente, da duração de viagem. Para animais de 100 kg, esses valores correspondem, respectivamente, a uma área disponível de 0,42 m2 e 0,50 m2.

67 Por conseguinte, importa notar que requisitos quantitativos relativos à densidade máxima de carga como os mencionados no anexo 2, pontos 1 e 2, da Portaria n.º 1729/2006 são conformes com as normas mínimas e máximas definidas pelo Regulamento n.º 1/2005 (v., por analogia, acórdão Danske Svineproducenter, já referido, n.º 50).

68 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o Regulamento n.º 1/2005 deve ser interpretado no sentido de que:

— este regulamento não se opõe à adopção, por parte de um Estado-Membro, de normas aplicáveis aos transportes rodoviários de suínos que, com a finalidade de reforçar a segurança jurídica, precisem, observando o objectivo de protecção do bem-estar dos animais e sem estabelecer critérios excessivos a este respeito, os requisitos previstos no referido regulamento relativos à altura interior mínima dos compartimentos destinados aos animais, desde que dessas normas não resultem despesas adicionais ou dificuldades técnicas tais que desfavoreçam quer os produtores do Estado-Membro que as adoptou quer os produtores dos outros Estados-Membros que pretendam exportar os seus produtos para ou via o primeiro Estado-Membro, facto que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar; todavia, não podem ser consideradas proporcionais normas como as enunciadas nas disposições transitórias que figuram no artigo 36.º, n.º 4, da Portaria n.º 1729/2006, uma vez que o mesmo Estado-Membro adoptou normas menos exigentes, como as que figuram no artigo 9.º, n.º 1, dessa portaria, no âmbito do regime de direito comum;

— este regulamento opõe-se à adopção, por parte de um Estado-Membro, de normas aplicáveis aos transportes rodoviários de suínos que precisem os requisitos previstos no referido regulamento relativos ao acesso aos animais com a finalidade de fiscalizar regularmente as respectivas condições de bem-estar, que se refiram apenas às viagens de duração superior a oito horas; e

— este regulamento não se opõe à adopção, por parte de um Estado-Membro, de normas segundo as quais, em caso de transporte rodoviário de suínos, os animais devem dispor de uma área mínima que varia em função do seu peso, área essa que, para um animal de 100 kg, é de 0,42 m2 quando a duração de viagem seja inferior a oito horas e é de 0,50 m2 para viagens cuja duração seja superior.

Quanto às despesas

69 Revestindo o processo, quanto às partes no processo principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

O 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, deve ser interpretado no sentido de que:

— **este regulamento não se opõe à adopção, por parte de um Estado-Membro, de normas aplicáveis aos transportes rodoviários de suínos que, com a finalidade de reforçar a segurança jurídica, precisem, observando o objectivo de protecção do bem-estar dos animais e sem estabelecer critérios excessivos a este respeito, os requisitos previstos no referido regulamento relativos à altura interior mínima dos compartimentos destinados aos animais, desde que dessas normas não resultem despesas adicionais ou dificuldades técnicas tais**

que desfavoreçam quer os produtores do Estado-Membro que as adoptou quer os produtores dos outros Estados-Membros que pretendam exportar os seus produtos para ou via o primeiro Estado-Membro, facto que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar; todavia, não podem ser consideradas proporcionais normas como as enunciadas nas disposições transitórias que figuram no artigo 36.º, n.º 4, da Portaria n.º 1729, de 21 de Dezembro de 2006, relativa à protecção dos animais durante o transporte, uma vez que o mesmo Estado-Membro adoptou normas menos exigentes, como as que figuram no artigo 9.º, n.º 1, dessa portaria, no âmbito do regime de direito comum;

— **este regulamento opõe-se à adopção, por parte de um Estado-Membro, de normas aplicáveis aos transportes rodoviários de suínos que precisem os requisitos previstos no referido regulamento relativos ao acesso aos animais com a finalidade de fiscalizar regularmente as respectivas condições de bem-estar, que se refiram apenas às viagens de duração superior a oito horas; e**

— **este regulamento não se opõe à adopção, por parte de um Estado-Membro, de normas segundo as quais, em caso de transporte rodoviário de suínos, os animais devem dispor de uma área mínima que varia em função do seu peso, área essa que, para um animal de 100 kg, é de 0,42 m2 quando a duração de viagem seja inferior a oito horas e é de 0,50 m2 para viagens cuja duração seja superior.**

Assinaturas