SENTENZA DELLA CORTE
19 marzo 1998 *

Nel procedimento C-1/96,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division (Regno Unito), nella causa dinanzi ad essa pendente tra

The Queen

e

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte: **Compassion in World Farming Ltd,**

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 34 e 36 del Trattato CE e sulla validità della direttiva del Consiglio 19 novembre 1991, 91/629/CEE, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli (GU L 340, pag. 28),

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, H. Ragnemalm e M. Wathelet, presidenti di Sezione, G. F. Mancini (relatore), J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann e L. Sevón, giudici,

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

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Compassion in World Farming Ltd, dai signori G. Barling et P. Duffy, QC, incaricati dal sig. M. Rose, solicitor;

— per il governo del Regno Unito, dal signor John E. Collins, Assistent Treasury Solicitor, in qualità di agente, assistito dal signor R. Plender, QC, e dalla signora S. Masters, barrister;

— per il governo francese, dalla signora C. de Salins, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del ministero degli Affari esteri, e dal signor F. Pascal, addetto di amministrazione centrale presso la medesima direzione, in qualità di agenti;

— per il Consiglio dell'Unione europea, dalla signora M. Sims-Robertson, consigliere giuridico, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori R. Wainwright, consigliere giuridico principale, e H. Støvlbæk, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Compassion in World Farming Ltd, del governo del Regno Unito, del governo francese, del Consiglio e della Commissione, all'udienza del 27 maggio 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 luglio 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 12 dicembre 1995, pervenuta in cancelleria il 2 gennaio 1996, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 34 e 36 del Trattato CE e sulla validità della direttiva del Consiglio 19 novembre 1991, 91/629/CEE, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli (GU L 340, pag. 28; in prosieguo: la «direttiva»).

2 Le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia che oppone la Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (in prosieguo: la «RSPCA») e la Compassion in World Farming Ltd (in prosieguo: la «CIWF») al Minister of Agriculture, Fisheries and Food (ministro dell'Agricoltura, Pesca e Alimentazione, in prosieguo: il «ministro»), in merito al diniego di quest'ultimo di limitare, sulla base dell'art. 36 del Trattato, l'esportazione in altri Stati membri dei vitelli da macello.

Disposizioni di diritto internazionale

La Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti

3 La Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti (in prosieguo: la «Convenzione») è stata adottata il 10 marzo 1976, nell'ambito del Consiglio d'Europa. Essa è stata approvata a nome della Comunità economica europea in forza dell'art. 1 della decisione del Consiglio 19 giugno 1978, 78/923/CEE (GU L 323, pag. 12).

4 L'art. 3 della Convenzione prevede che «ciascun animale deve godere di un locale di stabulazione, di un'alimentazione, e di cure che — tenuto conto della sua specie, del suo grado di sviluppo, d'adattamento e di domesticità — sono appropriate ai suoi bisogni fisiologici ed etologici, conformemente all'esperienza acquisita e alle conoscenze scientifiche».

5 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, della Convenzione, la libertà di movimento propria dell'animale, tenuto conto della sua specie e conformemente all'esperienza acquisita e alle conoscenze scientifiche, non deve essere limitata in modo tale da causargli sofferenze o danni inutili. Ai sensi del n. 2 dello stesso articolo, quando un animale è continuamente o abitualmente legato, incatenato o rinchiuso, gli deve essere lasciato spazio sufficiente ai suoi bisogni fisiologici ed etologici, in conformità all'esperienza acquisita e alle conoscenze scientifiche.

6 In conformità all'art. 9, n. 1, della Convenzione, raccomandazioni indirizzate alle parti contraenti sono state elaborate e adottate sotto la responsabilità di un comitato permanente ai fini dell'applicazione dei principi della Convenzione.

La raccomandazione concernente i bovini

7 La raccomandazione del 1988 concernente i bovini (in prosieguo: la «raccomandazione») è stata adottata dal comitato permanente il 21 ottobre 1998 e si applica, in forza dell'art. 1, n. 1, a tutti i bovini negli allevamenti.

8 L'art. 6, n. 3, primo comma, della raccomandazione dispone che i locali di stabulazione per i bovini legati o in recinti dovrebbero essere concepiti in modo tale da consentire sempre agli animali una libertà di movimento sufficiente per poter accudire loro senza difficoltà e offrir loro spazio sufficiente per coricarsi, riposarsi, adottare delle posizioni per dormire o allungarsi a piacere e rialzarsi.

9 L'art. 10 dispone che tutti gli animali devono avere accesso ad un'alimentazione adeguata, nutriente, igienica ed equilibrata ogni giorno e ad acqua in quantità e di qualità adeguate, onde preservare buone condizioni di salute e di benessere e soddisfare i loro bisogni comportamentali e fisiologici. Ogni giorno dovrebbe essere fornita loro una quantità sufficiente di foraggio greggio.

10 A norma del suo art. 20, la raccomandazione non sarà direttamente applicabile nel diritto interno delle parti e la sua attuazione si effettuerà secondo le modalità che ciascuna delle parti riterrà appropriate, nell'ambito della propria normativa o della propria prassi amministrativa.

L'allegato C della raccomandazione

11 L'allegato C della raccomandazione, che prevede disposizioni speciali per i vitelli, è stato adottato l'8 giugno 1993 dal comitato permanente. A norma del suo punto 4, le dimensioni dei recinti o delle stalle individuali devono essere adatte alla taglia dell'animale al termine del soggiorno di tale animale in detto recinto o in detta stalla.

12 Il punto 8 dell'allegato C dispone che l'allevatore si assicura che il vitello appena nato riceva una quantità sufficiente di colostro dalla madre o da un'altra fonte adeguata. I vitelli di più di due settimane di età devono avere accesso ad un regime alimentare appetitoso, digeribile, nutriente e contenente ferro e foraggio a sufficienza, adatto alla loro età, al loro peso e ai loro bisogni biologici per restare in buona salute e vigorosi e consentire loro di avere un comportamento normale e uno sviluppo normale del rumine. Tutti i vitelli devono ricevere un'alimentazione liquida almeno due volte al giorno durante le prime quattro settimane e, in ogni caso, finche essi non si cibino di quantità adeguate di un appropriato nutrimento solido.

Disposizioni di diritto comunitario

Il regolamento n. 805/68

13 A norma dell'art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU L 148, pag. 24), tale organizzazione comune comporta un regime dei prezzi e degli scambi e, in particolare, una normativa sugli animali vivi della specie bovina appartenenti alle specie domestiche.

14 L' articolo 22, n. 1, secondo trattino, di detto regolamento stabilisce che l'applicazione di restrizioni quantitative o di misure di effetto equivalente è vietata negli scambi intracomunitari.

La direttiva

15 L' art. 3, n. 1, secondo trattino, e n. 4, della direttiva ha il seguente tenore:

«1. Gli Stati membri vigilano affinché, a decorrere dal 1° gennaio 1994 e per un periodo transitorio di quattro anni, tutte le aziende di nuova costruzione o ricostruite e/o messe in funzione per la prima volta dopo tale data soddisfino almeno i requisiti seguenti:

(...)

— se i vitelli sono stabulati in recinti individuali o vincolati alla posta, i recinti o le poste devono avere pareti perforate e la loro larghezza non deve essere inferiore a 90 cm più o meno 10%, oppure a 0,80 volte l'altezza del garrese.

(...)

4. La durata di utilizzazione degli impianti costruiti:

— prima del 1° gennaio 1994 e che non soddisfano i requisiti di cui al paragrafo 1 (...) in nessun caso supera la data del 31 dicembre 2003,

— durante il periodo transitorio, conformemente al paragrafo 1, in nessun caso supera la data del 31 dicembre 2007, salvo se i medesimi si conformano a tale data ai requisiti della presente direttiva».

16 L'art. 4, n. 1, della direttiva in esame dispone che gli Stati membri vigilano affinché le condizioni relative all'allevamento dei vitelli siano conformi alle disposizioni generali stabilite nell'allegato di detta direttiva.

17 A norma all'art. 11, n. 2, della direttiva, a decorrere dalla data fissata al n. 1 per quanto concerne la protezione dei vitelli, vale a dire dal 1° gennaio 1994, gli Stati membri possono mantenere in vigore o applicare nel loro territorio disposizioni più rigorose di quelle previste dalla direttiva, nel rispetto delle norme generali del Trattato.

18 Il punto 7 dell'allegato alla direttiva prescrive che i locali di stabulazione devono essere costruiti in modo da consentire a ciascun vitello di coricarsi, giacere, alzarsi e accudire a sé stesso senza difficoltà, nonché di vedere altri vitelli.

19 A norma del punto 11 del medesimo allegato, a tutti i vitelli deve essere fornita un'alimentazione adeguata alla loro età ed al loro peso e conforme alle loro esigenze comportamentali e fisiologiche, onde favorire buone condizioni di salute e il loro benessere. In particolare, gli alimenti devono avere un tenore di ferro

sufficiente, nonché, in via di principio, un minimo di mangime solido contenente fibre digeribili, per garantire buone condizioni di salute e di benessere ed un buon ritmo di crescita dei vitelli e soddisfare le loro esigenze comportamentali.

Disposizioni di diritto nazionale

20 Il sistema dei recinti di legno per vitelli è vietato nel Regno Unito dal 1° gennaio 1990 a norma del Welfare of Calves Regulations 1987 (regolamento relativo al benessere dei vitelli, SI 1987, n. 2021).

21 Il divieto attualmente in vigore discende dai Welfare of Livestock Regulations (regolamento relativo al benessere del bestiame, SI 1994, n. 2126) e dai Welfare of Livestock Regulations (Northern Ireland) (regolamento relativo al benessere del bestiame, Irlanda del Nord, SR 1995, n. 172)

Fatti della causa principale

22 Dall'ordinanza di rinvio risulta che 500 000-600 000 vitelli da macello sono stati esportati annualmente dal Regno Unito in altri Stati membri nel corso degli anni precedenti il 1995. Un grande quantitativo di essi è stato successivamente allevato con un sistema di produzione denominato «sistema di recinti di legno per vitelli». Tale termine si riferisce ad una struttura simile ad un recinto, usato per la stabulazione di un singolo vitello da macello.

23 Il giudice della causa principale rileva che le condizioni di allevamento nell'ambito del detto sistema non sono conformi alle prescrizioni concernenti l'ampiezza minima dei recinti di legno per vitelli e la composizione dell'alimentazione per i vitelli da macello enunciate nella Convenzione e nella raccomandazione. Infatti, all'età di una-due settimane, i vitelli verrebbero messi in strutture individuali simili a recinti e vi resterebbero fino al momento in cui sarebbero ritirati per essere macellati, circa cinque mesi più tardi.

24 In compenso, non si mette in dubbio che le condizioni di allevamento siano conformi alle prescrizioni della direttiva, tenuto conto delle deroghe che essa autorizza a titolo temporaneo.

25 Dall'ordinanza di rinvio risulta del pari che l'esportazione di vitelli vivi in altri Stati membri che utilizzano il sistema dei recinti di legno per vitelli è un argomento che preoccupa notevolmente l'opinione pubblica nel Regno Unito.

26 La RSPCA e la CIWF sono enti il cui scopo è la tutela del benessere degli animali e che hanno soprattutto un interesse nella prevenzione della crudeltà nei confronti degli animali di allevamento. Esse si sono rivolte al ministro chiedendogli di vietare o di limitare l'esportazione di vitelli destinati all'allevamento in recinti di legno per vitelli. Esse hanno fatto valere che il governo del Regno Unito dispone di un potere discrezionale, in forza del diritto comunitario, per limitare l'esportazione di vitelli da macello destinati ad altri Stati membri che possono utilizzare il sistema di allevamento sopra descritto, in violazione delle norme del Regno Unito, nonché delle norme internazionali dettate dalla Convenzione, alle quali tutti gli Stati membri e la Comunità hanno accettato di aderire.

27 Il 22 maggio 1995 il ministro ha risposto alle attrici nella causa principale che il Regno Unito non aveva alcun potere per limitare l'esportazione dei vitelli da macello di cui trattasi e ha dichiarato, in ogni caso, di non essere disposto per ragioni politiche, anche nell'ipotesi in cui avesse goduto di un tale potere, ad emanare un divieto.

28 Di conseguenza, la RSPCA e la CIWF hanno presentato una domanda di sindacato giurisdizionale di un atto amministrativo («judicial review») dinanzi alla High Court. In seguito, la RSPCA ha cessato di essere parte nella controversia pendente dinanzi alla High Court in forza di un'ordinanza emersa da detto giudice l'8 maggio 1997, che è stata comunicata alla Corte di giustizia il 21 maggio 1997.

Questioni pregiudiziali

29 Nell'ambito di tale domanda di sindacato giurisdizionale, il giudice della causa principale ha ritenuto che, per risolvere la controversia fra le parti, fosse necessario sospendere il procedimento e sottoporre alla Corte le due seguenti questioni pregiudiziali:

«Premesso che:

a) tutti gli Stati membri hanno aderito alla Convenzione europea del 1976 sulla protezione degli animali negli allevamenti (in prosieguo: la "Convenzione") e la Convenzione è stata approvata con la decisione del Consiglio 19 giugno 1978, 78/923/CEE (GU L 323, pag. 12);

b) la raccomandazione del 1988, riguardante il bestiame (in prosieguo: la "raccomandazione"), è stata adottata dal comitato permanente istituito ai sensi della Convenzione ed è divenuta efficace secondo quanto da questa prescritto;

c) le norme stabilite dalla Convenzione e ai sensi della stessa contengono disposizioni relative all'ampiezza minima dei recinti di legno per i vitelli da macello e alla composizione della loro dieta;

d) la direttiva del Consiglio 91/629/CEE stabilisce le norme minime obbligatorie per la protezione dei vitelli, che sono meno rigorose di quelle previste dalla Convenzione e ai sensi della stessa sotto taluni profili, ivi comprese l'ampiezza dei recinti di legno per i vitelli da macello e la composizione della loro dieta;

e) la direttiva consente agli Stati membri di mantenere in vigore o applicare nell'ambito dei loro territori disposizioni più severe, per quanto riguarda la protezione dei vitelli, di quelle previste in questa direttiva;

f) i vitelli da macello sono esportati da uno Stato membro (Stato membro A) in taluni altri Stati membri (Stati membri B) che hanno osservato e/o si sono conformati alla direttiva, ma non hanno osservato e/o non si sono conformati alle norme menzionate nel precedente punto c), sebbene lo Stato membro A abbia osservato e si sia conformato alle dette norme;

g) l'esportazione di vitelli da destinare ad un allevamento in contrasto con la Convenzione è considerata crudele ed immorale dalle organizzazioni per il benessere degli animali e da una notevole parte dell'opinione pubblica, suffragate dall'autorevole parere scientifico veterinario, nello Stato membro in cui avvengono le esportazioni:

1) Se, nella situazione sopra descritta, uno Stato membro A possa far valere l'art. 36 del Trattato CE e, in ispecie, i motivi di moralità pubblica e/o di ordine pubblico e/o di tutela della salute o della vita degli animali in esso previsti, per giustificare qualsiasi restrizione relativamente alle esportazioni di vitelli vivi dallo Stato membro A, allo scopo di evitare l'allevamento di tali vitelli negli Stati membri B con i sistemi dei recinti di legno per vitelli.

2) Se, nel caso in cui il risultato dell'applicazione delle disposizioni della direttiva, se valide, dovesse comportare una soluzione negativa della questione sub 1), tali disposizioni siano ancora valide».

Sulla validità della direttiva

30 Con la seconda questione, che occorre esaminare per prima, il giudice della causa principale chiede in sostanza se la direttiva sia invalida in quanto non conforme alle disposizioni della Convenzione e della raccomandazione.

31 Per quel che concerne la Convenzione, va prima di tutto osservato che, a partire dalla sua entrata in vigore, essa fa parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario.

32 Tuttavia, dal testo stesso delle disposizioni citate ai punti 3-6 della presente sentenza risulta che le parti contraenti dispongono di un notevole potere discrezionale quanto alla scelta delle modalità di attuazione della Convenzione.

33 Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 132 delle sue conclusioni, l'intento della Convenzione di sensibilizzare le parti contraenti circa il mantenimento di condizioni di allevamento rispettose del benessere degli animali per quanto riguarda le esigenze fondamentali non si traduce nella previsione di norme la cui inosservanza da parte della direttiva potrebbe inficiare la validità di quest'ultima.

34 Il testo stesso di tali disposizioni evidenzia infatti che esse hanno un valore indicativo e si limitano a prevedere l'elaborazione di raccomandazioni alle parti contraenti al fine dell'applicazione dei principi che esse enunciano.

35 Per quanto riguarda la raccomandazione, in primo luogo, dal suo art. 20 risulta espressamente che essa non è direttamente applicabile nel diritto interno delle parti e che la sua attuazione si effettua secondo le modalità che ciascuna parte ritiene adeguate, vale a dire nell'ambito della propria normativa o della propria prassi amministrativa.

36 In secondo luogo, quand'anche le disposizioni della raccomandazione, nonché del suo allegato concernente il locale di stabulazione dei bovini e la loro alimentazione, fossero più precise di quelle della Convenzione, è pur sempre vero che un testo di questo tipo non comporta norme giuridicamente vincolanti per le parti contraenti e quindi per la Comunità.

37 La seconda questione va quindi risolta nel senso che l'esame della direttiva non ha messo in luce elementi atti a inficiarne la validità.

Sulla possibilità di invocare l'art. 36 del Trattato

38 Con la prima questione il giudice della causa principale chiede se uno Stato membro che abbia attuato la raccomandazione elaborata per applicare i principi della Convenzione possa basarsi sull'art. 36 del Trattato e, in particolare, su motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico o di protezione della salute e della vita degli animali che tale norma comporta per giustificare restrizioni all'esportazione di vitelli vivi al fine di sottrarli ai metodi di allevamento in recinti di legno per vitelli usati in altri Stati membri che hanno attuato la direttiva, ma che non applicano detta raccomandazione.

39 Va innanzitutto sottolineato che un provvedimento di divieto o una restrizione che colpisce le esportazioni di vitelli vivi da uno Stato membro in direzione in altri Stati membri costituisce una restrizione quantitativa all'esportazione, incompatibile con l'art. 34 del Trattato.

40 La CIWF non si oppone a tale constatazione, ma sostiene che tale restrizione sarebbe giustificata a norma dell'art. 36 del Trattato e, di conseguenza, compatibile con il diritto comunitario.

41 In via preliminare, va osservato che, in presenza di un regolamento che istituisce un'organizzazione comune di mercato in un determinato settore, gli Stati membri sono tenuti ad astenersi dall'adottare qualsiasi misura che possa costituirne una deroga o una violazione (v., in particolare, sentenza 25 novembre 1986, causa 148/85, Forest, Racc. pag. 3449, punto 14). Sono parimenti incompatibili con un'organizzazione comune di mercato le disposizioni che ostano al suo buon funzionamento, anche se la materia in esame non è stata disciplinata esaustivamente dall'organizzazione comune di mercato (v., in questo senso, sentenze 25 novembre 1986, causa 218/85, Cerafel, Racc. pag. 3513, punto 13, e 27 novembre 1997, causa C-27/96, Danisco Sugar, Racc. pag. I-6653, punto 24).

42 Ebbene, conformemente all'art. 1 del regolamento n. 805/68, gli animali vivi della specie bovina appartenenti alle specie domestiche rientrano nell'ambito di un'organizzazione comune di mercato e devono, ai sensi dell'art. 22, n. 1, secondo trattino, del medesimo regolamento, poter circolare liberamente tra gli Stati membri, essendo vietate le restrizioni quantitative e le misure di effetto equivalente negli scambi intracomunitari.

43 Inoltre, la Corte ha già precisato che è, in particolare, incompatibile con i principi di un'organizzazione comune di mercato qualsiasi disposizione o prassi nazionale atta a modificare le correnti d'importazione o d'esportazione, in quanto ai produt-

tori venga impedito di effettuare liberamente gli acquisti e le vendite, nello Stato dove sono stabiliti o in qualsiasi altro Stato membro, alle condizioni stabilite dalla normativa comunitaria (sentenza 29 novembre 1978, causa 83/78, Pigs Marketing Board, Racc. pag. 2347, punto 58).

44 Nella fattispecie, come ha rilevato il governo del Regno Unito, un divieto dell'esportazione dei vitelli avrebbe un effetto sulla struttura dei mercati e, in particolare, un considerevole impatto sulla formazione dei prezzi del mercato che osterebbero al buon funzionamento dell'organizzazione comune di mercato.

45 È vero che la Corte, nella sentenza 1° aprile 1982, Holdijk e a. (cause riunite 141/81-143/81, Racc. pag. 1299), ha affermato che, nel suo stato attuale, il diritto comunitario non osta a che uno Stato membro mantenga o introduca disposizioni unilaterali, relative alle norme da osservare per predisporre i locali in cui sono tenuti i vitelli da ingrasso, al fine di proteggere gli animali, ed applicate indistintamente ai vitelli destinati al mercato nazionale ed a quelli destinati all'esportazione.

46 Tuttavia, tale sentenza verteva su misure che uno Stato membro applicava soltanto sul proprio territorio. Inoltre, essa è stata pronunciata prima che il legislatore adottasse la direttiva e si fonda espressamente sulla mancanza, nelle disposizioni relative all'organizzazione comune dei mercati, di qualsiasi norma che garantisca la protezione degli animali negli allevamenti (v. sentenza Holdijk e a., già citata, punto 13).

47 Inoltre, per quanto attiene al riferimento all'art. 36 del Trattato, se è vero che tale disposizione consente di mantenere restrizioni alla libera circolazione delle merci giustificate da motivi di morale pubblica, d'ordine pubblico o di tutela della salute e della vita degli animali, che costituiscono esigenze fondamentali riconosciute dal diritto comunitario, il ricorso a detta norma, tuttavia, non è più possibile laddove direttive comunitarie prevedono l'armonizzazione delle misure necessarie alla realizzazione dello specifico obiettivo che verrebbe perseguito invocando l'art. 36

(v., in particolare, sentenza 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas, Racc. pag. I-2553, punto 18). In tal caso, gli opportuni controlli vanno effettuati e i provvedimenti di tutela adottati secondo lo schema tracciato dalla direttiva di armonizzazione (v. sentenza 5 ottobre 1994, causa C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, Racc. pag. I-5077, punto 31). A tale riguardo, deve regnare fra gli Stati Membri una fiducia reciproca per quel che concerne i controlli effettuati sul rispettivo territorio (v., da ultimo, sentenza Hedley Lomas, punto 19).

48 Va dunque verificato se la suddetta direttiva prescriva l'armonizzazione delle misure necessarie alla protezione della salute dei vitelli, vale a dire l'obiettivo primario che sarebbe perseguito con il ricorso all'art. 36.

49 Come la Corte ha sottolineato nella sua giurisprudenza, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto comunitario si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in particolare, sentenza 19 ottobre 1995, causa C-128/94, Hönig, Racc. pag. I-3389, punto 9).

50 Per quanto concerne innanzitutto i termini della direttiva, l'art. 3, n. 1, stabilisce norme relative allo spazio minimo del locale di stabulazione dei vitelli. Per di più, in conformità all'art. 4 della stessa direttiva, gli Stati membri vigilano affinché le condizioni relative all'allevamento dei vitelli siano conformi alle disposizioni generali stabilite nell'allegato di detta direttiva, in particolare le norme minime applicabili al locale di stabulazione nonché all'alimentazione, che figurano agli artt. 7 e 11.

51 Inoltre, per quanto riguarda il contesto della direttiva, dai primi due 'considerando' si evince che l'esistenza di tali disposizioni contenenti prescrizioni minime relative alla protezione dei vitelli trova il suo fondamento in una risoluzione del Parlamento europeo 20 febbraio 1987, sulla politica in materia di benessere degli animali d'allevamento (GU C 76, pag. 185), e nella decisione 78/923.

52 Infine, quanto alla finalità della direttiva, dal quinto e sesto 'considerando' si deduce che essa è ispirata alla necessità, da un lato, di eliminare le differenze che, distorcendo le condizioni di concorrenza, «hanno un'incidenza sul corretto funzionamento dell'organizzazione del mercato comune dei vitelli e dei prodotti da essi derivati» e, dall'altro lato, di «stabilire le norme minime comuni per la protezione dei vitelli d'allevamento e da ingrasso allo scopo di garantire un razionale sviluppo della produzione». Il settimo 'considerando' indica peraltro che lo scopo del periodo provvisorio è semplicemente quello di consentire alla Commissione di proseguire attivamente le ricerche scientifiche sul migliore o sui migliori sistemi di allevamento atti a garantire il benessere dei vitelli.

53 Il legislatore comunitario ha cercato quindi di contemperare l'interesse della protezione degli animali a quello del corretto funzionamento dell'organizzazione del mercato comune dei vitelli e dei prodotti da essi derivati.

54 Risulta pertanto al tempo stesso dal testo della direttiva, dal suo contesto e dagli obiettivi da questa perseguiti che la direttiva stabilisce le norme minime comuni per la protezione dei vitelli posti in recinti per l'allevamento e l'ingrasso.

55 La CIWF sostiene tuttavia che l'ampio potere discrezionale riconosciuto agli Stati membri, che consente loro di accordare deroghe per periodi molto lunghi, in conformità all'art. 3, n. 4, della direttiva, evidenzia che quest'ultima non è una misura di armonizzazione completa che esclude il ricorso all'art. 36.

56 A tal proposito, va constatato che, adottando la direttiva, il legislatore comunitario ha fissato, in maniera esaustiva, alcune norme minime comuni descritte in precedenza.

57 Inoltre gli Stati membri sono tenuti ad attuare tali norme nel proprio territorio, secondo un calendario preciso, per garantire il benessere dei vitelli d'allevamento. Le stesse deroghe ammesse temporaneamente sono previste in maniera esaustiva dalla direttiva.

58 A ciò non si può obiettare che, a norma all'art. 11, n. 2, della direttiva, gli Stati membri possono mantenere in vigore o applicare disposizioni più rigorose di quelle previste dalla direttiva in esame, nel rispetto delle norme generali del Trattato.

59 Infatti, dal testo dell'art. 11, n. 2, della direttiva, si evince innanzitutto i provvedimenti che autorizzati a tale titolo, limitati all'ambito rigorosamente territoriale, possono concernere solo gli allevamenti di competenza dello Stato membro in esame e, inoltre, che l'adozione di tali provvedimenti può essere ammessa soltanto nel rispetto delle norme generali del Trattato.

60 Come giustamente ha rilevato il governo del Regno Unito, dall'espresso tenore di tale disposizione risulta che gli Stati membri non hanno il diritto di adottare misure di protezione dei vitelli più rigorose, diverse da quelle vigenti sul loro territorio.

61 Ebbene, adottando i Welfare of Livestock Regulations 1994 e i Welfare of Livestock Regulations (Northern Ireland) 1995, il Regno Unito ha applicato sul suo territorio, a norma dell'art. 11, n. 2, della direttiva, disposizioni più rigorose di quelle previste dalla direttiva.

62 Tuttavia, un divieto di esportazione adottato a causa delle modalità vigenti negli altri Stati membri che peraltro hanno attuato la direttiva esulerebbe dalla deroga disposta dall'art. 11, n. 2, della direttiva. Infatti, un divieto d'esportazione quale quello chiesto dalla CIWF pregiudicherebbe l'armonizzazione effettuata dalla direttiva.

63 Alla luce di quanto sopra, il fatto che gli Stati membri siano autorizzati ad adottare sul proprio territorio misure di protezione più rigorose di quelle previste dalla direttiva non può infirmare la conclusione che la direttiva ha disciplinato esaurientemente i poteri degli Stati membri nel settore della protezione dei vitelli d'allevamento (v., in questo senso, sentenza 23 maggio 1990, causa C-169/89, Van den Burg, Racc. pag. I-2143, punti 9 e 12).

64 Ne consegue che uno Stato membro non può limitare le esportazioni di vitelli verso altri Stati membri fondandosi sull'art. 36 del Trattato per ragioni inerenti alla protezione della salute degli animali, che costituisce l'obiettivo specifico dell'armonizzazione effettuata dalla direttiva.

65 Va inoltre esaminato se uno Stato membro possa invocare l'art. 36 al fine di limitare l'esportazione di vitelli in altri Stati membri per ragioni di tutela dell'ordine pubblico o di moralità pubblica, che non sono oggetto della direttiva.

66 A questo riguardo, si deve constatare che, per suffragare tali giustificazioni, la CIWF fa riferimento solo alle idee e alle reazioni di una parte dell'opinione pubblica nazionale, secondo la quale il sistema istituito dalla direttiva non proteggerebbe adeguatamente la salute degli animali. Di conseguenza, l'ordine pubblico e la moralità pubblica non sono in realtà invocati autonomamente, ma si confondono con la giustificazione inerente alla tutela della salute degli animali, che è oggetto della direttiva d'armonizzazione.

67 Peraltro, uno Stato membro non può fondarsi sulle idee o sul comportamento di una parte dell'opinione pubblica nazionale, come fa invece valere la CIWF, per mettere in discussione unilateralmente una misura di armonizzazione stabilita dalle istituzioni comunitarie.

68 Pertanto, è del pari escluso che l'art. 36 possa essere invocato ai fini della protezione dell'ordine pubblico o della moralità pubblica in circostanze quali quelle della causa principale.

69 Ne consegue che uno Stato che abbia attuato la raccomandazione elaborata per applicare i principi della Convenzione non può basarsi sull'art. 36 del Trattato e, in particolare, su motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico o di protezione della salute e della vita degli animali che tale articolo comporta, per giustificare restrizioni all'esportazione di vitelli vivi allo scopo di sottrarli ai metodi di allevamento in recinti di legno per vitelli usati in altri Stati membri che hanno attuato la direttiva, ma che non applicano detta raccomandazione.

Sulle spese

70 Le spese sostenute dai governi del Regno Unito e francese, nonché dal Consiglio dell'Unione europea e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division, con ordinanza 12 dicembre 1995, dichiara:

1) **L'esame della direttiva del Consiglio 19 novembre 1991, 91/629/CEE, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli, non ha messo in luce elementi atti a inficiarne la validità.**

2) **Uno Stato che abbia attuato la raccomandazione del 1988 concernente i bovini, elaborata al fine di applicare i principi della Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti, non può basarsi sull'art. 36 del Trattato e, in particolare, su motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico o di protezione della salute e della vita degli animali che tale articolo comporta, per giustificare restrizioni all'esportazione di vitelli vivi allo scopo di sottrarli ai metodi di allevamento in recinti di legno per vitelli usati in altri Stati membri che hanno attuato la direttiva 91/629, ma che non applicano detta raccomandazione.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Mancini Moitinho de Almeida

Kapteyn Murray Edward Puissochet

Hirsch Jann Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 marzo 1998.

Il cancelliere Il presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias