CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS

van 11 maart 1999 *

1. In deze zaak stelt verzoekster, die wegens het in Italië te koop aanbieden van Zuid-Afrikaanse sinaasappels en Argentijnse citroenen tot een boete van 20 miljoen LIT is veroordeeld, dat een nationaal verbod op de invoer uit derde landen en op het in de handel brengen van bepaalde citrusvruchten in strijd is met het gemeenschapsrecht.

De relevante gemeenschapswetgeving

2. Zoals zal blijken, bevat de relevante gemeenschapswetgeving twee hoofdrichtlijnen. De ene bevat een verbod op het binnenbrengen van bepaalde citrusvruchten in het beschermd gebied Italië (richtlijn 77/93/EEG van de Raad [1]), de andere erkent Italië als een gebied dat beschermd is tegen het binnenbrengen van organismen die schadelijk zijn voor bepaalde citrusvruchten (richtlijn 92/76/EEG van de Commissie [2]).

3. Artikel 4, lid 2, sub a, van richtlijn 77/93 [3], luidt als volgt:

„De lidstaten schrijven voor dat met ingang van 1 januari 1993 de in bijlage III, deel B, genoemde planten, plantaardige producten of andere materialen niet in de betrokken beschermde gebieden op hun grondgebied mogen worden binnengebracht."

4. Artikel 2, lid 1, sub a [4], bepaalt het volgende:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

Planten: levende planten en levende delen van planten, met inbegrip van zaden.

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — Richtlijn van 21 december 1976 betreffende de beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen op het grondgebied van de lidstaten van voor planten of voor plantaardige producten schadelijke organismen (PB 1977, L 26, blz. 20). Tenzij anders bepaald, wordt de richtlijn aangehaald zoals zij is gewijzigd bij richtlijn 91/683/EEG van de Raad van 19 december 1991 tot wijziging van richtlijn 77/93/EEG betreffende de beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen op het grondgebied van de lidstaten van voor planten of voor plantaardige producten schadelijke organismen (PB L 376, blz. 29). De richtlijn is daarna nog verschillende keren gewijzigd, zoals later zal blijken. In 1997 heeft de Commissie een voorstel voor een gecodificeerde versie van de richtlijn uitgewerkt [COM(97) 651 def. van 5 december 1997].

2 — Richtlijn van 6 oktober 1992 tot erkenning van beschermde gebieden in de Gemeenschap waar bijzondere plantenziektenrisico's bestaan (PB L 305, blz. 12).

3 — Aangehaald in voetnoot 1.

4 — Zoals gewijzigd bij richtlijn 85/574/EEG van de Raad van 19 december 1985 tot wijziging van richtlijn 77/93 (PB L 372, blz. 25).

Onder levende delen van planten worden onder meer verstaan:

— vruchten — in botanische zin — die niet door middel van diepvriezen worden bewaard,

(...)"

5. Artikel 2, lid 1, sub h, geeft de volgende definitie van „beschermd gebied":

„een gebied in de Gemeenschap waarin:

— een of meer van de in deze richtlijn vermelde schadelijke organismen die in een of meer delen van de Gemeenschap worden aangetroffen, niet endemisch zijn noch voorkomen, hoewel de omstandigheden daar voor de ontwikkeling daarvan gunstig zijn,

— of het gevaar bestaat dat bepaalde schadelijke organismen als gevolg van de ecologisch gunstige omstandigheden voor bijzondere culturen, worden aangetroffen hoewel deze organismen niet endemisch zijn, noch in de Gemeenschap voorkomen,

en dat, omdat het aan de in het eerste en het tweede streepje vastgestelde voorwaarden voldoet, (...) volgens de procedure van artikel 16 bis als zodanig is erkend."

6. Artikel 16 bis[5] bevat de procedure volgens welke de Commissie, samen met het Permanent Plantenziektenkundig Comité, in bepaalde omstandigheden bepaalde maatregelen treft. Wanneer de door de Commissie voorgestelde maatregel in overeenstemming is met het advies van het comité, is de Commissie gehouden die maatregel vast te stellen. In die omstandigheden is de Commissie dus bevoegd tot het vaststellen van wetgeving waarbij beschermde gebieden worden erkend.

7. Bijlage III[6] bij richtlijn 77/93 somt de planten, plantaardige producten en andere materialen op die niet mogen worden binnengebracht in de lidstaten (deel A) of in bepaalde beschermde gebieden (deel B). Deel B bevat twee kolommen. De linkerkolom bevat een opsomming van de planten, plantaardige producten en andere materialen waarop het verbod van toepassing is, en vermeldt met name: „3. Vruchten van *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., en hybriden daarvan, met uitzondering van *Citrus paradisi* Macf., van oorsprong uit derde landen." De rechterkolom somt de beschermde gebieden op

5 — Ingevoegd bij richtlijn 89/439/EEG van de Raad van 26 juni 1989 tot wijziging van richtlijn 77/93 (PB L 212, blz. 106).

6 — Zoals gewijzigd bij richtlijn 92/103/EEG van de Commissie van 1 december 1992 tot wijziging van de bijlagen I tot en met IV bij richtlijn 77/93 (PB L 363, blz. 1).

waarbinnen het verbod van toepassing is, waaronder Italië.[7] Volgens de aan het Hof voorgelegde opmerkingen, zijn de bedoelde vruchten citroenen (*Citrus* L.), sinaasappels (*Fortunella* Swingle) en pompelmoezen (*Poncirus* Raf.), met uitzondering van een bijzondere soort pompelmoes (*Citrus paradisi* Macf.). Ik zal deze vruchten gemakshalve aanduiden als „vruchten van de soort *Citrus*".

8. Deel B van bijlage III bij richtlijn 77/93 is gewijzigd bij richtlijn 96/14/EG van de Commissie.[8] Die wijziging had geen gevolgen voor de voornoemde bepaling.

9. Artikel 1 van richtlijn 92/76[9] bepaalt het volgende:

„De in de bijlage opgenomen gebieden van de Gemeenschap worden tot en met 31 december 1994 erkend als 'beschermd gebied' als bedoeld in artikel 2, lid 1, onder h, eerste alinea, van richtlijn 77/93/EEG, voor het (de) naast hun naam in de bijlage vermelde schadelijke organisme(n)."

10. Artikel 2 luidt als volgt:

„Tot verdere erkenning na de in artikel 1 genoemde datum of tot wijziging van de lijst van de in artikel 1 bedoelde beschermde gebieden wordt volgens de procedure van artikel 16 bis van richtlijn 77/93/EEG besloten (...)"

11. In de bijlage bij richtlijn 92/76 is in de punten a) 17, b) 3, c) 5 en d) 3, Italië vermeld als één van de gebieden die beschermd zijn tegen het binnenbrengen van „alle onbekende niet-Europese organismen die schadelijk zijn voor vruchten van *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. en hybriden daarvan".[10]

12. Er was gepreciseerd, dat de erkenning van de in richtlijn 92/76 genoemde gebieden slechts voorlopig was.[11] Aanvankelijk waren de gebieden voorlopig erkend tot en met 31 december 1994. De erkenning werd verlengd tot 1 juli 1995 bij richtlijn 94/61/EG van de Commissie[12], waarin tevens was gepreciseerd, dat de verlenging van de erkenning voorlopig was.[13] De periode

7 — Voetnoot niet relevant voor de Nederlandse tekst.

8 — Richtlijn van 12 maart 1996 tot wijziging van bepaalde bijlagen bij richtlijn 77/93 (PB L 68, blz. 24).

9 — Aangehaald in voetnoot 2.

10 — De vier punten stemmen overeen met de volgende categorieën: a) insecten, mijten en nematoden; b) bacteriën; c) schimmels en d) virussen en virusachtige organismen.

11 — Zie de zesde overweging van de considerans.

12 — Richtlijn van 15 december 1994 tot verlenging van de in artikel 1 van richtlijn 92/76/EEG vastgestelde periode van voorlopige erkenning van bepaalde beschermde gebieden (PB L 330, blz. 63).

13 — Zie de derde overweging van de considerans.

werd vervolgens bij richtlijn 95/40/EG van de Commissie [14] verlengd tot 1 april 1996 voor *inter alia* de erkenning van Italië als tegen de betrokken organismen [15] beschermd gebied. Ook in die richtlijn was bepaald, dat de periode van erkenning voorlopig verlengd was. [16] Volgens artikel 3 van richtlijn 95/40 dienden de lidstaten met ingang van 1 juli 1995 aan de richtlijn te voldoen.

13. Bij artikel 1 van richtlijn 96/15/EG van de Commissie [17] is de datum waarop de erkenning van bepaalde beschermde gebieden een einde neemt, gewijzigd. Deze richtlijn heeft met betrekking tot de status van Italië als tegen de betrokken organismen [18] beschermd gebied 1 april 1996 als einddatum bevestigd. In de considerans van richtlijn 96/15 wordt het volgende verklaard:

„Overwegende dat moet worden bepaald dat besluiten tot verlenging van de in artikel 1 bedoelde erkenningsperiode en wijziging van de in artikel 1 bedoelde lijst van beschermde gebieden worden genomen overeenkomstig de procedure van artikel 16 bis van richtlijn 77/93/EEG (...)

Overwegende dat, tenzij de erkenning wordt verlengd tot na de in artikel 1 vermelde data, de betrokken 'beschermde gebieden' op die data niet langer 'beschermd gebied' in de zin van richtlijn 77/93/EEG, inclusief de bijlagen, zijn." [19]

14. Volgens artikel 2 van richtlijn 96/15 dienden de lidstaten met ingang van 1 april 1996 aan de richtlijn te voldoen.

De nationale wettelijke regeling

15. Aan de richtlijnen 77/93 en 92/76 is in Italië thans uitvoering gegeven bij ministerieel besluit van 31 januari 1996.

16. Krachtens de artikelen 9 en 10 is het verboden de in bijlage III bij het besluit genoemde planten, plantaardige producten en andere materialen in Italië of in de desbetreffende beschermde gebieden binnen te brengen, te verhandelen en te houden. Bijlage III, deel B, punt 3, die overeenstemt met bijlage III bij richtlijn 77/93, vermeldt: „vruchten van *Citrus*, *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., en hybriden daarvan, met uitzondering van *Citrus Paradisi* Macf. Merr, van oorsprong uit derde landen", en daartegenover: „beschermd gebied": Italië.

14 — Richtlijn van 19 juli 1995 houdende wijziging van richtlijn 92/76 (PB L 182, blz. 14).

15 — Punten a) 17, b) 3, c) 5 en d) 3, van de bijlage bij richtlijn 92/76.

16 — Zie de zesde overweging van de considerans.

17 — Richtlijn van 14 maart 1996 houdende wijziging van richtlijn 92/76 (PB L 70, blz. 35).

18 — Punten a) 17, b) 3, c) 5 en d) 3, van de bijlage bij richtlijn 92/76.

19 — Zie de zevende en de achtste overweging van de considerans.

17. Bijlage VI bij het besluit stemt overeen met de bijlage bij richtlijn 92/76 en noemt de gebieden die tegen bijzondere schadelijke organismen zijn beschermd. De punten a) 17, b) 3, c) 5 en d) 3, waarin Italië wordt genoemd als tegen de betrokken organismen beschermd gebied, zijn met ingang van 4 januari 1998 opgeheven bij ministerieel besluit van 27 november 1997 tot omzetting van de richtlijnen 96/14 en 96/15.

18. Volgens artikel 9 van wetsbesluit nr. 536 van 30 december 1992 staat op het binnenbrengen op het Italiaanse grondgebied van verboden planten, een administratieve boete van 10 tot 60 miljoen LIT.

De feiten en het hoofdgeding

19. In oktober 1996 stelde de gerechtelijke politie te Turijn bij procesverbaal vast, dat Battital Srl inbreuk had gemaakt op artikel 10 van het ministerieel besluit van 31 januari 1996, doordat zij voor verkoop op Italiaans grondgebied (een beschermd gebied wat de invoer uit derde landen van plantaardige producten van de soort Citrus betreft), 250 kg sinaasappels uit Zuid-Afrika en 680 kg citroenen afkomstig uit Argentinië in haar bezit had. Daarop werden de citrusvruchten in beslag genomen en vernietigd, en legde de president van de Regione Piemonte Battital uit hoofde van artikel 9 van wetsbesluit nr. 536 van 30 december 1992 een administratieve boete op van 20 miljoen LIT.

20. Battital verzocht de Pretura Circondariale di Torino (de strafrechtbank) om nietigverklaring van deze beschikking, stellende dat uit de richtlijnen 95/40, 96/14 en 96/15 van de Commissie volgde, dat de tegen invoer van citrusvruchten uit derde landen beschermde gebieden met ingang van 1 april 1996 waren afgeschaft, zodat de invoer en de verkoop van de betrokken sinaasappels en citroenen als wettig moest worden aangemerkt.

21. De Regione Piemonte stelde, dat de door Battital aangevoerde richtlijnen in de tegenovergestelde zin moesten worden uitgelegd.

22. Omdat zij twijfelt aan de juiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, heeft de Pretura circondariale di Torino de volgende prejudiciële vragen aan het Hof voorgelegd:

„1) Geldt ingevolge artikel 1 van richtlijn 95/40/EG van de Commissie van 19 juli 1995, artikel 2 van richtlijn 96/14/EG van de Commissie van 12 maart 1996, en artikel 1 van richtlijn 96/15/EG van de Commissie van 14 maart 1996, in Italië (of in bepaalde Italiaanse regio's) nog steeds een verbod op het binnenbrengen van organismen van de soort Citrus?

2) Is dit verbod per 1 april 1996 opgeheven?

3) Is het besluit van 31 januari 1996 van het Ministerie van Agrarische hulpbronnen tot omzetting van richtlijn 95/40/EG in nationaal recht, wat de betrokken bepalingen betreft, onverenigbaar met de opheffing van het verbod op de invoer op Italiaans grondgebied (of een deel daarvan) van plantaardige organismen van de soort Citrus, zoals die lijkt voort te vloeien uit richtlijn 95/40/EG van 19 juli 1995 juncto artikel 2 van richtlijn 96/14/EG van 12 maart 1996 en artikel 1 van richtlijn 96/15/EG van 14 maart 1996?"

23. De eerste en de derde vraag van de nationale rechter verwijzen naar het verbod op de invoer van „organismen van de soort Citrus" en „plantaardige organismen van de soort Citrus". Ik ga ervan uit, dat hiermee het verbod op het binnenbrengen van vruchten van de soort Citrus wordt bedoeld.

24. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, vraagt de nationale rechter in wezen het volgende: i) verstreek het gemeenschapsrechtelijk verbod op de invoer van bepaalde citrusvruchten in Italië op 1 april 1996; ii), zo ja, mag een nationaal verbod op de invoer van dergelijke vruchten na die datum worden gehandhaafd?

De wisselwerking tussen de richtlijnen

25. De discussie tussen de partijen heeft voornamelijk betrekking op de verhouding tussen richtlijn 77/93, houdende het oorspronkelijke verbod van invoer van citrusvruchten in Italië, en richtlijn 92/76, die Italië tot 1 april 1996 de status van beschermd gebied met betrekking tot bepaalde schadelijke organismen verleende.

26. De Regione Piemonte stelt, dat deze twee richtlijnen volledig los van elkaar staan, en dat de laatste de eerste niet heeft gewijzigd, en evenmin kan wijzigen. Het verbod op het binnenbrengen van citrusvruchten is volgens de Regione ook van kracht gebleven nadat Italië de bij richtlijn 92/76 verleende status van beschermd gebied uit hoofde van richtlijn 96/15 verloor: die richtlijn heeft de tegen de in de bijlage bij richtlijn 92/76 bedoelde organismen (met name „alle onbekende niet-Europese organismen die schadelijk zijn voor vruchten van *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. en hybriden daarvan") beschermde gebieden eenvoudigweg afgeschaft. De beschermde gebieden die zijn opgesomd in deel B van bijlage III bij richtlijn 77/93, waarin bepaalde vruchten niet mogen worden binnengebracht, verschillen van de beschermde gebieden van de bijlage bij richtlijn 92/76 (hoewel ik erop moet wijzen, dat voor zover in casu relevant de beschermde gebieden dezelfde zijn). Volgens de Regione Piemonte betekent het feit dat Italië niet langer wordt erkend als een gebied dat is beschermd tegen onbekende niet-Europese organismen die schadelijk zijn voor bepaalde citrus*planten* enkel, dat het niet langer nodig leek om Italië te beschermen tegen de vestiging op haar grondgebied van de voor die planten schadelijke organismen. Dat betekent even-

wel niet, dat het verbod op de invoer van *vruchten* van die planten was opgeheven.

27. Battital en de Commissie zijn de tegengestelde mening toegedaan. Zij stellen in wezen, dat de betrokken gemeenschapswetgeving enkel een bescherming tegen schadelijke organismen oplegt; wanneer die bescherming vervalt, komt ook het daaruit voortvloeiende verbod op het binnenbrengen van vruchten die mogelijk drager zijn, te vervallen. Bovendien bepaalt richtlijn 77/93, dat een gebied enkel volgens de procedure van artikel 16 bis als beschermd kan worden erkend. Een dergelijke erkenning vervalt door uitdrukkelijke opheffing of na het verstrijken van de voor het bestaan van het gebied vastgestelde termijn. Blijkens richtlijn 96/15 was de erkenning van Italië als een beschermd gebied een tijdelijke erkenning, die afliep op 1 april 1996. Het verbod op het binnenbrengen van citrusvruchten in Italië verviel derhalve op die datum, en Italië was niet gerechtigd om het verbod daarna te handhaven.

28. Om de verhouding tussen richtlijn 77/93 en richtlijn 92/76 beter te begrijpen, is het nuttig de wetgeving in haar historische context te plaatsen.

29. Volgens richtlijn 77/93 moesten of konden de lidstaten aanvankelijk voorschrijven, dat bepaalde schadelijke organismen en bepaalde planten en plantaardige producten uit andere lidstaten of uit derde landen niet op hun grondgebied mochten worden binnengebracht. Artikel 4, lid 2, sub a, verleende de lidstaten in zijn oorspronkelijke versie de mogelijkheid om het binnenbrengen op hun grondgebied van de in bijlage III, deel B, genoemde planten, plantaardige producten of ander materiaal, voor zover deze op hen betrekking hadden, te verbieden. Bijlage III, deel B, zoals gewijzigd bij richtlijn 84/378/EEG van de Raad,[20] vermeldde naast „Italië", „Citrusplanten (*Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf.)".

30. Het programma voor de voltooiing van de interne markt tegen 31 december 1992 maakte een fundamentele herziening van richtlijn 77/93 nodig: de bij die richtlijn ingevoerde controle op het handelsverkeer tussen de lidstaten viel moeilijk te verenigen met de opvatting van de Gemeenschap als een gebied zonder binnengrenzen. Bovendien leek het dienstig om „beschermde gebieden" vast te stellen, die niet noodzakelijk samenvallen met het nationale grondgebied, waar bijzondere ziektenrisico's voor de planten bestaan en waaraan bijzondere bescherming moet worden geboden onder met de interne markt verenigbare voorwaarden.[21]

31. Richtlijn 77/93 werd dienovereenkomstig gewijzigd in 1991[22] om te voorzien in de erkenning van beschermde gebieden (artikel 2, lid 1, sub h, aangehaald in punt 5) en in een verbod op het binnenbrengen van bepaalde planten in die gebie-

20 — Richtlijn van 28 juni 1984 tot wijziging van de bijlagen van richtlijn 77/93 (PB L 207, blz. 1).

21 — Zie de considerans van richtlijn 91/683, aangehaald in voetnoot 1, inzonderheid de tweede, de derde en de vijfde overweging.

22 — Bij richtlijn 93/683, aangehaald in voetnoot 1.

den (artikel 4, lid 2, sub a, aangehaald in punt 3).

32. Voor de toepassing van de communautaire fytosanitaire regeling in een Gemeenschap zonder binnengrenzen en voor de invoering van beschermde gebieden dienden ook de vereisten van de bijlagen bij richtlijn 77/93 [23] te worden herzien. Richtlijn 91/683 [24] vertrouwde een deel van die herzieningswerkzaamheden toe aan de Commissie, bijgestaan door het Permanent Plantenziektenkundig Comité. [25] De Commissie stelde vervolgens richtlijn 92/103 tot wijziging van de bijlagen I tot en met IV bij richtlijn 77/93 vast [26], waarbij de bijlagen bij richtlijn 77/93 volledig werden geherformuleerd en vervangen.

33. Ten slotte, zoals ik reeds heb gezegd, [27] werd een lijst van erkende beschermde gebieden vastgesteld bij richtlijn 92/76, [28] nadat de definitie van „beschermd gebied" in richtlijn 77/93 was opgenomen.

34. Dit heeft ertoe geleid, dat de gemeenschapswetgeving betreffende het binnenbrengen en de verbreiding in de Gemeenschap van organismen die schadelijk zijn voor planten of plantaardige producten, thans twee verschillende richtlijnen bevat, met name richtlijn 77/93 en richtlijn 92/76.

35. Uit de ontwikkeling van de wetgeving blijkt, dat, anders dan de Regione Piemonte stelt, richtlijn 92/76 was bedoeld ter vervollediging van richtlijn 77/93. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, volstond de enkele vermelding van een bepaalde plant, plantaardig product of ander materiaal in de linkerkolom van deel B van bijlage III vóór de wijziging van richtlijn 77/93 in 1991 opdat de in de rechterkolom vermelde lidstaat de invoer daarvan op zijn grondgebied kon verbieden. De hervormde structuur van de wetgeving voegde het begrip „beschermd gebied" evenwel uitdrukkelijk toe aan, inter alia, artikel 4, lid 2, sub a, en bijlage III. Artikel 4, lid 2, sub a, verplicht de lidstaten uitdrukkelijk, het binnenbrengen „in de betrokken beschermde gebieden op hun grondgebied" van de in deel B van bijlage III genoemde materialen te verbieden. Deel B van bijlage III is getiteld „Planten, plantaardige producten en andere materialen die niet mogen worden binnengebracht in bepaalde beschermde gebieden". Richtlijn 77/93 bepaalt ondubbelzinnig, dat beschermde gebieden enkel overeenkomstig een welbepaalde procedure kunnen worden erkend. Nadat de erkenning van een bepaald beschermd gebied is verstreken, kan het verbod van artikel 4, lid 2, sub a, op geen enkele wijze worden behouden en verliest ook de overblijvende verwijzing naar het verbod in deel B van bijlage III elke relevantie. Uit de doelstellingen en het opzet van de wetgeving blijkt dus, dat het bestaan van een erkend

23 — Zie de vijfde overweging van de considerans van richtlijn 91/683, aangehaald in voetnoot 1.

24 — Aangehaald in voetnoot 1.

25 — Zie de zesde overweging van de considerans van richtlijn 91/683, aangehaald in voetnoot 1, en de artikelen 3, lid 6, 4, lid 3, en 5, lid 3, van richtlijn 77/93, ingevoegd bij richtlijn 91/683.

26 — Aangehaald in voetnoot 6.

27 — Zie punt 9.

28 — Aangehaald in voetnoot 2.

beschermd gebied essentieel is voor de werking van die bepalingen.

36. Het is misschien spijtig — zoals de Commissie toegeeft — dat de wetgever geen gebruik heeft gemaakt van de gelegenheid om deel B van bijlage III te wijzigen teneinde te verduidelijken, dat wanneer Italië niet langer werd erkend als een gebied dat beschermd is tegen alle onbekende niet-Europese organismen die schadelijk zijn voor de in bijlage I bij richtlijn 92/76 opgesomde citrusvruchten, het verbod van deel B van bijlage III bij richtlijn 77/93 zonder voorwerp werd. De Commissie heeft erop gewezen, dat het thans een passende wijziging van deel B van bijlage III overweegt. Het verzuim om de wetgeving te verbeteren en meer samenhangend te maken, kan evenwel niet leiden tot een conclusie die onverenigbaar is met het opzet en de doelstellingen van de wetgeving in haar geheel.

37. Ik concludeer derhalve, dat het verbod op het binnenbrengen van vruchten van de soort Citrus in het beschermd gebied Italië, neergelegd in artikel 4, lid 2, sub a, van richtlijn 77/93, in Italië verstreek op 1 april 1996, toen de erkenning van Italië als een beschermd gebied uit hoofde van richtlijn 92/76, ingevolge richtlijn 95/40 afliep.

38. Ik wijs erop, dat bovenstaande conclusie niet betekent, dat de ongecontroleerde invoer van eventueel besmet fruit in een lidstaat mogelijk wordt wanneer de erkenning van een beschermd gebied verstrijkt.

39. In de eerste plaats moet eraan worden herinnerd, dat deel B van bijlage III slechts een relatief klein onderdeel vormt van de communautaire fytosanitaire regeling in haar geheel. Richtlijn 77/93 vermeldt op andere plaatsen talrijke schadelijke organismen waarvan het binnenbrengen of de verbreiding in de lidstaten verboden is (artikel 3, lid 1, en deel A van bijlage I) of verboden moet worden indien zij aanwezig zijn op bepaalde planten of plantaardige producten (artikel 3, lid 2 [29], en deel A van bijlage II), en talrijke planten, plantaardige producten en andere materialen waarvan het binnenbrengen in alle lidstaten moet worden verboden (artikel 4, lid 1, en deel A van bijlage III). Bovendien bevat deel A van bijlage IV verschillende bijzondere eisen die door alle lidstaten moeten worden gesteld voor het binnenbrengen en verplaatsen van planten, plantaardige producten en andere materialen in of binnen de lidstaten (artikel 5, lid 1), en bijlage V vermeldt talrijke planten, plantaardige producten en andere materialen die aan een plantenziektenkundig onderzoek dienen te worden onderworpen voordat zij in de Gemeenschap kunnen worden binnengelaten (artikel 6, lid 1).

40. In de tweede plaats bevat de richtlijn een procedure voor de wijziging van de bijlagen, volgens welke de lidstaten onder

29 — Zoals gewijzigd bij richtlijn 85/574, aangehaald in voetnoot 4.

meer kunnen verzoeken om het opnemen van aanvullingen in de bijlagen.[30]

41. Ten slotte kunnen de lidstaten uit hoofde van artikel 15[31] in bepaalde omstandigheden eenzijdig maatregelen aangaande schadelijke organismen treffen. Volgens artikel 15, lid 1, stelt elke lidstaat de Commissie en de andere lidstaten onverwijld in kennis van de aanwezigheid op zijn grondgebied van bepaalde in de bijlagen I en II genoemde schadelijke organismen, neemt hij alle noodzakelijke maatregelen om die schadelijke organismen uit te roeien of in te dijken en stelt hij de Commissie en de andere lidstaten in kennis van de genomen maatregelen. Artikel 15, lid 2, sub a en b, bevat analoge bepalingen betreffende tot dan toe niet op het grondgebied van de betrokken lidstaat voorkomende schadelijke organismen. Artikel 15, lid 2, sub c, bepaalt het volgende:

„Indien een lidstaat van mening is dat er een ander acuut gevaar dreigt dan bedoeld sub b stelt hij de Commissie en de andere lidstaten onverwijld in kennis van de maatregelen die volgens hem moeten worden genomen. Indien deze maatregelen naar zijn mening niet snel genoeg worden genomen om te voorkomen dat op zijn grondgebied een schadelijk organisme wordt binnengebracht of verspreid, kan hij, zolang de Commissie geen maatregelen krachtens lid 3 heeft vastgesteld, voorlopig de aanvullende maatregelen nemen die hij nodig acht."

42. Artikel 15, lid 3, voorziet in de vaststelling van maatregelen door de Commissie, en besluit: „Zolang volgens genoemde procedure geen besluit is vastgesteld, kan de lidstaat de door hem getroffen maatregelen handhaven."

De gevolgen van het verstrijken van het verbod

43. Als eenmaal vaststaat, dat het verbod op het binnenbrengen van citrusvruchten in het beschermd gebied Italië, neergelegd in artikel 4, lid 2, sub a, van richtlijn 77/93, in Italië verstreek op 1 april 1996 toen de erkenning van Italië als een beschermd gebied uit hoofde van richtlijn 92/76, ingevolge richtlijn 96/15 afliep, is het duidelijk dat Italië een dergelijk verbod niet in haar nationale wettelijke regeling kan handhaven. Dit zou namelijk indruisen tegen de communautaire fytosanitaire regeling in haar geheel en het vrij verkeer van goederen belemmeren, voor zover het verbod van toepassing zou zijn tussen lidstaten. Aangezien de bescherming van planten op communautair niveau is geharmoniseerd, mag een lidstaat geen beroep doen op artikel 36 EG-Verdrag om een dergelijke belemmering te rechtvaardigen.

30 — Artikel 13 van richtlijn 77/93, zoals gewijzigd bij richtlijn 85/574, aangehaald in voetnoot 4.

31 — Zoals gewijzigd bij richtlijn 90/168/EEG van de Raad van 26 maart 1990 tot wijziging van richtlijn 77/93/EEG (PB L 92, blz. 49) en bij richtlijn 91/683, aangehaald in voetnoot 1.

Conclusie

44. Gelet op een en ander, concludeer ik dat de vragen van de Pretura Circondariale di Torino als volgt moeten worden beantwoord:

„1) Het krachtens artikel 4, lid 2, sub a, van richtlijn 77/93/EEG van de Raad van 21 december 1976 betreffende de beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen en de verspreiding in de Gemeenschap van voor planten of voor plantaardige producten schadelijke organismen, geldende verbod op de invoer van vruchten van de soort Citrus in het beschermde gebied Italië, is in die lidstaat niet meer van toepassing sedert 1 april 1996, op welke datum de erkenning van Italië als beschermd gebied krachtens richtlijn 92/76/EEG van de Commissie van 6 oktober 1992 tot erkenning van beschermde gebieden in de Gemeenschap waar bijzondere plantenziektenrisico's bestaan, zoals gewijzigd, is verstreken ingevolge richtlijn 95/40/EG van de Commissie van 19 juli 1995 houdende wijziging van richtlijn 92/76.

2) Een nationale wettelijke regeling die een dergelijk verbod na die datum handhaaft, is in strijd met het gemeenschapsrecht."