ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS

της 11ης Μαρτίου 1999 *

1. Στην παρούσα υπόθεση η προσφεύγουσα, στην οποία επιβλήθηκε πρόστιμο 20 εκατ. ιταλικών λιρών (ITL) διότι αποπειράθηκε να πωλήσει εντός της Ιταλίας πορτοκάλια προελεύσεως Νότιας Αφρικής και λεμόνια προελεύσεως Αργεντινής, αμφισβητεί την από άποψη κοινοτικού δικαίου νομιμότητα της απαγορεύσεως αφενός της εισαγωγής από τρίτες χώρες και αφετέρου της εμπορίας ορισμένων εσπεριδοειδών, την οποία προβλέπει η εθνική νομοθεσία.

Η κρίσιμη κοινοτική νομοθεσία

2. Όπως θα εκθέσω λεπτομερέστερα κατωτέρω, η κρίσιμη κοινοτική νομοθεσία περιλαμβάνει κυρίως δύο οδηγίες, από τις οποίες η μία απαγορεύει την εισαγωγή ορισμένων εσπεριδοειδών στην Ιταλία ως προστατευόμενη ζώνη (οδηγία 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου [1]), ενώ η άλλη αναγνωρίζει την Ιταλία ως προστατευόμενη ζώνη από την εισαγωγή οργανισμών που είναι επιβλαβή για ορισμένα εσπεριδοειδή (οδηγία 92/76/ΕΟΚ της Επιτροπής [2]).

3. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 77/93 [3] προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη αποφασίζουν ότι, από την 1η Ιανουαρίου 1993, τα φυτά, τα φυτικά προϊόντα και τα άλλα αντικείμενα που απαριθμούνται στο παράρτημα III, μέρος Β, δεν μπορούν να εισάγονται στις σχετικές προστατευόμενες ζώνες που βρίσκονται στο έδαφός τους.»

4. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α' [4], προβλέπει τα εξής:

«φυτά: τα ζώντα μέρη φυτών, συμπεριλαμβανομένων των σπόρων προς σπορά.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Οδηγία της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί των μέτρων προστασίας κατά της εισαγωγής στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 3). Αν δεν υπάρχει αντίθετη ένδειξη, θα παραθέτω την ανωτέρω οδηγία όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 91/683/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1991 (ΕΕ L 376, σ. 29). Όπως θα εκθέσω κατωτέρω, η οδηγία έχει τροποποιηθεί επανειλημμένα. Το 1997 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για κωδικοποιημένη έκδοση της οδηγίας [COM(97) 651 τελικό, της 5ης Δεκεμβρίου 1997].

2 — Οδηγία της 6ης Οκτωβρίου 1992, περί αναγνωρίσεως προστατευομένων περιοχών που είναι εκτεθειμένες σε ιδιαίτερους φυτοϋγειονομικούς κινδύνους στην Κοινότητα (ΕΕ L 305, σ. 12).

3 — Παρατέθηκε ανωτέρω στην υποσημείωση 1.

4 — Όπως αντικαταστάθηκε από την οδηγία 85/574/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1985, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 77/93 (ΕΕ L 372, σ. 25).

Τα ζώντα μέρη φυτών περιλαμβάνουν:

— τους καρπούς — με τη βοτανική έννοια — εκτός των κατεψυγμένων,

(...)».

5. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο η', της οδηγίας 77/93 ορίζει την «προστατευόμενη ζώνη» ως εξής:

«(...) ζώνη της Κοινότητας, μέσα στην οποία:

— ένας ή περισσότεροι από τους επιβλαβείς οργανισμούς που απαριθμούνται στην παρούσα οδηγία και που εμφανίσθηκαν σε ένα ή περισσότερα μέρη της Κοινότητας δεν είναι ενδημικοί ούτε έχουν διαδοθεί, παρότι οι συνθήκες ευνοούν τη διάδοσή τους,

— υπάρχει κίνδυνος διάδοσης ορισμένων επιβλαβών οργανισμών λόγω ευνοϊκών οικολογικών συνθηκών για ορισμένες καλλιέργειες, παρότι οι εν λόγω οργανισμοί δεν είναι ενδημικοί ούτε έχουν διαδοθεί στην Κοινότητα,

και η οποία έχει αναγνωρισθεί, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 16α, ως πληρούσα τους όρους που αναφέρονται στο πρώτο και στο δεύτερο εδάφιο (...)».

6. Το άρθρο 16α [5] προβλέπει τη διαδικασία με την οποία η Επιτροπή, σε συνεργασία με τη μόνιμη φυτοϋγειονομική επιτροπή, θεσπίζει ορισμένα μέτρα σε ορισμένες περιπτώσεις. Όταν το προτεινόμενο από την Επιτροπή μέτρο είναι σύμφωνο με τη γνώμη της φυτοϋγειονομικής επιτροπής, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να το θεσπίσει. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είναι αρμόδια στις περιπτώσεις αυτές να θεσπίζει διατάξεις με τις οποίες αναγνωρίζονται προστατευόμενες ζώνες.

7. Το παράρτημα III [6] της οδηγίας 77/93 απαριθμεί τα φυτά, φυτικά προϊόντα και άλλα προϊόντα των οποίων η εισαγωγή πρέπει να απαγορεύεται είτε σε όλα τα κράτη μέλη (μέρος Α) είτε σε ορισμένες προστατευμένες περιοχές (μέρος Β). Το μέρος Β περιλαμβάνει δύο στήλες.Η αριστερή στήλη, η οποία περιγράφει τα φυτά, φυτικά προϊόντα και άλλα προϊόντα για τα οποία ισχύει η απαγόρευση, περιλαμβάνει τα εξής: «3. Καρποί του *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., και τα υβρίδιά τους, εκτός του *Citrus paradisi* Macf., καταγωγής τρίτων χωρών». Στη δεξιά στήλη, στην οποία απαριθμούνται οι προστατευόμενες ζώνες εντός των οποίων ισχύει η απαγόρευση, αναφέρε-

5 — Το άρθρο αυτό προστέθηκε με την οδηγία 89/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1989, για την τροποποίηση της οδηγίας 77/93 (ΕΕ L 212, σ. 106).

6 — Όπως αντικαταστάθηκε από την οδηγία 92/103/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 1ης Δεκεμβρίου 1992, που τροποποιεί τα παραρτήματα I έως IV της οδηγίας 77/93 (ΕΕ L 363, σ. 1).

ται και η Ιταλία [7]. Οι ανωτέρω καρποί είναι, σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο, τα λεμόνια (*Citrus* L.), τα πορτοκάλια (*Fortunella* Swingle) και τα γκρέιπ φρουτ (*Poncirus* Raf.), με την εξαίρεση μιας ιδιαίτερης ποικιλίας γκρέιπ φρουτ (*Citrus paradisi* Macf.). Χάριν απλουστεύσεως, στη συνέχεια θα αναφέρω τους καρπούς αυτούς υπό τη γενική ονομασία «εσπεριδοειδή».

8. Το μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 77/93 τροποποιήθηκε με την οδηγία 96/14/ΕΚ της Επιτροπής [8]. Η τροποποίηση αυτή δεν αφορούσε το ανωτέρω αναφερθέν σημείο.

9. Το άρθρο 1 της οδηγίας 92/76 [9] ορίζει τα εξής:

«Οι περιοχές της Κοινότητας που απαριθμούνται στο παράρτημα αναγνωρίζονται, για περίοδο που λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 1994, ως "προστατευόμενες περιοχές" κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο η', πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ, όσον αφορά τους επιβλαβείς οργανισμούς που συνοδεύουν τα ονόματα των εν λόγω περιοχών στο παράρτημα.»

10. Το άρθρο 2 προβλέπει τα εξής:

«Η παράταση της ισχύος της αναγνώρισης που αναφέρεται στο άρθρο 1 καθώς και οποιαδήποτε τροποποίηση του καταλόγου των προστατευομένων περιοχών αποφασίζεται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 16α της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ (...)».

11. Στα σημεία a.17, b.3, c.5 και d.3 του παραρτήματος της οδηγίας 92/76 αναφέρεται και η Ιταλία μεταξύ των ζωνών που πρέπει να προστατεύονται από την εισαγωγή «όλων των άγνωστων μη ευρωπαϊκών οργανισμών των επιβλαβών στους καρπούς των *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. και των υβριδίων αυτών» [10].

12. Η αναγνώριση των ζωνών που απαριθμούνται στην οδηγία 92/76 προβλεπόταν ως προσωρινή και μόνο [11]. Αρχικά οι ζώνες αυτές αναγνωρίστηκαν προσωρινά ως προστατευόμενες μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1994. Το χρονικό αυτό σημείο μετατέθηκε για την 1η Ιουλίου 1995 με την οδηγία 94/61/ΕΚ της Επιτροπής [12], η οποία επίσης διευκρίνιζε ότι η παράταση της αναγνωρίσεως ήταν προσωρινή [13]. Το χρονικό σημείο της λήξεως της ισχύος της αναγνωρίσεως μετέθεσε στη συνέχεια για την 1η Απριλίου 1996, όσον αφορά, μεταξύ άλλων, την αναγνώριση της

7 — Δυστυχώς το αγγλικό κείμενο (σύμφωνα μάλιστα με την Επιτροπή, και όλα τα άλλα κείμενα, πλην του ολλανδικού και του ισπανικού) δεν αναφέρει την Ιταλία ως προστατευόμενη ζώνη. Η Επιτροπή δηλώνει ότι το κείμενο που είχε εγκρίνει η ίδια ανέφερε την Ιταλία και δεν φαίνεται να υπάρχει καμία σοβαρή αμφισβήτηση επί του σημείου αυτού.

8 — Οδηγία της 12ης Μαρτίου 1996, που τροποποιεί ορισμένα παραρτήματα της οδηγίας 77/93 (ΕΕ L 68, σ. 24).

9 — Βλ. ανωτέρω υποσημ. 2.

10 — Τα τέσσερα αυτά σημεία αφορούν τις εξής κατηγορίες: α) έντομα, ακάρεα και νηματώδεις, β) βακτήρια, γ) κρυπτόγαμα και δ) ιοί και μύκητες.

11 — Βλ. έκτη αιτιολογική σκέψη.

12 — Οδηγία της 15ης Δεκεμβρίου 1994, για παράταση της περιόδου ισχύος της προσωρινής αναγνώρισης ορισμένων προστατευόμενων περιοχών που προβλέπει το άρθρο 1 της οδηγίας 92/76 (ΕΕ L 330, σ. 63).

13 — Βλ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη.

Ιταλίας ως προστατευόμενης ζώνης έναντι των εν λόγω επιβλαβών οργανισμών [14], η οδηγία 95/40/ΕΚ της Επιτροπής [15], η οποία διευκρίνιζε επίσης ότι η περίοδος ισχύος της αναγνωρίσεως παρατεινόταν προσωρινά [16]. Το άρθρο 3 της οδηγίας 95/40 προέβλεπε ότι η οδηγία έπρεπε να εφαρμοστεί αναδρομικά από την 1η Ιουλίου 1995.

13. Το άρθρο 1 της οδηγίας 96/15/ΕΚ της Επιτροπής [17] τροποποίησε και πάλι την ημερομηνία λήξεως της περιόδου ισχύος αναγνωρίσεως ορισμένων προστατευομένων ζωνών και επιβεβαίωσε, όσον αφορά την αναγνώριση της Ιταλίας ως προστατευόμενης ζώνης από τους εν λόγω επιβλαβείς οργανισμούς [18], ότι η ημερομηνία αυτή θα ήταν η 1η Απριλίου 1996. Στο προοίμιο της οδηγίας 96/15 προβλέπονται τα εξής:

«εκτιμώντας ότι θα πρέπει να θεσπιστεί ότι η παράταση και η αναγνώριση πέραν των ημερομηνιών που αναφέρονται στο άρθρο 1, καθώς και οποιαδήποτε τροποποίηση στον κατάλογο των προστατευόμενων ζωνών που αναφέρονται στο άρθρο 1, διενεργούνται σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στο άρθρο 16α της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ (...)·

εκτιμώντας ότι, εφόσον δεν παρετάθη η αναγνώρισή τους πέραν των ημερομηνιών που αναφέρονται στο άρθρο 1, οι εν λόγω προστατευόμενες ζώνες παύουν, από τις ημερομηνίες αυτές, να θεωρούνται προστατευόμενες ζώνες κατά την έννοια της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ συμπεριλαμβανομένων των παραρτημάτων τους» [19].

14. Το άρθρο 2 της οδηγίας 96/15 προέβλεπε ότι η οδηγία αυτή έπρεπε να έχει μεταφερθεί στη νομοθεσία των κρατών μελών μέχρι την 1η Απριλίου 1996.

Η εθνική νομοθεσία

15. Αμφότερες οι οδηγίες 77/93 και 92/76 εφαρμόζονται επί του παρόντος στην Ιταλία δυνάμει της υπουργικής αποφάσεως της 31ης Ιανουαρίου 1996.

16. Τα άρθρα 9 και 10 απαγορεύουν την εισαγωγή, την εμπορία και την κατοχή στην Ιταλία ή στις οικείες προστατευόμενες ζώνες φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων προϊόντων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ. Στο σημείο 3 του μέρους Β του παραρτήματος ΙΙΙ, που αντιστοιχεί στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 77/93, περιλαμβάνονται οι «καρποί των *Citrus, Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., και των υβριδίων τους, εκτός του *Citrus paradisi* Macf. Merr, καταγωγής τρίτων χωρών», ενώ ως «προστατευόμενη ζώνη» αναφέρεται αντίστοιχα η Ιταλία.

14 — Σημεία a.17, b.3, c.5 και d.3 του παραρτήματος της οδηγίας 92/76.

15 — Οδηγία της 19ης Ιουλίου 1995, για την τροποποίηση της οδηγίας 92/76 (ΕΕ L 182, σ. 14).

16 — Βλ. έκτη αιτιολογική σκέψη.

17 — Οδηγία της 14ης Μαρτίου 1996, για τροποποίηση της οδηγίας 92/76 (ΕΕ L 70, σ. 35).

18 — Σημεία α.17, β.3, γ.5 και δ.3 του παραρτήματος της οδηγίας 92/76.

19 — Βλ. την έβδομη και την όγδοη αιτιολογική σκέψη.

17. Το παράρτημα VI της υπουργικής αποφάσεως αντιστοιχεί προς το παράρτημα της οδηγίας 92/76 και καθορίζει τις ζώνες που πρέπει να προστατεύονται έναντι συγκεκριμένων επιβλαβών οργανισμών. Τα σημεία a.17, b.3, c.5 και d.3, τα οποία ανέφεραν την Ιταλία ως προστατευόμενη ζώνη έναντι των εν λόγω οργανισμών, καταργήθηκαν από τις 4 Ιανουαρίου 1998 με την υπουργική απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1997, η οποία μετέφερε τις οδηγίες 96/14 και 96/15 στην ιταλική έννομη τάξη.

18. Το άρθρο 9 του νομοθετικού διατάγματος 536, της 30ής Δεκεμβρίου 1992, προβλέπει την επιβολή χρηματικής ποινής ή προστίμου που κυμαίνεται από 10 έως 60 εκατ. ITL σε όποιον εισάγει στην ιταλική επικράτεια φυτά των οποίων απαγορεύεται η εισαγωγή.

Τα πραγματικά περιστατικά και η διαφορά της κύριας δίκης

19. Τον Οκτώβριο 1996 οι αστυνομικές αρχές του Τουρίνου διαπίστωσαν ότι η εταιρία Battital Srl είχε παραβεί το άρθρο 10 της υπουργικής αποφάσεως της 31ης Ιανουαρίου 1996, διότι κατείχε προς πώληση, εντός περιοχής ανήκουσας στην ιταλική επικράτεια (η οποία αποτελεί ζώνη προστατευόμενη από την εισαγωγή φυτών ανηκόντων στα εσπεριδοειδή προελεύσεως τρίτων χωρών), 250 kg πορτοκάλια προελεύσεως Νότιας Αφρικής και 680 kg λεμόνια προελεύσεως Αργεντινής. Κατόπιν αυτού τα εν λόγω εσπεριδοειδή κατασχέθηκαν και καταστράφηκαν και ο πρόεδρος της Regione Piemonte επέβαλε στην Battital πρόστιμο 20 εκατ. ITL, κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 του νομοθετικού διατάγματος 536, της 30ής Δεκεμβρίου 1992.

20. Η Battital άσκησε ενώπιον της Pretura circondariale di Torino προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως για την επιβολή του προστίμου, ισχυριζόμενη ότι από τις οδηγίες 95/40, 96/14 και 96/15 προκύπτει ότι έχουν καταργηθεί από την 1η Απριλίου 1996 οι προστατευόμενες ζώνες για την εισαγωγή εσπεριδοειδών από τρίτες χώρες και ότι συνεπώς επιτρεπόταν η εισαγωγή και η πώληση των επίμαχων πορτοκαλιών και λεμονιών.

21. Η Regione Piemonte ισχυρίστηκε ότι οι οδηγίες που επικαλούνταν η Battital επιδέχονται την αντίθετη ερμηνεία.

22. Η Pretura circondariale di Torino, λόγω των αμφιβολιών που ανέκυπταν ως προς την ορθή ερμηνεία της κοινοτικής νομοθεσίας, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εξακολουθεί να ισχύει στην Ιταλία (ή σε κάποια ιταλική περιοχή), κατά τα άρθρα 1 της οδηγίας 95/40/ΕΚ, της 19ης Ιουλίου 1995, 2 της οδηγίας 96/14/ΕΚ, της 12ης Μαρτίου 1996, και 1 της οδηγίας 96/15/ΕΚ, της 14ης Μαρτίου 1996, η απαγόρευση εισαγωγής οργανισμών του είδους Citrus;

2) Μήπως τηὴν 1η Απριλίου 1996 έπαυσε να ισχύει η απαγόρευση αυτή;

3) Είναι η απόφαση του ιταλικού Υπουργείου Γεωργικών Πόρων, της 31ης Ιανουαρίου 1996, με την οποία η οδηγία 95/40/ΕΚ μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο, ασυμβίβαστη, καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, με τη λήξη της ισχύος της απαγορεύσεως των εισαγωγών στην ιταλική επικράτεια (ή σε μέρος αυτής) φυτικών οργανισμών του είδους Citrus, η οποία λήξη φαίνεται να προκύπτει από τον συνδυασμό των διατάξεων της οδηγίας 95/40/ΕΚ, της 19ης Ιουλίου 1995, του άρθρου 2 της οδηγίας 96/14/ΕΚ, της 12ης Μαρτίου 1996, και του άρθρου 1 της οδηγίας 96/15/ΕΚ, της 14ης Μαρτίου 1996;»

23. Το πρώτο και το τρίτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου αφορούν την απαγόρευση εισαγωγής «οργανισμών του είδους *Citrus*» και «φυτικών οργανισμών του είδους *Citrus*». Θεωρώ ότι το εθνικό δικαστήριο ήθελε να αναφερθεί στην απαγόρευση εισαγωγής των καρπών των φυτών του είδους *Citrus*.

24. Όπως τονίζει η Επιτροπή, τα ερωτήματα που υποβάλλονται στο Δικαστήριο είναι ουσιαστικά τα εξής: i) Έπαυσε την 1η Απριλίου 1996 να ισχύει η κατά το κοινοτικό δίκαιο απαγόρευση εισαγωγής στην Ιταλία ορισμένων καρπών εσπεριδοειδών; ii) Αν ναι, είναι νόμιμη η διατήρηση σε ισχύ μετά την ημερομηνία αυτή της απαγορεύσεως εισαγωγής τέτοιων καρπών, η οποία επιβάλλεται με την εθνική νομοθεσία;

Η αμοιβαία σχέση μεταξύ των οδηγιών

25. Οι διάδικοι διαφωνούν κυρίως ως προς τη σχέση μεταξύ της οδηγίας 77/93, η οποία επέβαλε την αρχική απαγόρευση εισαγωγής καρπών εσπεριδοειδών στην Ιταλία, και της οδηγίας 92/76, στην οποία η Ιταλία αναφερόταν ως προστατευόμενη ζώνη σε σχέση με ορισμένους επιβλαβείς οργανισμούς μέχρι την 1η Απριλίου 1996.

26. Η Regione Piemonte ισχυρίζεται ότι κάθε μία από τις δύο αυτές οδηγίες έχει πλήρη αυτοτέλεια και ότι η μεταγενέστερη οδηγία δεν τροποποίησε ούτε μπορούσε να τροποποιεί τήν προγενέστερη. Κατά την άποψή της, η απαγόρευση εισαγωγής εσπεριδοειδών εξακολούθησε να ισχύει ακόμη και μετά το χρονικό σημείο κατά το οποίο, κατ' εφαρμογή της οδηγίας 96/15, η Ιταλία έπαυσε να αναγνωρίζεται ως προστατευόμενη ζώνη υπό την έννοια της οδηγίας 92/76: η οδηγία 96/15 κατάργησε απλώς τις προστατευόμενες ζώνες σε σχέση με τους οργανισμούς που απαριθμούνται στο παράρτημα της οδηγίας 92/76 (δηλαδή «όλους τους άγνωστους μη ευρωπαϊκούς οργανισμούς τους επιβλαβείς στους καρπούς των *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., και τα υβρίδια αυτών»). Οι προστατευόμενες ζώνες που απαριθμούνται στο μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 77/93 και για τις οποίες ισχύει η απαγόρευση εισαγωγής ορισμένων καρπών διαφέρουν από τις προστατευόμενες ζώνες που απαριθμούνται στο παράρτημα της οδηγίας 92/76 (μολονότι θα ήθελα να τονίσω ότι, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, οι προστατευόμενες ζώνες συμπίπτουν). Κατά τη Regione Piemonte, το γεγονός ότι η Ιταλία δεν αναγνωρίζεται πλέον ως προστατευόμενη ζώνη σε σχέση με άγνωστους μη ευρωπαϊκούς οργανισμούς που είναι επιβλαβείς για ορισμένα *φυτά* της οικογένειας των εσπεριδοειδών σημαίνει απλώς ότι η προστασία της Ιταλίας από την έλευση των επιβλαβών αυτών οργανισμών στην επικράτειά της δεν θεωρούνταν πλέον αναγκαία σε

σχέση με τα φυτά αυτά. Τούτο όμως δεν σημαίνει ότι καταργήθηκε η απαγόρευση της εισαγωγής των *καρπών* των φυτών αυτών.

27. Η Battital και η Επιτροπή υποστηρίζουν την αντίθετη άποψη. Αμφότερες υποστηρίζουν ουσιαστικά ότι η επίμαχη εν προκειμένω κοινοτική νομοθεσία επιβάλλει απλώς την προστασία από ορισμένους επιβλαβείς οργανισμούς· εφόσον η προστασία έχει καταργηθεί, η απαγόρευση εισαγωγής των καρπών-ξενιστών, η οποία έχει παρακολουθηματικό χαρακτήρα, καταργείται αυτόματα. Επιπλέον, η οδηγία 77/93 προβλέπει ότι η αναγνώριση μιας ζώνης ως προστατευόμενης μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 16α. Η αναγνώριση αυτή παύει να ισχύει, αν ανακληθεί ρητά ή λήξει η περίοδος αναγνωρίσεως της ζώνης ως προστατευόμενης. Από την οδηγία 96/15 προκύπτει σαφώς ότι η αναγνώριση της Ιταλίας ως προστατευόμενης ζώνης ήταν προσωρινή και επρόκειτο να λήξει την 1η Απριλίου 1996. Κατά συνέπεια, η απαγόρευση εισαγωγής καρπών εσπεριδοειδών στην Ιταλία έπαυσε να ισχύει την ίδια εκείνη ημερομηνία και η Ιταλία δεν μπορούσε να διατηρήσει σε ισχύ την εν λόγω απαγόρευση.

28. Για την καλύτερη κατανόηση της σχέσεως μεταξύ της οδηγίας 77/93 και της οδηγίας 92/76 θα ήταν χρήσιμο να εξεταστεί το ιστορικό της θεσπίσεως των εν λόγω οδηγιών.

29. Η οδηγία 77/93 επέβαλε ή επέτρεπε αρχικά στα κράτη μέλη να απαγορεύουν την εισαγωγή στο έδαφός τους από άλλα κράτη μέλη ή από τρίτες χώρες ορισμένων επιβλαβών οργανισμών και ορισμένων φυτών και φυτικών προϊόντων. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', όπως ίσχυε αρχικά, επέτρεπε στα κράτη μέλη να απαγορεύουν την εισαγωγή στο έδαφός τους φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων ειδών που απαριθμούνταν στο παράρτημα ΙΙΙ, μέρος Β, σε σχέση με κάθε κράτος. Το παράρτημα ΙΙΙ, μέρος Β, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 84/378/ΕΟΚ του Συμβουλίου [20], περιελάμβανε, έναντι της «Ιταλίας», τα «φυτά εσπεριδοειδών (*Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf.)».

30. Το πρόγραμμα ολοκληρώσεως της εσωτερικής αγοράς μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1992 σήμαινε ότι ήταν αναγκαία η ριζική αναμόρφωση της οδηγίας 77/93: οι έλεγχοι στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών που προέβλεπε η εν λόγω οδηγία δεν θα μπορούσαν εύκολα να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την αντίληψη της Κοινότητας ως χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα και θεωρήθηκε προτιμότερο να προβλεφθούν «προστατευόμενες ζώνες» που να μην συμπίπτουν αναγκαστικά με τις εθνικές επικράτειες, εφόσον οι ζώνες αυτές ήσαν εκτεθειμένες σε ιδιαίτερους φυτοϋγειονομικούς κινδύνους, ώστε να τους παρασχεθεί ειδική προστασία υπό συνθήκες συμβιβαζόμενες με την εσωτερική αγορά [21].

31. Η οδηγία 77/93 τροποποιήθηκε συνεπώς το 1991 [22], οπότε προβλέφθηκαν η αναγνώριση προστατευόμενων ζωνών (βλ. το παρατιθέμενο ανωτέρω στο σημείο 5 άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο η') και η απαγόρευση εισαγωγής ορισμένων φυτών στις ζώνες αυτές (βλ. το παρατιθέμενο ανω-

20 — Οδηγία της 28ης Ιουνίου 1984, για την τροποποίηση των παραρτημάτων της οδηγίας 77/93 (ΕΕ L 207, σ. 1).

21 — Βλ. το προοίμιο της οδηγίας 91/683 (που προπαρατέθηκε στην υποσημ. 1), και συγκεκριμένα τη δεύτερη, την τρίτη και την πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

22 — Με την οδηγία 91/683, που παρατέθηκε ανωτέρω στην υποσημ. 1.

τέρω στο σημείο 3 άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α').

32. Η εφαρμογή του κοινοτικού φυτοϋγειονομικού συστήματος στην Κοινότητα ως χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα και η καθιέρωση προστατευόμενων ζωνών καθιστούσαν επίσης αναγκαία την αναμόρφωση των προϋποθέσεων που προέβλεπαν τα παραρτήματα της οδηγίας 77/93 [23]. Η οδηγία 91/683 [24] ανέθεσε εν μέρει την αναμόρφωση αυτή στην Επιτροπή, η οποία θα επικουρείται από τη μόνιμη φυτοϋγειονομική επιτροπή [25]. Κατόπιν αυτού η Επιτροπή εξέδωσε την οδηγία 92/103, με την οποία τροποποιήθηκαν τα παραρτήματα Ι έως IV της οδηγίας 77/93 [26] και η οποία αναμόρφωσε πλήρως τα παραρτήματα της οδηγίας 77/93, καθόσον τα αντικατέστησε με νέα παραρτήματα.

33. Τέλος, όπως ανέφερα ανωτέρω [27], η οδηγία 92/76 [28] προέβλεψε έναν πίνακα αναγνωρισμένων προστατευομένων ζωνών, αφού προηγουμένως είχε προστεθεί στην οδηγία 77/93 ο ορισμός της «προστατευόμενης ζώνης».

34. Το αποτέλεσμα ήταν ότι η κοινοτική νομοθεσία που διέπει την εισαγωγή στην Κοινότητα και τη διάδοση εντός της Κοινότητας των επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα οργανισμών περιλαμβάνει επί του παρόντος δύο αυτοτελείς οδηγίες, την οδηγία 77/93 και την οδηγία 92/76.

35. Από το ιστορικό της θεσπίσεως της εν λόγω νομοθεσίας προκύπτει ότι, αντίθετα από ό,τι ισχυρίζεται η Regione Piemonte, σκοπός της οδηγίας 92/76 ήταν η συμπλήρωση της οδηγίας 77/93. Όπως υπογραμμίζει βέβαια η Επιτροπή, πριν από την τροποποίηση της οδηγίας 77/93 το 1991 το γεγονός και μόνο ότι ορισμένο φυτό, φυτικό προϊόν ή άλλο είδος αναφερόταν στην αριστερή στήλη του μέρους Β του παραρτήματος ΙΙΙ αρκούσε για να έχει το αναφερόμενο στη δεξιά στήλη κράτος μέλος την εξουσία να απαγορεύει την εισαγωγή του είδους αυτού στο έδαφός του. Κατόπιν όμως της μεταρρυθμίσεως της νομοθεσίας, η έννοια της προστατευόμενης ζώνης ενσωματώθηκε ρητά, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', και στο παράρτημα ΙΙΙ. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', προβλέπει ρητά ότι τα κράτη μέλη πρέπει να απαγορεύουν την εισαγωγή των αντικειμένων που απαριθμούνται στο μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ «στις σχετικές προστατευόμενες ζώνες που βρίσκονται στο έδαφός τους». Το μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ επιγράφεται «Φυτά, φυτικά προϊόντα και άλλα προϊόντα, η εισαγωγή των οποίων σε ορισμένες προστατευμένες περιοχές θα πρέπει να απαγορευθεί». Η οδηγία 77/93 προβλέπει σαφώς ότι για την αναγνώριση των προστατευόμενων ζωνών πρέπει οπωσδήποτε να εφαρμόζεται μια συγκεκριμένη διαδικασία. Εφόσον έχει λήξει ο χρόνος αναγνωρίσεως μιας ζώνης ως προστατευόμενης, δεν έχει πλέον κανένα έρεισμα η κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', απαγόρευση ούτε έχει πλέον σημασία η περιεχόμενη στο μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ αναφορά στην απαγόρευση. Κατά συνέ-

23 — Βλ. την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/683, που παρατέθηκε ανωτέρω στην υποσημ. 1.

24 — Προπαρατεθείσα στην υποσημ. 1.

25 — Βλ. την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/683, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 1, και τα άρθρα 3, παράγραφος 6, 4, παράγραφος 3, και 5, παράγραφος 3, της οδηγίας 77/93, τα οποία προστέθηκαν με την οδηγία 91/683.

26 — Προπαρατεθείσα στην υποσημ. 6.

27 — Βλ. σημείο 9.

28 — Προπαρατεθείσα στην υποσημ. 2.

πεια, από τους σκοπούς και τη δομή της ρυθμίσεως προκύπτει ότι η ύπαρξη αναγνωρισμένων προστατευόμενων ζωνών αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων.

36. Όπως ομολογεί η Επιτροπή, ήταν ίσως ατυχές ότι δεν αξιοποιήθηκε η ευκαιρία για την τροποποίηση του μέρους Β του παραρτήματος ΙΙΙ, ώστε να προκύπτει σαφώς ότι, αφού η Ιταλία δεν αναγνωριζόταν πλέον ως προστατευόμενη ζώνη σε σχέση με όλους τους άγνωστους μη ευρωπαϊκούς οργανισμούς που είναι επιβλαβείς για τους καρπούς εσπεριδοειδών που προβλέπονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 92/76, η κατά το μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 97/93 δεν είχε πλέον αντικείμενο. Η Επιτροπή επισήμανε ότι επί του παρόντος εξετάζει το ενδεχόμενο να τροποποιήσει σχετικώς το μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ. Η παράλειψη όμως διορθώσεως της νομοθεσίας, προκειμένου η νομοθεσία αυτή να αποκτήσει συνοχή, δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως έρεισμα για τη συναγωγή συμπεράσματος που να είναι ασυμβίβαστο προς την οικονομία και τους σκοπούς της όλης ρυθμίσεως.

37. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η απαγόρευση της εισαγωγής καρπών εσπεριδοειδών στην προστατευόμενη ζώνη «Ιταλία», η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 77/93, έπαυσε να ισχύει στην Ιταλία την 1η Απριλίου 1996, όταν έληξε, κατ' εφαρμογή της οδηγίας 95/40, η αναγνώριση της Ιταλίας ως προστατευόμενης ζώνης υπό την έννοια της οδηγίας 92/76.

38. Θα ήθελα να επισημάνω ότι το ανωτέρω συμπέρασμα δεν σημαίνει ότι, όταν λήγει η αναγνώριση μιας ζώνης ως προστατευόμενης, το κράτος μέλος πρέπει να είναι εκτεθειμένο στην ανεξέλεγκτη εισαγωγή καρπών που ενδέχεται να είναι μολυσμένοι.

39. Πρώτον, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το μέρος Β του παραρτήματος ΙΙΙ δεν αποτελεί παρά ένα σχετικά μικρό μέρος της κοινοτικής νομοθεσίας περί φυτοϋγειονομικής προστασίας. Σε άλλες διατάξεις της οδηγίας 77/93 απαριθμούνται διάφοροι επιβλαβείς οργανισμοί, των οποίων η εισαγωγή και διάδοση εντός όλων των κρατών μελών πρέπει να απαγορευθεί (άρθρο 3, παράγραφος 1, και μέρος Α του παραρτήματος Ι) ή πρέπει να απαγορευθεί εφόσον οι οργανισμοί αυτοί εμφανίζονται σε ορισμένα φυτά ή φυτικά προϊόντα (άρθρο 3, παράγραφος 2[29], και μέρος Α του παραρτήματος ΙΙ), και διάφορα φυτά, φυτικά προϊόντα και άλλα αντικείμενα των οποίων η εισαγωγή πρέπει να απαγορευθεί σε όλα τα κράτη μέλη (άρθρο 4, παράγραφος 1, και μέρος Α του παραρτήματος ΙΙΙ). Επιπλέον, το μέρος Α του παραρτήματος IV απαριθμεί μια σειρά ειδικών προϋποθέσεων που πρέπει να καθιερώσουν όλα τα κράτη μέλη για την εισαγωγή σε όλα τα κράτη μέλη και τη διακίνηση εντός όλων των κρατών μελών των φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων αντικειμένων (άρθρο 5, παράγραφος 1), ενώ στο παράρτημα V απαριθμούνται διάφορα φυτά, φυτικά προϊόντα και άλλα αντικείμενα για την εισαγωγή των οποίων στην Κοινότητα πρέπει να πραγματοποιείται προηγουμένως φυτοϋγειονομικός έλεγχος (άρθρο 6, παράγραφος 1).

40. Δεύτερον, η οδηγία καθιερώνει ορισμένη διαδικασία για την τροποποίηση των παραρτημάτων, η οποία προβλέπει, μεταξύ

29 — Κατόπιν της τροποποιήσεώς του με την προπαρατεθείσα στην υποσημ. 4 οδηγία 85/574.

άλλων, ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν την προσθήκη νέων κεφαλαίων στα παραρτήματα [30].

41. Τέλος, το άρθρο 15 [31] προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, μονομερή μέτρα σε σχέση με τους επιβλαβείς οργανισμούς. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη οφείλουν να ανακοινώνουν αμέσως στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη την παρουσία στο έδαφός τους ορισμένων επιβλαβών οργανισμών που απαριθμούνται στα παραρτήματα Ι και ΙΙ, να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την εκρίζωσή τους ή για την αποφυγή της διαδόσεώς τους και να ενημερώνουν την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη για τα μέτρα αυτά. Το άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', περιέχει ανάλογες διατάξεις σχετικά με τους επιβλαβείς οργανισμούς των οποίων η παρουσία στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους ήταν μέχρι τούδε άγνωστη. Το άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο γ', προβλέπει τα εξής:

«Όταν ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι υπάρχει άμεσος κίνδυνος, άλλος από τον αναφερόμενο στο στοιχείο β', ανακοινώνει αμέσως στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη τα μέτρα που θα ήθελε να ληφθούν. Αν κρίνει ότι τα μέτρα αυτά δεν λαμβάνονται αρκετά γρήγορα προκειμένου να αποφευχθεί η είσοδος ή η διάδοση στο έδαφός του επιβλαβών οργανισμών, μπορεί να λάβει τα προσωρινά μέτρα τα οποία θεωρεί αναγκαία, για όσο χρονικό διάστημα η Επιτροπή δεν λαμβάνει μέτρα κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 3.»

42. Το άρθρο 15, παράγραφος 3, προβλέπει τη λήψη μέτρων από την Επιτροπή και καταλήγει ως εξής: «Ενόσω δεν έχει ληφθεί απόφαση (...) κατά την προαναφερθείσα διαδικασία, το κράτος μέλος δύναται να διατηρεί τα μέτρα που έχει θέσει σε εφαρμογή.»

Τα αποτελέσματα της λήξεως της ισχύος της απαγορεύσεως

43. Εφόσον γίνει δεκτό ότι η απαγόρευση εισαγωγής φρούτων εσπεριδοειδών στην προστατευόμενη ζώνη «Ιταλία», την οποία επέβαλε το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 77/93, έπαυσε να ισχύει στην Ιταλία την 1ην Απριλίου 1996, όταν, κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 96/15, η Ιταλία έπαυσε να αναγνωρίζεται ως προστατευόμενη ζώνη υπό την έννοια της οδηγίας 92/76, είναι σαφές ότι η Ιταλία δεν μπορεί να διατηρεί σε ισχύ, με την εθνική νομοθεσία της, την εν λόγω απαγόρευση. Τούτο θα αντέβαινε προς την κοινοτική φυτοϋγειονομική νομοθεσία στο σύνολό της και θα παρεμπόδιζε την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, αφού θα εφαρμοζόταν στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Δεδομένου ότι η φυτοϋγειονομική προστασία έχει εναρμονιστεί σε κοινοτικό επίπεδο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚ για να δικαιολογήσουν την παρεμπόδιση αυτή.

30 — Άρθρο 13 της οδηγίας 77/93, όπως έχει τροποποιηθεί με την προπαρατεθείσα στην υποσημ. 4 οδηγία 85/574.

31 — Κατόπιν της τροποποιήσεώς του με την οδηγία 90/168/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1990, για την τροποποίηση της οδηγίας 77/93 (ΕΕ L 92, σ. 49), και με την οδηγία 91/683, προπαρατεθείσα στην υποσημ. 1.

Πρόταση

44. Κατόπιν των ανωτέρω καταλήγω ότι στα προδικαστικά ερωτήματα της Pretura circondariale di Torino πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

«1) Η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί των μέτρων προστασίας κατά της εισαγωγής στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα, απαγόρευση εισαγωγής καρπών του είδους Citrus στην Ιταλία, που αποτελούσε προστατευόμενη ζώνη, έπαυσε να ισχύει εντός του κράτους μέλους αυτού την 1η Απριλίου 1996, δηλαδή κατά το χρονικό σημείο κατά το οποίο έπαυσε να ισχύει, κατόπιν της εκδόσεως της οδηγίας 95/40/ΕΚ της Επιτροπής, της 19ης Ιουλίου 1995, για την τροποποίηση της οδηγίας 92/76, η αναγνώριση της Ιταλίας ως προστατευόμενης ζώνης σύμφωνα με την οδηγία 92/76/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 1992, περί αναγνωρίσεως προστατευομένων περιοχών που είναι εκτεθειμένες σε ιδιαίτερους φυτοϋγειονομικούς κινδύνους στην Κοινότητα.

2) Η εθνική νομοθεσία με την οποία διατηρείται σε ισχύ η εν λόγω απαγόρευση μετά την ανωτέρω ημερομηνία αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο.»