JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
11 päivänä maaliskuuta 1999 *

1. Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja, jolle on määrätty 20 miljoonan Italian liiran (ITL) sakko sen vuoksi, että sen tarkoituksena oli myydä Italiassa Etelä-Afrikasta peräisin olevia appelsiineja ja Argentiinasta peräisin olevia sitruunoita, väittää, että kansallisen oikeuden mukainen kielto tuoda kolmansista jäsenvaltiosta sitrushedelmiä ja markkinoida niitä, on yhteisön oikeuden vastainen.

Asiaa koskevat yhteisön oikeuden säännökset

2. Kuten myöhemmin käy ilmi, tämän asian kannalta merkittävä yhteisön lainsäädäntö käsittää kaksi pääasiallista direktiiviä, joista toisessa kielletään tiettyjen sitrushedelmien tuonti Italian suojellulle alueelle (neuvoston direktiivi 77/93/ETY), [1] ja toisessa Italia tunnustetaan tietyille sitrushedelmille haitallisten organismien tuonnilta suojelluksi alueeksi (komission direktiivi 92/76/ETY). [2]

3. Kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY [3] 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on säädettävä, että 1 päivästä tammikuuta 1993 alkaen liitteessä III olevassa B osassa lueteltujen kasvien, kasvituotteiden ja muiden tavaroiden tuonti on kielletty kunkin jäsenvaltion alueella sijaitseville kyseisille suojelluille alueille."

4. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa [4] säädetään seuraavaa:

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1976 annettu neuvoston direktiivi 77/93/ETY (EYVL L 26, s. 20). Ellei muuta ole ilmoitettu, direktiiviin viitataan sellaisena kuin se on muutettuna kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY muuttamisesta 19 päivänä joulukuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/683/ETY (EYVL L 376, s. 29). Direktiiviä on myöhemmin muutettu useaan otteeseen kuten jäljempänä ilmenee. Vuonna 1997 komissio antoi ehdotuksen konsolidoivaksi direktiiviksi (KOM(97) 651 lopullinen 5.12.1997).

2 — Kasvien terveyteen liittyville erityisille vaaroille alttiina olevien yhteisön alueiden tunnustamisesta suojelluiksi 6 päivänä lokakuuta 1992 annettu komission direktiivi 92/76/ETY (EYVL L 305, s. 12).

3 — Ks. alaviite 1.

4 — Sellaisena kuin se on muutettuna kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun direktiivin 77/93/ETY muuttamisesta 19 päivänä joulukuuta 1985 annetulla neuvoston direktiivillä 85/574/ETY, EYVL, L 372, s. 25.

"'Kasveilla' tarkoitetaan eläviä kasveja ja eläviä kasvinosia, siemenet mukaan lukien.

Eläviin kasvinosiin kuuluvat:

— hedelmät — termin kasvitieteellisessä merkityksessä —, joita ei ole pakastettu,

— — ".

5. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan h alakohdassa suojeltu alue määritellään seuraavalla tavalla:

" — — yhteisön alueella sijaitseva alue, jossa:

— yksi tai useampi tässä direktiivissä luetelluista haitallisista organismeista, joita esiintyy yhdessä tai useammassa yhteisön osassa, ei ole endeeminen eikä esiinny huolimatta esiintymiselle suotuisista olosuhteista,

— on vaarana, että tietyt haitalliset organismit voivat levitä tiettyjen kasvilajien kasvustoihin suotuisien ekologisten olojen vuoksi huolimatta siitä, että nämä haitalliset organismit eivät ole endeemisiä eivätkä esiinny yhteisön alueella,

ja jonka on todettu 16 a artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen täyttävän ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohdassa määritellyt edellytykset — — ."

6. Direktiivin 16 a artiklassa [5] säädetään menettelystä, jossa komissiolle annetaan toimivalta säätää yhdessä pysyvän kasvinsuojelukomitean kanssa tietyistä toimenpiteistä. Kun komission ehdottama toimenpide on komitean lausunnon mukaisen, komission on hyväksyttävä se. Komissiolla on siten toimivalta päättää sellaisen säädöksen antamisesta, jossa suojellut alueet tunnustetaan.

7. Direktiivin 77/93/ETY liitteessä III [6] luetellaan kasvit, kasvituotteet ja muut tuotteet, joiden tuonti on kiellettävä joko kaikissa jäsenmaissa (A osa) tai tietyillä suojelluilla alueilla (B osa). B osassa on kaksi saraketta. Vasemmanpuoleisessa sarakkeessa, jossa esitetään ne kasvit, kasvituotteet ja muut tuotteet, joihin kieltoa sovelletaan, mainitaan seuraavat kasvit: "*Citrus L., Fortunella Swingle, Poncirus Raf.* paitsi *Citrus paradisi Macf.*, jotka ovat peräisin kolmansista maista". Oikeanpuoleisessa sarakkeessa, jossa luetellaan suojellut alueet, joihin kieltoa sovelletaan,

5 — Artikla lisättiin kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun direktiivin 77/93/ETY muuttamisesta 26 päivänä kesäkuuta 1989 annetulla neuvoston direktiivillä 89/439/ETY (EYVL L 212, s. 106).

6 — Sellaisena kuin se on korvattuna kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien yhteisöön kulkeutumisen ja yhteisössä leviämisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY liitteiden I—IV muuttamisesta 1 päivänä joulukuuta 1992 annetulla komission direktiivillä 92/103/ETY (EYVL L 363, s. 1).

mainitaan Italia.[7] Hedelmät, joihin yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjen huomautusten mukaan viitataan, ovat sitruuna (*Citrus L.*), appelsiini (*Fortunella Swingle*) ja greippi (*Poncirus Raf.*) lukuun ottamatta tiettyä greippilajiketta (*Citrus paradisi Macf.*). Viittaan niihin yksinkertaistaen käsitteellä *Citrus*-lajin hedelmät.

8. Direktiivin 77/93/ETY liitteessä III olevaa B osaa muutettiin komission direktiivillä 96/14/EY.[8] Edellä mainittua kohtaa ei muutettu.

9. Kasvien terveyteen liittyville erityisille vaaroille alttiina olevien yhteisön alueiden tunnustamisesta suojelluiksi annetun direktiivin 92/76/ETY[9] 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Liitteessä luetellut yhteisön alueet on tunnustettu 31 päivänä joulukuuta 1994 päättyväksi ajanjaksoksi suojelluiksi alueiksi direktiivin 77/93/ETY 2 artiklan 1 kohdan h alakohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetussa merkityksessä liitteessä nimen kohdalla mainitun haitallisen organismin tai haitallisten organismien osalta."

10. Direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tunnustamisen voimassaolon pidennys yli 1 artiklassa mainitun päivämäärän ja mikä tahansa muutos 1 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä suojeltujen alueiden luetteloon tehdään direktiivin 77/93/ETY 16 a artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti — — ."

11. Direktiivin 92/76/ETY liitteen a kohdan 17 alakohdassa, b kohdan 3 alakohdassa, c kohdan 5 alakohdassa ja d kohdan 3 alakohdassa Italia mainitaan suojeltuna alueena "kaikilta Euroopan ulkopuolisilta tuntemattomilta organismeilta, joiden tiedetään olevan haitallisia lajien *Citrus L.*, *Fortunella Swingle, Poncirus Raf.* ja niiden hybridien hedelmille".[10]

12. Direktiivissä 92/76/ETY lueteltujen alueiden tunnustamisen ilmoitettiin olevan ainoastaan väliaikaista.[11] Alueet tunnustettiin alun perin väliaikaisesti päättyväksi määräajaksi 31.12.1994. Määräaika muutettiin päättymään 1.7.1995 komission direktiivillä 94/61/EY,[12] jossa myös täsmennettiin, että tunnustamista koskevan määräajan pidentäminen oli väliaikaista.[13] Määräaika muun muassa sen osalta, että Italia tunnustettiin kyseisiltä organismeilta

7 — Valitettavasti englanninkielisessä versiossa (ja komission mukaan hollantia ja espanjaa lukuun ottamatta muissakaan kieliversioissa) ei mainita tässä kohdassa suojeltua aluetta. Komissio toteaa, että tekstissä, sellaisena kuin se annettiin, esitettiin Italia tässä kohtaa, eikä tätä ole käsiteltävänä olevassa asiassa riitautettu.

8 — Kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien yhteisöön kulkeutumisen ja yhteisössä leviämisen estämiseen liittyvistä toimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY tiettyjen liitteiden muuttamisesta 12 päivänä maaliskuuta 1996 annettu komission direktiivi 96/14/EY (EYVL L 68, s. 24).

9 — Ks. alaviite 2.

10 — Nämä neljä kohtaa ovat a) hyönteiset, punkit ja ankerioiset, b) bakteerit, c) itiökasvit ja d) virukset ja mykoplasmat.

11 — Ks. kuudes perustelukappale.

12 — Tiettyjen direktiivin 92/76/ETY 1 artiklassa tarkoitettujen suojeltujen alueiden väliaikaista tunnustamista koskevan määräajan pidentämisestä 15 päivänä joulukuuta 1994 annettu komission direktiivi 94/61/EY (EYVL L 330, s. 63).

13 — Ks. kolmas perustelukappale.

suojelluksi alueeksi,[14] muutettiin päättymään 1.4.1996 direktiivillä 95/40/EY,[15] jossa täsmennettiin samoin, että tunnustamista koskevaa määräaikaa pidennettiin väliaikaisesti.[16] Direktiivin 95/40/EY 3 artiklassa säädettiin, että direktiivi oli pantava täytäntöön viimeistään 1.7.1995.

13. Komission direktiivin 96/15/EY[17] 1 artiklassa muutettiin edelleen sen määräajan päättymispäivää, jonka ajaksi tietyt alueet tunnustettiin suojelluiksi, ja siinä vahvistettiin, että siltä osin kuin Italia tunnustettiin kyseisiltä organismeilta suojelluksi alueeksi,[18] päättymisajankohta oli 1.4.1996. Direktiivin 96/15/EY johdannossa todetaan seuraavaa:

"tunnustamisen voimassaolon jatkaminen yli 1 artiklassa mainittujen päivämäärien ja mikä tahansa muutos 1 artiklassa tarkoitettuun suojeltujen alueiden luetteloon tehdään direktiivin 77/93/ETY 16 a artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti — —,

jos tunnustamisen voimassaolo ei jatku yli 1 artiklassa mainittujen päivämäärien, asianomaiset suojellut alueet lakkaavat näinä päivämäärinä olemasta 'suojeltuja alueita' neuvoston direktiivissä 77/93/ETY, mukaan lukien liitteet, tarkoitetussa merkityksessä".[19]

14. Direktiivin 96/15/EY 2 artiklassa säädettiin, että se oli pantava täytäntöön viimeistään 1.4.1996.

Kansallinen lainsäädäntö

15. Direktiivit 77/93/ETY ja 92/76/ETY on pantu Italiassa täytäntöön 31.1.1996 annetulla ministeriön päätöksellä.

16. Tämän päätöksen 9 ja 10 §:ssä säädetään, että sen liitteessä III mainittujen kasvien, kasvituotteiden ja muiden tuotteiden tuonti, markkinointi ja hallussapito Italiassa tai kyseeseen tulevilla suojelluilla alueilla on kiellettyä. Liitteessä III, joka vastaa direktiivin 77/93/ETY liitettä III, olevan B osan 3 kohdassa mainitaan "kolmansista maista peräisin olevat lajit *Citrus*, *Fortunella Swingle*, *Poncirus Raf.* ja niiden hybridien hedelmät, paitsi *Citrus Paradisi Macf.* -hedelmät" suojellun alueen Italian kohdalla.

14 — Direktiivin 92/76/ETY liitteen a kohdan 17 alakohta, b kohdan 3 alakohta ja d kohdan 3 alakohta.

15 — Kasvien terveyteen liittyville erityisille vaaroille alttiina olevien yhteisön alueiden tunnustamisesta suojelluiksi annetun direktiivin 92/76/ETY muuttamisesta 19 päivänä heinäkuuta 1995 annettu komission direktiivi 95/40/EY (EYVL L 182, s. 14).

16 — Ks. kuudes perustelukappale.

17 — Kasvien terveyteen liittyville erityisille vaaroille alttiina olevien yhteisön alueiden tunnustamisesta suojelluiksi annetun direktiivin 92/76/ETY muuttamisesta 14 päivänä maaliskuuta 1996 annettu komission direktiivi 96/15/EY (EYVL L 70, s. 35).

18 — Direktiivin 92/76/ETY liitteen a kohdan 17 alakohta, b kohdan 3 alakohta ja d kohdan 3 alakohta.

19 — Ks. seitsemäs ja kahdeksas perustelukappale.

17. Päätöksen liite VI vastaa direktiivin 92/76/ETY liitettä ja siinä mainitaan tietyiltä haitallisilta organismeilta suojellut alueet. Liitteen a kohdan 17 alakohta, b kohdan 3 alakohta, c kohdan 5 alakohta ja d kohdan 3 alakohta, jossa viitattiin Italiaan kyseessä olevilta organismeilta suojeltuna alueena, kumottiin 4.1.1998 alkaen 27.11.1997 annetulla asetuksella, jolla pantiin täytäntöön direktiivit 96/14/EY ja 96/15/EY.

18. Tämän 30.12.1992 annetun päätöksen nro 536 9 §:ssä säädetään, että jokaiselle, joka tuo Italian alueelle kasveja, joiden tuonti on kielletty, määrätään hallinnollinen maksuseuraamus, joka on suuruudeltaan 10—60 miljoonaa Italian liiraa (ITL).

Tosiseikat ja oikeudenkäyntimenettely pääasiassa

19. Lokakuussa 1996 Torinon poliisi laati pöytäkirjan, jossa todettiin että Battital Srl oli rikkonut 31.1.1996 annetun ministeriön päätöksen 10 §:ää, koska se piti kaupan Italian alueella (joka oli suojattu *Citrus*-lajien tuonnilta kolmansista maista) 250 kiloa Etelä-Afrikasta peräisin olevia appelsiineja ja 680 kiloa Argentiinasta peräisin olevia sitruunoita. Tämän jälkeen nämä sitrushedelmät takavarikoitiin ja tuhottiin, ja Regione Piemonten aluejohtaja määräsi 30.12.1992 annetun päätöksen nro 536 perusteella Battitalille 20 miljoonan Italian liiran suuruisen sakon.

20. Battital vaati tämän määräyksen kumoamista Pretura circondariale di Torinossa, väittäen, että kolmansista maista tuotavilta sitrushedelmiltä suojellut alueet oli lakkautettu direktiivien 95/40/EY, 96/14/EY ja 96/15/EY perusteella eli että pääasiassa kyseessä olevien appelsiinien ja sitruunojen tuonti ja myynti oli katsottava lainmukaiseksi.

21. Regione Piemonte katsoi, että direktiivejä, joihin Battital vetosi, oli tulkittava päinvastaisella tavalla.

22. Koska Pretura circondariale oli epävarma yhteisön lainsäädännön oikeasta tulkinnasta, se esitti yhteisön tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko Italiassa (tai jollakin sen alueella) yhä voimassa kielto, joka koskee *Citrus*-lajiin kuuluvien organismien tuontia 19.7.1995 annetun direktiivin 95/40/EY 1 artiklassa, 12.3.1996 annetun direktiivin 96/14/EY 2 artiklassa ja 14.3.1996 annetun direktiivin 96/15/EY 1 artiklassa tarkoitetulla tavalla?

2) Onko tämä kielto lakannut olemasta voimassa 1.4.1996?

3) Onko 31.1.1996 annettu Italian maatalousministeriön päätös, jolla direktiivi 95/40/EY on pantu täytäntöön, kyseiseltä osin ristiriidassa *Citrus*-lajiin kuuluvien kasviorganismien tuontia Italiaan (tai jollekin sen alueelle) koskevan kiellon päättymisen kanssa, kuten 19.7.1995 annetun direktiivin 95/40/EY 1 artiklasta, 12.3.1996 annetun direktiivin 96/14/EY 2 artiklasta ja 14.3.1996 annetun direktiivin 96/15/EY 1 artiklasta näyttää seuraavan?"

23. Kansallisen tuomioistuimen ensimmäisessä ja kolmannessa kysymyksessä viitataan "*Citrus*-lajiin kuuluvien organismien" ja "*Citrus*-lajiin kuuluvien kasviorganismien" tuontikieltoon. Katson, että sen tarkoituksena oli viitata *Citrus*-lajin hedelmiä koskevaan tuontikieltoon.

24. Kuten komissio toteaa, yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyillä kysymyksillä halutaan selvittää seuraavaa: i) päättyikö yhteisön lainsäädännön mukainen tiettyjen sitrushedelmien tuontia Italiaan koskeva kielto 1.4.1996; ii) mikäli näin on, voidaanko tällaisten hedelmien tuontia koskevaa kansallista kieltoa pitää lainmukaisesti voimassa tämän ajankohdan jälkeen?

Direktiivien keskinäinen vaikutus

25. Pääasian asianosaisten erimielisyys koskee olennaisesti yhtäältä direktiivin 77/93/ETY, jolla asetettiin alkuperäinen sitrushedelmien tuontikielto Italiaan, sekä toisaalta direktiivin 92/76/ETY, jossa Italialle myönnettiin tietyiltä haitallisilta organismeilta suojellun alueen asema 1.4.1996 asti, välistä suhdetta.

26. Regione Piemonte väittää, että nämä kaksi direktiiviä ovat täysin erillisiä ja että direktiivillä 92/76/ETY ei ole muutettu eikä voidakaan muuttaa direktiiviä 77/93/ETY. Sen mukaan sitrushedelmiä koskeva tuontikielto pysyi voimassa sen jälkeenkin, kun direktiivin 92/76/ETY mukainen Italian tunnustaminen suojelluksi alueeksi oli päättynyt direktiivin 96/15/EY perusteella: direktiivillä 96/15/EY kumottiin ainoastaan ne suojellut alueet, jotka koskivat direktiivin 92/76/ETY liitteessä lueteltuja organismeja (eli kaikki tuntemattomat euroopan ulkopuoliset organismit, jotka ovat haitallisia lajien *Citrus L, Fortunella Swingle, Poncirus Raf.* ja niiden hybridien hedelmille). Direktiivin 77/93/ETY liitteessä III olevassa B osassa luetellut suojellut alueet, joita koskee tiettyjen hedelmien tuontikielto, eivät ole samat kuin direktiivin 92/76/ETY liitteessä luetellut (korostan kuitenkin, että siltä osin kuin tämän asian kannalta on merkityksellistä, suojellut alueet ovat samoja). Regione Piemonten mukaan se seikka, että Italiaa ei enää tunnusteta suojelluksi alueeksi sellaisten tuntemattomien muiden kuin eurooppalaisten organismien osalta, jotka ovat haitallisia tietyille sitrus*kasveille*, tarkoittaa ainoastaan, että katsottiin, ettei enää ollut tarpeen suojella Italiaa näiden haitallisten organismien tuonnilta sen alueelle näiden kasvien

osalta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että näistä kasveista saatavien *hedelmien* tuontikielto olisi kumottu.

27. Battitalin ja komission näkökanta on päinvastainen. Ne katsovat, että kyseisessä yhteisön lainsäädännössä edellytetään haitallisilta organismeilta suojaamista; kun tällaista suojaa ei enää ole, sille liitännäinen kielto tuoda hedelmiä lakkaa myös. Direktiivissä 77/93/ETY säädetään lisäksi, että alue voidaan tunnustaa suojelluksi ainoastaan 16 a artiklan mukaisessa menettelyssä. Tällainen tunnustaminen lakkaa nimenomaisella kumoamisella tai silloin kun aluetta koskeva määräaika päättyy. Direktiivin 96/15/EY mukaan on selvää, että Italian tunnustaminen suojelluksi alueeksi oli väliaikaista, ja että tämä määräaika päättyi 1.4.1996. Kielto tuoda sitrushedelmiä Italiaan päättyi tämän mukaisesti tuona ajankohtana eikä Italia voinut pitää kieltoa voimassa sen jälkeen.

28. Jotta direktiivin 77/93/ETY ja direktiivin 92/76/ETY välinen suhde voitaisiin ymmärtää paremmin, nämä säädökset on asetettava niiden ajalliseen asiayhteyteen.

29. Direktiivissä 77/93/ETY edellytettiin tai sallittiin alun perin, että jäsenvaltiot kieltävät tiettyjen haitallisten organismien, tiettyjen kasvien ja kasvituotteiden tuonnin alueelleen toisista jäsenvaltioista tai kolmansista maista. Direktiivin 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan alkuperäisen sanamuodon mukaan jäsenvaltioilla oli oikeus kieltää liitteessä III olevassa B osassa lueteltujen, jäsenvaltioiden nimien kohdalla olevien kasvien, kasvituotteiden ja muiden tavaroiden tuonti. Liitteessä III olevassa B osassa, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston direktiivillä 84/378/ETY,[20] mainittiin sitrushedelmäkasvit (*Citrus L., Fortunella Swingle, Poncirus Raf.*) Italian kohdalla.

30. Sisämarkkinoiden toteuttamista 31.12.1992 mennessä koskevan ohjelman vuoksi oli tarpeen muuttaa direktiiviä 77/93/ETY perusteellisesti: siinä säädetty jäsenvaltioiden välisen kaupan valvonta ei ollut yhteensopiva sen ajatuksen kanssa, että yhteisö on alue, jolla ei ole sisäisiä rajoja, ja katsottiin, että oli tarpeen antaa "suojelluille alueille", jotka eivät välttämättä vastanneet kansallista aluetta ja joihin kohdistui kasvien terveyttä koskevia riskejä, erityissuojaa sellaisin edellytyksin, jotka olivat yhteensopivia sisämarkkinoiden kanssa.[21]

31. Direktiiviä 77/93 muutettiin tämän mukaisesti vuonna 1991[22] suojeltujen alueiden tunnustamista varten (ks. 2 artiklan 1 kohdan h alakohta, joka toistettiin edellä 5 kohdassa) ja sellaisen kiellon asettamista varten, joka koski tiettyjen kasvien tuomista näille alueille (ks. 4 artiklan 2 koh-

20 — Direktiivin 77/93/ETY liitteiden muuttamisesta 28.6.1984 annettu neuvoston direktiivi 84/378/ETY (EYVL L 207, s. 1).

21 — Ks. neuvoston direktiivin 91/683/ETY, johon viitattiin alaviitteessä 1, johdanto ja erityisesti toinen, kolmas ja viides perustelukappale.

22 — Direktiivi 91/683/ETY, johon viitattiin alaviitteessä 1.

dan a alakohta, joka toistettiin edellä 3 kohdassa).

32. Yhteisön kasvinsuojelujärjestelmän soveltaminen yhteisöön alueena, jolla ei ole sisäisiä rajoja, sekä suojeltujen alueiden perustaminen edellyttivät myös direktiivin 77/93/ETY liitteissä asetettujen vaatimusten uudelleenjärjestelyä.[23] Direktiivissä 91/683/ETY[24] osa tästä uudelleenjärjestelystä annettiin komission tehtäväksi yhdessä pysyvän kasvinsuojelukomitean kanssa.[25] Komissio antoi tämän mukaisesti direktiivin 77/93/ETY liitteiden I—IV muuttamisesta direktiivin 92/103/ETY,[26] jossa direktiivin 77/93/ETY liitteet järjestettiin uudelleen ja korvattiin kokonaisuudessaan.

33. Kuten edellä mainittiin,[27] suojeltuja alueita koskevasta luettelosta säädettiin direktiivissä 92/76/ETY[28] sen jälkeen kun suojeltua aluetta koskeva määritelmä oli sisällytetty direktiiviin 77/93/ETY.

34. Siten käy ilmi, että yhteisön lainsäädäntö, jossa säädetään kasveille tai kasvituotteille haitallisten organismien tuonnista yhteisöön tai niiden levittämisestä yhteisössä, sisältää kaksi erillistä direktiiviä eli direktiivin 77/93/ETY ja 92/76/ETY.

35. Säädösten esitöistä ilmenee, että toisin kuin Regione Piemonte väittää, direktiivin 92/76/ETY tarkoituksena oli täydentää direktiiviä 77/93/ETY. Kuten komissio toteaa, on totta, että ennen kuin direktiiviä 77/93/ETY muutettiin vuonna 1991, ainoastaan se seikka, että tietty kasvi, kasvituote tai muu tavara mainittiin liitteessä III olevan B osan vasemmanpuoleisessa sarakkeessa riitti siihen, että jäsenvaltiolla, johon oikeanpuoleisessa sarakkeessa viitattiin, oli oikeus kieltää tämän tavaran tuonti alueelleen. Kuitenkin muutettujen säädösten mukaisessa järjestelmässä suojellun alueen käsite sisällytettiin nimenomaisesti muun muassa 4 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja liitteeseen III. Direktiivin 77/93/ETY 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa edellytetään nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden on kiellettävä liitteessä III olevassa B osassa mainittujen tavaroiden tuonti "kunkin jäsenvaltion alueella sijaitseville kyseisille suojelluille alueille". Liitteessä III olevan B osan otsikko on "Kasvit, kasvituotteet ja muut tavarat, joiden tuonti voidaan kieltää tietyissä jäsenvaltioissa". Direktiivissä 77/93/ETY säädetään yksiselitteisesti, että suojellut alueet tunnustetaan ainoastaan säädetyssä menettelyssä. Kun tiettyä suojeltua aluetta koskeva tunnustaminen on päättynyt, 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyllä kiellolla ei ole liittymää mihinkään eikä jäljelle jäävällä viittauksella kieltoon liitteessä III olevassa B osassa ole myöskään merkitystä. Tämän lainsäädännön tavoitteet ja järjestelmä huomioon ottaen on selvää, että suojellun ja tunnus-

23 — Ks. direktiivin 91/683/ETY, johon viitattiin alaviitteessä 1, johdannon viidettä perustelukappaletta.

24 — Ks. alaviite 1.

25 — Ks. direktiivin 91/683/ETY johdannon kuudes perustelukappale ja direktiivin 77/93/ETY 3 artiklan 6 kohta, 4 artiklan 3 kohta ja 5 artiklan 3 kohta, jotka sisällytettiin direktiivillä 91/683/ETY.

26 — Ks. alaviite 6.

27 — Ks. 9 kohta.

28 — Mainittu alaviitteessä 2.

tetun alueen olemassaolo on välttämätöntä näiden säännösten täytäntöönpanolle.

36. Kuten komissio myöntää, on ehkä valitettavaa, että tilaisuuteen ei tartuttu liitteessä III olevan B osan muuttamiseksi, jotta olisi voitu osoittaa selvästi, että koska Italiaa ei enää tunnustettu suojelluksi alueeksi direktiivin 92/76/ETY liitteessä I määritellyille sitrushedelmille haitallisten Euroopan ulkopuolisten organismien osalta, direktiivin 77/93/ETY liitteessä III olevassa B osassa asetettu kielto oli tarpeeton. Komissio on ilmoittanut, että se harkitsee parhaillaan asianmukaista muutosta liitteessä III olevaan B osaan. Se, että lainsäädäntöä ei ole korjattu sen yhtenäistämiseksi, ei kuitenkaan voi olla perusteena sellaiselle johtopäätökselle, joka olisi yhteensopimaton lainsäädännön järjestelmän ja tavoitteiden kanssa kokonaisuudessaan.

37. Näin ollen katson, että direktiivin 77/93/ETY 4 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältyvä kielto tuoda *Citrus*-lajin hedelmiä suojellulle alueelle Italiaan lakkasi olemasta voimassa Italiassa 1.5.1996 lähtien, kun Italian tunnustaminen direktiivin 92/76/ETY mukaisesti suojelluksi alueeksi päättyi direktiivin 95/40/ETY perusteella.

38. Tämä ei tarkoita sitä, että kun suojellun alueen tunnustaminen päättyy, jäsenvaltio olisi alttiina sellaisten hedelmien valvomattomalle tuonnille, joissa on tauteja.

39. Ensin on muistettava, että liitteessä III oleva B osa on ainoastaan yksi suhteellisen pieni osa yhteisön kasvinsuojelua koskevaa lainsäädäntöä. Direktiivissä 77/93/ETY luetellaan useita haitallisia organismeja, joiden tuonti ja levittäminen on kiellettävä kaikissa jäsenvaltiossa (3 artiklan 1 kohta ja liitteessä I oleva A osa) tai kiellettävä siinä tapauksessa, että niitä esiintyy tietyissä kasveissa tai kasvituotteissa (3 artiklan 2 kohta [29] ja liitteessä II oleva A osa), sekä useita kasveja, kasvituotteita ja muita tavaroita, joiden tuonti on kiellettävä kaikissa jäsenvaltioissa (4 artiklan 1 kohta ja liitteessä III oleva A osa). Lisäksi liitteessä IV olevassa A osassa luetellaan useita erityisvaatimuksia, joista jäsenvaltioiden on säädettävä, jotta kasveja, kasvituotteita ja muita tavaroita voidaan viedä jäsenvaltioihin ja jotta ne voivat liikkua näiden välillä (5 artiklan 1 kohdassa ja liitteessä V luetellaan kasveja, kasvituotteita ja muita tavaroita, joiden osalta on suoritettava kasviensuojelua koskeva tarkastus ennen kuin niitä voidaan tuoda yhteisöön (6 artiklan 1 kohta).

40. Toiseksi direktiivissä säädetään liitteiden muuttamista koskevasta menettelystä, jonka mukaan jäsenvaltioilla on muun

29 — Sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 85/574/ETY, johon viitattiin alaviitteessä 4.

muassa mahdollisuus vaatia tiettyjen nimekkeiden sisällyttämistä liitteisiin. [30]

41. Direktiivin 15 artiklassa [31] annetaan jäsenvaltioille oikeus ryhtyä yksipuolisiin toimenpiteisiin haitallisten organismien osalta tietyissä tilanteissa. Direktiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille viipymättä liitteessä I ja II mainittujen haitallisten organismien esiintymisestä, sen on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin näiden organismien hävittämiseksi ja niiden leviämisen estämiseksi sekä ilmoitettava toimenpiteistä komissiolle ja muille jäsenvaltioille. Direktiivin 15 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa on vastaavat säännökset, jotka koskevat haitallisia organismeja, joita ei ole tähän asti tiedetty esiintyvän kyseisen jäsenvaltion alueella. Direktiivin 15 artiklan 2 kohdan c kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos jäsenvaltio arvioi, että on olemassa muu välitön vaara kuin b kohdassa tarkoitettu, sen on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille viipymättä toimenpiteistä, jotka se toivoisi toteutettavan. Jos se arvioi, että näitä toimenpiteitä ei toteuteta riittävässä määräajassa haitallisen organismin sen alueelle kulkeutumisen tai siellä leviämisen estämiseksi, se voi toteuttaa väliaikaisia toimenpiteitä, joita se pitää tarpeellisina, niin kauan kun komissio ei ole päättänyt toimenpiteistä 3 kohdan mukaisesti."

42. Direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa säädetään komission toimenpiteistä ja siinä todetaan seuraavaa: "Jäsenvaltio saa jatkaa niiden toimenpiteiden toteuttamista, jotka se on pannut täytäntöön, kunnes komissio tekee päätöksen edellä mainittua menettelyä noudattaen."

Kiellon päättymisen vaikutukset

43. Kun on kiistatonta, että direktiivin 77/93/ETY 4 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältynyt kielto tuoda sitrushedelmiä suojellulle alueelle Italiaan päättyi Italian osalta 1.4.1996, koska Italian tunnustaminen direktiivin 92/76/ETY mukaisesti suojelluksi alueeksi päättyi direktiivin 96/15/EY perusteella, on selvää, että Italia ei voi pitää voimassa tällaista kieltoa kansallisessa lainsäädännössään. Mikäli se voisi tehdä näin, tämä olisi koko yhteisön kasvinsuojelua koskevan lainsäädännön vastaista ja se myöskin estäisi tavaroiden vapaata liikkuvuutta siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden välillä. Koska kasvinsuojelu on yhdenmukaistettu yhteisön tasolla, jäsenvaltio ei voi vedota EY:n perustamissopimuksen 36 artiklaan perustellakseen tällaisen esteen.

30 — Direktiivin 77/93/ETY 13 artikla, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 85/574/ETY, johon viitattiin alaviitteessä 4.

31 — Sellaisena kuin se on muutettuna kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun direktiivin 77/93/ETY muuttamisesta 26 päivänä maaliskuuta 1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/168/ETY (EYVL L 92, s. 49) ja edellä alaviitteessä 1 mainitulla direktiivillä 91/683/ETY.

Ratkaisuehdotus

44. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Pretura Circondariale di Torinon esittämiin kysymyksiin seuraavalla tavalla.

1) Kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, 4 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältynyt kielto tuoda sitrushedelmiä suojellulle alueelle Italiaan päättyi Italian osalta 1.4.1996, kun Italian tunnustaminen suojelluksi alueeksi kasvien terveyteen liittyville erityisille vaaroille alttiina olevien yhteisön alueiden tunnustamisesta suojelluiksi 6 päivänä lokakuuta 1992 annetun komission direktiivin 92/76/ETY mukaisesti päättyi kasvien terveyteen liittyville erityisille vaaroille alttiina olevien yhteisön alueiden tunnustamisesta suojelluiksi annetun direktiivin 92/76/ETY muuttamisesta 19 päivänä heinäkuuta 1995 annetun komission direktiivin 95/40/EY perusteella.

2) Kansallinen lainsäädäntö, jonka perusteella tällainen kielto pidetään voimassa, on yhteisön oikeuden vastainen.