Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

9 юни 2016 година*

„Преюдициално запитване — Санитарна защита на растенията — Директива 2000/29/ЕО — Защита срещу въвеждането и разпространението в Европейския съюз на вредители по растенията или растителните продукти — Решение за изпълнение (ЕС) 2015/789 — Мерки за предотвратяване на въвеждането и разпространението на Xylella fastidiosa (Wells et Raju) в Съюза — Член 6, параграф 2, буква а) — Задължение за незабавно отстраняване на растенията гостоприемници, независимо от здравния им статус, в радиус от 100 m от заразените растения — Валидност — Член 16, параграф 3 от Директива 2000/29 — Принцип на пропорционалност — Принцип на предпазните мерки — Задължение за мотивиране — Право на обезщетение“

По съединени дела C-78/16 и C-79/16

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд за Лацио, Италия) с актове от 16 декември 2015 г., постъпили в Съда на 10 февруари 2016 г., в рамките на производства по дела

Giovanni Pesce и др. (C-78/16),

Cesare Serinelli и др. (C-79/16)

срещу

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-79/16),

Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento della Protezione Civile,

Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia,

Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali,

Regione Puglia,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, Ал. Арабаджиев, C. G. Fernlund, S. Rodin и E. Regan (докладчик), съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

* Език на производството: италиански.

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

предвид решението на председателя на Съда от 13 април 2016 г. за разглеждане на настоящите дела по реда на бързото производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз и в член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 май 2016 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Pesce и др., от G. Pesce, avvocato,

— за г-н Serinelli и др., от M. Alterio и M. Tagliaferro, avvocati,

— за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от S. Fiorentino и G. Caselli, avvocati dello Stato,

— за гръцкото правителство, от E. Leftheriotou, A. Vassilopoulou и G. Kanellopoulos, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от F. Moro, I. Galindo Martín, D. Bianchi и A. Sauka, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 май 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания са относно валидността на член 6, параграфи 2—4 от Решение за изпълнение (ЕС) 2015/789 на Комисията от 18 май 2015 година относно мерки за предотвратяване на въвеждането и разпространението на *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) в Съюза (ОВ L 125, 2015 г., стр. 36).

2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между няколко собственици на земеделски имоти в провинция Бриндизи в регион Пулия (Италия), в които се отглеждат маслинови дървета от растителния вид *Olea europaea L.*, и Presidenza del Consiglio dei Ministri (Председателство на Министерския съвет) (дело C-79/16), Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento della Protezione Civile (Председателство на Министерския съвет — отдел „Гражданска защита“ (Италия), Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia (делегиран комисар по въпросите на борбата с фитосанитарния риск от разпространението на *Xylella* на територията на регион Пулия (Италия) (наричан по-нататък „делегираният комисар), Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (министър на земеделието, храните и горите (Италия) и Regione Puglia (Регион Пулия (Италия), във връзка с приетите от тези органи мерки за унищожаване на бактерията *Xylella fastidiosa* (Wells et Raju) (наричана по-нататък „*Xylella*“) в посочената област и за предотвратяване на разпространението ѝ.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2000/29

3 Според член 16 от Директива 2000/29/ЕО на Съвета от 8 май 2000 година относно защитните мерки срещу въвеждането в Общността на вредители по растенията или растителните продукти и срещу тяхното разпространение в Общността (ОВ L 169, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 33, стр. 68), изменена с Директива 2002/89/ЕО на Съвета от 28 ноември 2002 година (ОВ L 355, 2002 г., стр. 45; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 45, стр. 295, наричана по-нататък „Директива 2000/29“):

„1. Всяка държава членка незабавно уведомява писмено Комисията и останалите държави членки за наличието на нейна територия на някой от вредителите, посочени в приложение I, част A, раздел I […].

Тя предприема всички необходими мерки за унищожението или, в случай че това е невъзможно, взема мерки за възпрепятстването на разпространението на въпросните вредители. Тя уведомява Комисията и останалите държави членки за предприетите мерки.

2. Всяка държава членка незабавно уведомява писмено Комисията и останалите държави членки за действителната или предполагаема поява на каквито и да било вредители, които не са включени в приложение I или приложение II, чието наличие на нейна територия преди това е било неизвестно. […]

[…]

3. В случаите, посочени в параграфи 1 и 2, Комисията проверява ситуацията във възможно най-кратък срок в рамките на Постоянния фитосанитарен комитет. Проверки на място могат да се извършват под ръководството на Комисията и в съответствие със съответните разпоредби на член 21. Могат да бъдат приети на базата на анализ на риска от вредители или на предварителен анализ на риска от вредители в случаите, посочени в параграф 2, необходимите мерки, включително такива, чрез които може да се вземе решение дали мерките, предприети от държавите членки, следва да бъдат отменени или изменени, съгласно процедурата по член 18, параграф 2. Комисията проследява развитието на ситуацията и по същата процедура изменя или отменя горепосочените мерки в зависимост от това развитие. До приемането на дадена мярка съгласно горепосочената процедура, държавата членка може да продължи прилагането на мерките, които е предприела.

[…]

5. Ако Комисията не е информирана за мерките, приети съгласно параграфи 1 и 2 или ако тя счете тези мерки като недостатъчни, тя може, до заседанието на Постоянния фитосанитарен комитет, да вземе, въз основа на предварителен анализ на фитосанитарния риск, защитни мерки за унищожаване или, ако това е невъзможно, за възпрепятстване разпространението на съответния вредител. […]“.

4 Както се установява от самото заглавие на приложение I, част A към Директива 2000/29, в него са изброени „[в]редители[те], чието въвеждане и разпространение във всички държави членки е забранено“. В Раздел I от тази част, под заглавието „Вредители, за които няма данни, че се срещат в някоя област на Общността и които са от значение за цялата Общност“ в буква б), озаглавена „Бактерии“ точка 1 има следното съдържание: „*Xyllela* […]“.

Решения за изпълнение 2014/87/ЕС и 2014/497/ЕС

5 В съображения 2, 3 и 7 от Решение за изпълнение 2014/87/ЕС на Комисията от 13 февруари 2014 година относно мерки за предотвратяване на разпространението на *Xylella* […] в Съюза (ОВ L 45, 2014 г., стр. 29), прието въз основа на Директива 2000/29, и по-конкретно на член 16, параграф 3, четвърто изречение от нея, се посочва следното:

„(2) На 21 октомври 2013 г. Италия информира останалите държави членки и Комисията за наличието на [*Xylella* (наричана по-нататък „посоченият вредител“)] на територията ѝ в две отделни области на провинция Лече в регион Пулия. По-късно в същата провинция са установени още две отделни огнища. Присъствието на посочения вредител е потвърдено по отношение на няколко растителни вида, в т.ч. *Olea europaea L.*, […], по които се наблюдават изсъхване на листата и признаци на бързо влошаване […].

(3) На 29 октомври 2013 г. в регион Пулия са предприети спешни мерки за предотвратяване на разпространението и за ликвидиране на посочения вредител […] в съответствие с член 16, параграф 1 от Директива 2000/29[…].

[…]

(7) Предвид естеството на посочения вредител е вероятно той да се разпространи бързо и на голяма територия. Необходимо е незабавно да се предприемат мерки, за да се гарантира, че посоченият вредител няма да се разпространи в останалата част от територията на Съюза. Докато се получи по-конкретна информация относно спектъра на видовете гостоприемници, векторите, пътищата за навлизане и възможностите за намаляване на риска, е целесъобразно да се забрани придвижването на растения от области, в които би могло да има заразени растения“.

6 С това първо решение за изпълнение Комисията още тогава забранява „придвижването на растения за засаждане от провинция Лече, регион Пулия в Италия“ (член 1), предписва провеждането на ежегодни официални проучвания за наличието на бактерията *Xylella* (член 2) и задължава държавите членки да гарантират, че всяко лице, което узнае за наличието на посочения вредител или има основания да подозира такова наличие, уведомява за това компетентния орган в срок от десет календарни дни. (член 3).

7 Това решение е отменено с решение за изпълнение 2014/497/ЕС на Комисията от 23 юли 2014 година относно мерките за предотвратяване на въвеждането и разпространението на *Xylella* […] в Съюза (ОВ L 219, 2014 г., стр. 56).

8 Според това второ решение за изпълнение, което има същата правна основа като първото, Комисията ограничава пренасянето на растенията, които са гостоприемници на бактерията *Xylella*, и определя различни условия за въвеждането им в Съюза от трети държави, за които е известно наличието на бактерията (членове 2 и 3). Освен това с цел унищожаване на *Xylella* и предотвратяване на разпространението ѝ Комисията задължава държавите членки да определят, когато е необходимо, „демаркационни зони“, включващи „заразена зона“ и „буферна зона“, в които държавите членки трябва по-специално да премахнат всички заразени с бактерията *Xylella* растения и всички растения със симптоми, сочещи възможното заразяване с вредителя, както и всички растения, при които има вероятност да са заразени (член 7 и раздел 2, буква а) от приложение III].

Решение за изпълнение 2015/789

9 Решение за изпълнение 2014/497 е отменено с Решение за изпълнение 2015/789, което има същата правна основа както и първите две и съдържа следните съществени съображения:

„(1) С оглед на проведените от Комисията одити и подадените от италианските органи уведомления за нови огнища мерките, предвидени в Решение за изпълнение 2014/87 […] следва да бъдат засилени.

(2) На 6 януари 2015 г. Европейският орган за безопасност на храните ([…]) публикува Научно становище относно риска за здравето на растенията, породен от *Xylella* […] на територията на ЕС — набелязване и оценка на възможностите за ограничаване на риска. […] Освен това на 20 март 2015 г. [Европейският орган за безопасност на храните] публикува научен доклад за категоризацията на тези растения за засаждане, с изключение на семена, в зависимост от риска от въвеждане на посочения организъм. […]. В доклада растителните видове, за които дотук е потвърдено, че са чувствителни към европейските и неевропейските изолати на посочения организъм (наричани по-долу „посочените растения“), са класифицирани в категориите естествено настъпило заразяване, заразяване, настъпило при експериментални условия чрез векторно предаване, или неизвестен вид заразяване. Този списък е по-дълъг от списъка в Решение за изпълнение [2014/497]. Поради това е целесъобразно настоящото решение да се прилага за по-дълъг списък видове от този в [посоченото] решение […]. За да се гарантира пропорционалност обаче, някои мерки следва да се прилагат само за растителните видове, чувствителни към европейските изолати на посочения организъм (наричани по-долу „растения гостоприемници“). В това отношение, макар в становището на ЕОБХ от 6 януари 2015 г. да е изтъкната несигурността относно спектъра растителни видове — с оглед на продължаващите научни изследвания, резултатите от проучванията, проведени от италианските органи, потвърдиха способността на някои от посочените растения да бъдат растения гостоприемници.

[…]

(4) За да бъде ликвидиран посоченият организъм и по-нататъшното му разпространение в останалите части на Съюза — предотвратено, държавите членки следва да определят демаркационни зони, състоящи се от заразена зона и буферна зона, и да приложат мерки за унищожаване. […]

[…]

(7) Посоченият организъм вече е достигнал голямо разпространение в провинция Лече. Когато са налице доказателства, че в някои части на тази област посоченият организъм присъства от повече от две години и унищожаването му вече не е възможно, отговорният официален орган следва да има възможността вместо мерки за унищожаване да приложи мерки за ограничаване, за да защити най-малкото производствените обекти, растенията с особена културна, социална или научна стойност, както и границата с останалата част от територията на Съюза. Мерките за ограничаване следва да имат за цел да сведат до минимум количеството бактериален инокулум в тази област и да поддържат популацията на векторите на възможно най-ниско равнище.

(8) За да се гарантира ефективната защита на останалата част от територията на Съюза срещу посочения организъм, като се отчита възможното му разпространение по естествени и способствани от човека начини, различни от придвижването на посочените растения за засаждане, е целесъобразно да се определи надзорна зона непосредствено до буферната зона, заобикаляща заразената зона на провинция Лече.

[…]

(17) Мерките, предвидени в настоящото решение, са в съответствие със становището на Постоянния комитет по растенията, животните, храните и фуражите“.

10 Според член 1 от Решение за изпълнение 2015/789, озаглавен „Определения“:

За целите на настоящото решение се прилагат следните определения:

а) „посоченият организъм“ означава европейски и неевропейски изолати на [*Xylella*];

б) „посочените растения“ означава всички растения за засаждане, различни от семена, принадлежащи към родовете или видовете, включени в списъка в приложение I;

в) „растения гостоприемници“ означава всички посочени растения, принадлежащи към родовете или видовете, включени в списъка в приложение II;

[…]“.

11 Член 4 от това решение, озаглавен „Определяне на демаркационни зони“, гласи:

„1. При потвърждаване на присъствието на посочения организъм засегнатата държава членка незабавно определя зона в съответствие с параграф 2, наричана по-долу „демаркационна зона“.

2. Демаркационната зона се състои от заразена зона и буферна зона.

[…]“.

12 Според член 6 от посоченото решение, озаглавен „Мерки за унищожаване“:

„1. Държавата членка, която е определила демаркационната зона, посочена в член 4, предприема в тази зона мерките, посочени в параграфи 2—11.

2. В радиус от 100 m от растенията, които са изследвани и за които е установено, че са заразени с посочения организъм, засегнатата държава членка незабавно отстранява:

а) растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус;

б) растенията, за които е известно, че са заразени с посочения организъм;

в) растенията със симптоми, сочещи възможно заразяване с посочения организъм, или за които има съмнения, че са заразени с посочения организъм.

3. Засегнатата държава членка взема и изследва проби от посочените растения в радиус от 100 m от всяко от заразените растения в съответствие с Международния стандарт за фитосанитарни мерки МСФМ № 31 […].

4. Преди отстраняването на растенията, посочени в параграф 2, засегнатата държава членка извършва подходящи фитосанитарни третирания срещу векторите на посочения организъм и растенията, които могат да бъдат техни гостоприемници. Третиранията може да включват, ако е целесъобразно, отстраняване на растения.

5. На място или в близост, в пункт, предназначен за целта и намиращ се в заразената зона, засегнатата държава членка унищожава растенията и частите от растенията, посочени в параграф 2, по начин, с който се гарантира, че посоченият организъм не се разпространява.

[…]“.

13 Член 7 от Решение за изпълнение 2015/789, озаглавен „Мерки за ограничаване“, предвижда:

„1. Чрез дерогация от член 6 и само в провинция Лече отговорният официален орган на засегнатата държава членка може да реши да приложи мерки за ограничаване, както е посочено в параграфи 2 — 6 (наричана по-долу „зона за ограничаване“).

2. Засегнатата държава членка незабавно отстранява най-малко всички растения, за които е установено, че са заразени с посочения организъм, ако същите са разположени в което и да е от следните места:

[…]“.

14 Член 8 от това решение, озаглавен „Определяне на зона за наблюдение в Италия“, предвижда в параграф 1, че в непосредствено съседство с демаркационната зона, обхващаща заразената зона на провинция Лече, държавите членки трябва да определят зона за наблюдение с широчина най-малко 30 km.

15 В приложения I и II към Решение за изпълнение 2015/789, които, както е посочено в заглавията им, съдържат съответно „[с]писък на растенията, за които е известно, че са чувствителни към европейските и неевропейските изолати на посочения организъм („посочените растения“)“ и „[с]писък на растенията, за които е известно, че са чувствителни към европейските изолати на посочения организъм („растения гостоприемници“)“, се посочва *Olea europea L.*

Италианското право

16 С decreto del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali № 2180 con cui sono state disposte nuove misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l’eradicazione di Xylella fastidiosa (Декрет № 2180 на министъра на земеделието, храните и горите за приемане на нови извънредни мерки за предотвратяване на разпространението, контрола и унищожаването на *Xylella fastidiosa*) от 19 юни 2015 г. (по-нататък наричан „Декретът от 19 юни 2015 г.“) се прилага Решение за изпълнение 2015/789. Членове 8 и 9 от този декрет по същество съответстват на членове 6 и 7 от това решение.

17 На 30 септември 2015 г. делегираният комисар приема план за действие, с който също се налагат предвидените в този декрет мерки.

Споровете в главното производство и преюдициалните въпроси

18 С множество решения, връчени през юли и октомври 2015 г., Servizio Agricoltura della Regione Puglia (служба Земеделие на регион Пулия) задължава жалбоподателите в главното производство да изсекат смятаните за заразени с бактерията *Xylella* маслинови дървета, намиращи се в земеделските стопанства, чиито собственици са те, както и всички растения гостоприемници в радиус от 100 m около заразените растения. В тези решения се предвижда също, че ако откажат да се подчинят, успоредно с налагането на административна санкция ще бъдат задължени да поемат разходите, свързани с унищожаването на тази бактерия, осъществено от компетентния орган.

19 Жалбоподателите в главното производство сезират Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд за Лацио, Италия) с жалба за отмяна на тези решения и на актовете, приети от компетентните органи на регион Пулия и от делегирания комисар за борба с разпространението на бактерията *Xylella* на територията на този регион, по-конкретно Декрет от 19 юни 2015 г. и плана за действие от 30 септември 2015 г.

20 Според жалбоподателите тези различни национални мерки са незаконосъобразни, тъй като самото Решение за изпълнение 2015/789, въз основа на което са приети, противоречи на принципите на пропорционалност и на предпазните мерки и е опорочено поради липса на мотиви.

21 Тъй като има съмнения относно валидността на Решение за изпълнение 2015/789, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд за Лацио), след като спира изпълнението на спорните национални мерки в частта, в която установяват задължение за отстраняване на всички растения гостоприемници в радиус от 100 m около заразените растения, решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Допуска ли Директива 2000/29 […], по-специално разпоредбите на [член] 11, параграф 3, [член] 13в, параграф 7 [и член] 16, параграфи 1[—]3 и 5, както и принципите на пропорционалност, логичност и разумност, прилагането на член 6, параграфи 2 и 4 от Решение за изпълнение [2015/789], въведено в италианския правен ред с член 8, параграфи 2 и 4 от Декрет от [19 юни 2015 г.] в частта, в която налага незабавно отстраняване в радиус от 100 m около изследваните растения, за които е установено, че са заразени от посочения организъм, на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, и в същото време предвижда, че преди да отстрани растенията, посочени в параграф 2, държавата членка трябва да извърши подходящо фитосанитарно третиране срещу преносителите на посочения организъм и растенията, които могат да бъдат гостоприемници за преносители, като това третиране при необходимост може да включва отстраняването на растения?

2) Допуска ли Директива 2000/29 […], по-специално разпоредбата на член 16, параграф 1 и съдържащият се в нея израз „необходими мерки за унищожението или в случай че това е невъзможно, взема мерки за възпрепятстването на разпространението на въпросните вредители“, прилагането на член 6, параграф 2 от Решение [2015/789], въведено в италианския правен ред с член 8, параграф 2 от Декрет от [19 юни 2015 г.], в частта, в която предвижда незабавно отстраняване на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, в радиус от 100 m около изследваните растения, за които е установено, че са заразени?

3) Допускат ли член 16, параграфи 1—3 и 5 от Директива 2000/29 […] и принципите на пропорционалност, логичност и спазване на процедурните правила тълкуване на член 6, параграфи 2 и 4 от Решение за изпълнение [2015/789], въведено в италианския правен ред с член 8, параграфи 2 и 4 от Декрет от [19 юни 2015 г.], в смисъл че предвиденото в параграф 2 отстраняване може да бъде наложено преди и независимо от предварителното прилагане на разпоредбата на член 6, параграфи 3 и 4 от посоченото решение?

4) Допускат ли принципите на предпазните мерки, на пригодност и на пропорционалност прилагането на член 6, параграфи 2[—]4 от Решение за изпълнение [2015/789], въведено в италианския правен ред с член 8, параграфи 2 и 4 от Декрет от [19 юни 2015 г.], в частта, в която налага мерки за отстраняване на растенията гостоприемници в радиус от 100 m около растенията, за които е установено, че са заразени с бактерията [*Xylella*], без съответното научно основание […], доказващо безспорно причинно-следствената връзка между наличието на бактерията и изсъхването на растенията, смятани за заразени?

5) Допускат ли член 296, втора алинея ДФЕС и член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз [наричана по-нататък „Хартата“] прилагане на член 6, параграфи 2 и 4 от Решение за изпълнение [2015/789] в частта, в която предвижда незабавно отстраняване на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, в радиус от 100 m около изследваните растения, за които е установено, че са заразени, тъй като липсват подходящи мотиви?

6) Допускат ли принципите на пригодност и пропорционалност прилагането на Решение за изпълнение [2015/789], въведено в италианския правен ред с Декрет от [19 юни 2015 г.], което предвижда мерки за отстраняване на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, на растения, за които е известно, че са заразени с посочения организъм, и на растения, които показват симптоми на евентуално заразяване с бактерията [*Xylella*] или за които се подозира, че са заразени с тази бактерия, без да предвижда каквото и да било обезщетение за собствениците, които нямат вина за разпространяването на въпросната бактерия?“.

22 С определение на председателя на Съда от 13 април юни 2016 г., Pesce и др. (C-78/16 и C-79/16, EU:C:2016:251), е уважено искането на запитващата юрисдикция за разглеждане на тези дела по реда на бързото производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз и в член 105 от Процедурния правилник на Съда.

По искането за възобновяване на устната фаза на производството

23 След представянето на заключението на генералния адвокат, на 13 май 2016 г. г-н Pesce и др. подават в секретариата на Съда искане да бъде разпоредено възобновяване на устната фаза на производството. В подкрепа на това искане г-н Pesce и др. по същество твърдят, че в заключението си генералният адвокат излага грешни аргументи и нови обстоятелства, които не са били обсъдени при спазване на състезателното начало.

24 Следва да се припомни, че Статутът на Съда на Европейския съюз и неговият процедурен правилник не предвиждат възможност заинтересованите страни, посочени в член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз, да представят становища в отговор на представеното от генералния адвокат заключение (вж. по-конкретно решение от 4 септември 2014 г., Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, т. 30).

25 По силата на член 252, втора алинея ДФЕС генералният адвокат има ролята да представя публично, при пълна безпристрастност и независимост, мотивирани заключения по делата, за които съгласно Статута на Съда на Европейския съюз се изисква неговото произнасяне. Съдът не е обвързан нито от заключението на генералния адвокат, нито от мотивите, въз основа на които той стига до него (решение от 3 декември 2015 г., Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, т. 33).

26 Следователно несъгласието на заинтересовано лице със заключението на генералния адвокат не може само по себе си да бъде основание за възобновяване на устната фаза на производството, независимо какви са разгледаните в заключението въпроси (вж. в този смисъл решение от 17 септември 2015 г., Mory и др./Комисия, C-33/14 P, EU:C:2015:609, т. 26).

27 С оглед на това съгласно член 83 от своя процедурен правилник във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, Съдът може да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е достатъчно изяснено, или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от заинтересованите лица (вж. в този смисъл решение от 7 април 2016 г., Marchon Germany, C-315/14, EU:C:2016:211, т. 19).

28 Настоящият случай не е такъв. Наистина, както жалбоподателите в главното производство, така и италианското и гръцкото правителство и Комисията изложиха в хода на писмената фаза на производството и, с изключение на гръцкото правителство, в неговата устна фаза, всичките си фактически и правни доводи относно валидността на Решение за изпълнение 2015/789. Така след изслушване на генералния адвокат Съдът счита, че разполага с всички факти и доказателства, необходими за да се произнесе по делото, и че тези факти и доказателства са обсъдени в проведените пред него устни състезания.

29 С оглед на изложените по-горе съображения Съдът не счита, че следва да разпореди възобновяване на устната фаза на производството.

По преюдициалните въпроси

30 С въпросите си, които отчасти се припокриват, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали наложеното на засегнатата държава членка задължение по член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 за незабавно отстраняване на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, в радиус от 100 m от растенията, които са изследвани и за които е установено, че са заразени с посочения организъм, в случая с бактерията *Xylella*, без това задължение да бъде съчетано със схема за обезщетяване, е невалидно поради противоречието му с правото на Съюза, и по-конкретно с Директива 2000/29 (въпроси от първи до трети и шести), във връзка с принципите на предпазните мерки (четвърти въпрос) и на пропорционалност (първи, трети, четвърти и шести въпрос), а също и на изискванията, произтичащи от спазването на задължението за мотивиране, закрепено в член 296 ДФЕС и член 41 от Хартата (пети въпрос).

31 В този контекст посочената юрисдикция си задава въпроси и относно вътрешната логика на разпоредбите на член 6, параграфи 2—4 от това решение, доколкото те налагат едновременно, от една страна, задължение да се пристъпи към „незабавно“ отстраняване на растенията гостоприемници в посочения радиус, и от друга страна, задължение за вземане и изследване на проби и извършване на подходящи фитосанитарни третирания, които може да включват, „ако е целесъобразно“, отстраняване на растения (първи и трети въпрос).

32 За да се даде отговор на въпросите относно валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789, следва преди това да се разгледа последното запитване, тъй като то се отнася до самия обхват на въведените с този член задължения.

По обхвата на задълженията, въведени с член 6, параграфи 2—4 от Решение за изпълнение 2015/789

33 Г-н Pesce и др. изтъкват, че разпоредбите на член 6 от Решение за изпълнение 2015/789 са опорочени от вътрешно противоречие. Наистина, както следвало от параграф 2, буква а) от тази разпоредба, държавите членки трябвало да отстранят „незабавно“, независимо от техния здравен статус, всички растения гостоприемници в близост до заразените растения, параграфи 3 и 4 от същата разпоредба задължавали засегнатите държави членки да предприемат действия преди това отстраняване. При това положение следвало член 6, параграф 2, буква а) от това решение да се тълкува в смисъл, че задължава да бъдат отстранени тези растения гостоприемници само след проверката на техния здравен статус и прилагането на подходящи фитосанитарни мерки.

34 Следва да се припомни, че според член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 засегнатата държава членка е длъжна незабавно да отстрани растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, в радиус от 100 m от растенията,

заразени с бактерията *Xylella*, която според част A, раздел I, буква б) от приложение I към Директива 2000/29 е сред вредителите, за които няма данни, че се срещат в някоя област на Съюза, и чието въвеждане и разпространение във всички държави членки е забранено.

35 Както посочва Комисията, следва да се отбележи, че в това задължение няма никакво противоречие спрямо предвидените в параграфи 3 и 4 от разглеждания член 6. Наистина, както се установява от самия текст на параграф 4 от посочения член 6, „преди“ отстраняването на растенията гостоприемници, посочени в параграф 2, буква а), засегнатата държава членка извършва подходящи фитосанитарни третирания, чиято цел не са, обратно на предположенията на жалбоподателите в главното производство, самите растения, а „векторите“ на бактерията, а именно заразните насекоми, за да се бори с тях, като ги унищожава или, „ако е целесъобразно“, чрез отстраняване на растенията гостоприемници.

36 Както посочва ЕОБХ в становището си от 6 януари 2015 г., озаглавено „Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella* […] in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options“ („Научно становище относно риска за здравето на растенията, породен от *Xylella* […] на територията на ЕС — набелязване и оценка на възможностите за ограничаване на риска“) (наричано по-нататък „становището на ЕОБХ от 6 януари 2015 г.“), на което Комисията се позовава в съображение 2 от Решение за изпълнение 2015/789, тази предварителна мярка е задължителна, щом насекомите вектори могат да се придвижват от заразените растения към други растения (стр. 109). Както обяснява Комисията в писменото си становище, по този начин посочената мярка позволява да се ограничи рискът от разпространение на тези вектори, следователно и на самата бактерия, в момента на отстраняването по член 6, параграф 2, буква а) от това решение на растенията гостоприемници, които могат да приемат тези вектори.

37 Освен това по силата на параграф 3 от тази разпоредба засегнатата държава членка, без друго уточнение кога, взема и изследва проби от „посочените растения“ в радиус от 100 m от всяко от заразените растения, което включва не само посочените в параграф 2, буква а) от тази разпоредба „растения гостоприемници“, а именно тези, чувствителни към европейските изолати на бактерията *Xylella*, но и растителните видове, чувствителни към неевропейските изолати на тази бактерия.

38 От това следва, че задълженията, установени в член 6, параграфи 2—4 от Решение за изпълнение 2015/789, не са предвидени като самостоятелни задължения, които се изключват взаимно, а като съвкупност от неразривно свързани мерки, които имат различно естество и обхват и които, що се отнася до тези, предвидени в параграф 2, буква а) и в параграф 4 от този член, трябва да се прилагат последователно. Следователно не трябва да се счита, че посочените в разглежданите параграфи 3 и 4 задължения накърняват императивния характер на задължението за „незабавно“ отстраняване на растенията гостоприемници в посочения радиус около заразените растения.

39 Валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 трябва да се разгледа в светлината на тези предварителни уточнения.

По валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 от гледна точка на Директива 2000/29 във връзка с принципите на предпазните мерки и на пропорционалност

40 Следва да се отбележи, че повечето от разпоредбите от Директива 2000/29, които запитващата юрисдикция посочва в първия преюдициален въпрос, не са релевантни за преценката на валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789.

41 Първо, член 11, параграф 3 и член 13 в, параграф 7 от Директива 2000/29 не се отнасят до хипотезата, посочена в член 6, параграф 2, буква а), тъй като тези разпоредби са съответно за движението на растенията между държавите членки и за вноса в Съюза на растения от трети страни.

42 След това, параграфи 1 и 2 от член 16 от тази директива, всеки поотделно, са относно мерките, които следва да се вземат не от Комисията, а от държавите членки, като в параграф 2 от този член се визират освен това вредителите, които за разлика от бактерията *Xylella* не са включени в приложенията към тази директива.

43 На последно място, целта на параграф 5 от същия член 16 е да позволи на Комисията „до заседанието на Постоянния фитосанитарен комитет“ да вземе въз основа на предварителен анализ на фитосанитарния риск защитни мерки за унищожаване или, ако това е невъзможно, за възпрепятстване разпространението на съответния вредител. В случая обаче е безспорно, че Решение за изпълнение 2015/789 е предхождано от становището на компетентния фитосанитарен комитет, което се установява от съображение 17 от това решение.

44 Следва обаче да се припомни, че член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 е приет на основание на член 16, параграф 3, четвърто изречение от Директива 2000/29, който овластява Комисията с оглед на развитието на ситуацията във връзка с фитосанитарния риск да изменя или отменя приетите от държавите членки „необходими мерки“, по-конкретно на основание параграф 1 от посочения член 16, с оглед на унищожението на съответния вредител.

45 Поради това изследването на валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 трябва да се направи с оглед на член 16, параграф 3 от Директива 2000/29.

46 Във връзка с това от постоянната съдебна практика е видно, че в рамките на изпълнителните си правомощия, границите на които се преценяват по-специално в зависимост от основните общи цели на съответния законодателен акт, Комисията може да приеме всички необходими или полезни мерки за прилагане на съответния акт, при условие че същите не му противоречат. Освен това тълкуването на член 290, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 291, параграф 2 ДФЕС сочи, че когато упражнява изпълнително правомощие, Комисията не може нито да изменя, нито да допълва законодателния акт, дори не и несъществените му елементи (решение от 15 октомври 2014 г., Парламент/Комисия, C-65/13, EU:C:2014:2289, т. 44 и 45).

47 Следва освен това да се припомни, че законодателят на Съюза трябва да взема предвид принципа на предпазните мерки, в съответствие с който, когато има несигурност относно наличието или обхвата на рискове за здравето на хората, могат да бъдат взети защитни мерки, без да е необходимо да се изчаква действителното съществуване и сериозността на тези рискове да се проявят напълно. Когато се окаже невъзможно да се определи със сигурност съществуването или обхватът на риска, който се твърди, че е налице, поради неубедителния характер на резултатите от направените научни изследвания, а вероятността от действително увреждане на общественото здраве продължава да съществува, в случай че рискът настъпи, принципът на предпазните мерки обосновава приемането на ограничителни мерки (вж. по-специално решение от 17 декември 2015 г., Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, т. 81 и 82).

48 Освен това този принцип трябва да се прилага, като се държи сметка за принципа на пропорционалност, който изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели, следвани от разглежданата правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. по-специално решение от 17 октомври 2013 г., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, т. 29).

49 Що се отнася до съдебния контрол за спазването на тези принципи, Съдът вече се е произнесъл, че на Комисията следва да се даде широко право на преценка, когато приема мерки за управление на риска. Всъщност тази област предполага по-специално тя да прави избор от политическо естество, както и комплексни преценки. Единствено ако приета в тази област мярка е явно неподходяща, това може да засегне нейната законосъобразност (вж. по-специално решение от 22 декември 2010 г., Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, т. 82).

50 Във връзка с това е важно също да се припомни, че валидността на акт на Съюза трябва да се преценява в съответствие с фактическите и правните обстоятелства, които са съществували към датата на приемане на акта, и не може да зависи от ретроспективни преценки на неговата ефективност. Когато законодателят на Съюза трябва да прецени бъдещите последици от правната уредба, която предстои да бъде приета, и тези последици не могат да бъдат предвидени със сигурност, преценката му може да бъде отхвърлена само ако е явно неправилна с оглед на данните, с които той е разполагал към момента на приемане на съответната правна уредба (вж. по-специално решение от 17 октомври 2013 г., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, т. 50 и цитираната съдебна практика).

51 Като се вземе предвид това, следва да се посочи, че според съдебна практика, когато нови елементи изменят разбирането за риск или покажат, че този риск може да бъде ограничен с не толкова обременителни мерки колкото съществуващите, институциите, и по-конкретно Комисията, която има право на инициатива, трябва да следят за адаптиране на уредбата с оглед на новите данни (решение от 12 януари 2006 г. Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, EU:C:2006:30, т. 40). Затова в случая по силата на член 16, параграф 3 от Директива 2000/29 Комисията трябва периодично да проверява, както вече беше посочено в точка 44 от настоящото решение, дали мерките, приети с оглед на разглеждания фитосанитарен риск, трябва да бъдат изменени или отменени.

52 Валидността на задължението за незабавно отстраняване, в радиус от 100 m от заразените растения, на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, установено с член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 (първите четири въпроса), трябва да се разгледа в светлината на тези разпоредби и принципи, преди да се прецени значението в това отношение на липсата в това решение на схема за обезщетяване (шести въпрос).

По разглеждането на валидността на задължението, установено с член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789

53 Следва да се припомни, че целта на Директива 2000/29 е да гарантира висока степен на фитосанитарна защита срещу въвеждането в Съюза на вредители във внасяните от трети страни продукти (вж. в този смисъл решение от 30 септември 2003 г., Anastasiou и др., C-140/02, EU:C:2003:520, т. 45).

54 В случая, както се установява от съображение 4 от Решение за изпълнение 2015/789, в съответствие с тази цел член 6, параграф 2, буква а) от същото решение цели да бъде ликвидирана бактерията *Xylella* и по този начин да се предотврати разпространението ѝ извън регион Пулия чрез засилване на мерките, предвидени в Решения за изпълнение 2014/87 и 2014/497, с оглед на подадените от италианските органи уведомления за наличието на тази бактерия в провинция Лече.

55 Безспорно е обаче, че санитарната защита и доизграждането на вътрешния пазар на селскостопански продукти в съответния сектор са легитимни цели от общ интерес на законодателството на Съюза (вж. по-специално решение от 17 октомври 2013 г., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, т. 35 и цитираната съдебна практика).

56 При това положение следва да се провери дали с оглед на широкото право на преценка, което има в тази област по силата на член 16, параграф 3 от Директива 2000/29, и на принципа на предпазните мерки, Комисията е имала законно основание да приеме, че задължението за незабавно отстраняване на растенията гостоприемници, независимо от техния здравен статус, в радиус от 100 m от заразените растения, предвидено в член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789, с оглед на наличните към датата на приемането на това решение научни данни и на възможните към същата дата алтернативни мерки, е било подходящо и необходимо за постигане на тази цел и строго пропорционално на същата.

57 На първо място, в самото начало жалбоподателите в главното производство оспорват, че само по себе си унищожаването на заразените растения е годно да премахне инфекцията. Всъщност причинно-следствената връзка между бактерията *Xylella* и наблюдаваното в регион Пулия бързо изсъхване на маслиновите дървета не била доказана. От това на по-силно основание следвало, че отстраняването на всички растения гостоприемници, намиращи се в близост до заразените растения, също нямало да може да ликвидира инфекцията.

58 Във връзка с това следва да се посочи, че от становището на ЕОБХ от 6 януари 2015 г. ясно личи, и това не се оспорва от жалбоподателите в главното производство, че маслиновите дървета, както относително голям брой други растителни видове, са сред растенията гостоприемници на бактерията *Xylella*.

59 Впрочем, макар да е вярно, че в това становище ЕОБХ не доказва наличието на сигурна причинно-следствената връзка между бактерията *Xylella* и бързото изсъхване на маслиновите дървета в регион Пулия, както посочва генералният адвокат в точка 116 от заключението си, това становище все пак разкрива (стр. 3) значителна взаимосвързаност между бактерията и появата на такава патология.

60 Във връзка с това следва да се подчертае, че за разлика от това, което твърдят жалбоподателите в главното производство, принципът на предпазните мерки не само не забранява приемането на всякакви мерки при липсата на сигурни данни в науката относно наличието или обхвата на санитарния риск, а точно обратното, може да обоснове, както беше припомнено в точки 46 и 47 от настоящото решение, приемането от законодателя на Съюза на защитни мерки, дори когато в науката продължава да има несигурност по въпроса.

61 Следва да се отбележи освен това, че макар жалбоподателите в главното производство да оспорват реалното съществуване на причинно-следствената връзка между бактерията *Xylella* и бързото изсъхване на маслиновите дървета в регион Пулия, те не представят никакви доказателства в подкрепа на твърденията си.

62 При това положение следва да се приеме, че Комисията е имала законно основание да приеме, че задължението за незабавно отстраняване на заразените растения е било подходяща и необходима мярка за предотвратяване на разпространението на бактерията *Xylella*. Впрочем, що се отнася до строго пропорционалния характер на това задължение, не беше посочена никаква алтернативна, по-малко ограничителна мярка по отношение на заразените растения, с която да може да се постигне същата цел.

63 При това положение следва на второ място да се провери дали от гледна точка на принципите на предпазните мерки и на пропорционалност задължението за незабавно отстраняване на растенията гостоприемници, „независимо от техния здравен статус, в радиус от 100 m от заразените растения, е подходяща мярка за постигане на целения резултат.

64 На първо място, що се отнася до задължението за такова отстраняване „в радиус от 100 m“ от заразените растения, за да се прецени дали това задължение е подходящо и необходимо за постигане на целения резултат, трябва да се изследват данните относно риска от разпространяване на инфекцията от заразените растения, с които Комисията разполага към момента на приемане на решението си.

65 В това отношение следва да се отбележи, че в становището си от 6 януари 2015 г., след като посочва, че „зразните вектори могат да се разпръскват локално чрез летене или да бъдат пасивно пренасяни от вятъра на по-дълги разстояния“ (стр. 4), ЕОБХ уточнява, като същевременно признава, че „ролята на разпространението, дължащо се на човека и на вятъра, все още не е добре позната и данните, позволяващи да се определи на какво разстояние могат да летят насекомите вектори, не са достатъчни“ (стр. 4), че „някои налични данни подсказват, че разстояние от 100 m е разстояние на разпръскване, което изглежда подходящо“ (стр. 62). От това становище се установява освен това, че „разпръскването се свежда главно до насекоми, които летят средно на стотина метра, но може също да бъдат отнесени на по-дълги разстояния от вятъра“ (стр. 94).

66 Следва да се приеме, че с оглед на тези научни данни Комисията е имала законно основание с оглед на широкото право на преценка, което има в тази област, да приеме, че задължението за незабавно отстраняване в радиус от 100 m“ от заразените растения на растенията гостоприемници е подходяща и необходима за предотвратяване на разпространението на бактерията *Xylella* от тези растения чрез насекомите, които са нейни вектори.

67 Що се отнася до строго пропорционалния характер на това задължение, г-н Pesce и др. твърдят, че когато Комисията приема Решение за изпълнение 2015/789, в науката има известна несигурност относно начина, по който се разпространява бактерията *Xylella*. По-конкретно не било изключено векторите на това разпространение да могат да разпространят инфекцията на много повече от радиуса от 100 m от заразените растения.

68 Все пак фактът, че Комисията ограничава задължението за отстраняване до радиус от 100 m, при положение че векторите могат да разпространят бактерията извън него, не само не поставя под въпрос пропорционалността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789, а напротив, показва, че това задължение е ограничено до необходимото за постигане на целения резултат (вж. по аналогия решение от 12 юли 2001 г., Jippes и др., C-189/01, EU:C:2001:420, т. 120).

69 На второ място, що се отнася до задължението за незабавно отстраняване в съответния радиус на растенията гостоприемници, „независимо от техния здравен статус“, а именно дори да нямат никакви симптоми на заразяване с бактерията *Xylella* и за които няма съмнения, че са заразени с нея, жалбоподателите в главното производство, както в писменото си становище, така и в съдебното заседание, отбелязват, че понятието „унищожение“ в член 16 от Директива 2000/29 се отнася единствено до вредителите. При това положение Комисията била оправомощена единствено да наложи отстраняването на заразените с тези организми растения.

70 Въпреки това, както посочва генералният адвокат в точка 92 от заключението си, тъй като разпоредбите на член 16 от Директива 2000/29 са формулирани с общи изрази, те не позволяват да се направи извод за ограничаване на приложното поле на мерките, които могат да бъдат предприети от Комисията. Като взема предвид принципа на предпазните мерки, параграф 3 от тази разпоредба във връзка с параграф 1 от нея трябва, напротив, да се разбира в

смисъл, че позволява на Комисията да предприеме всички необходими мерки в съответствие с цитираната в точки 46 и 47 от настоящото решение съдебна практика за унищожаването или възпрепятстването на разпространението на вредителите, така че ако постигането на тази цел изисква унищожаването не само на заразените растения, но и на всички разположени в близост растения гостоприемници, дори да нямат никакви симптоми на заразяване с бактерията *Xylella*, и за които няма съмнения, че са заразени с нея, тази институция е оправомощена да наложи такава мярка.

71 В случая, за да се прецени дали тази мярка е подходяща и необходима за постигане на целения резултат, следва да се провери дали при приемането на решението си Комисията е разполагала със съвпадащи данни, които могат да покажат, че независимо от отстраняването на заразените растения, съседните растения гостоприемници, дори да нямат никакви симптоми на заразяване с бактерията *Xylella* и да няма съмнения, че са заразени с нея, могат въпреки това да бъдат нейни носители и да допринасят за разпространението ѝ.

72 Във връзка с това следва да се посочи, че според становището на ЕОБХ от 6 януари 2015 г. „гостоприемниците без симптоми и инфекциите, при които няма симптоми или са с леки симптоми, могат да убегнат при прегледи, основани изключително на визуални инспекции, дори основани на лабораторни тестове, поради евентуално ранния стадий на инфекцията или неравномерно разпределение на бактерията в растението“ (стр. 6). От това следва, че според посоченото становище наличието на бактерията *Xylella* в растението е трудно да бъде открито при растения, които нямат симптоми или са заразени отскоро (стр. 97). Поради това в посоченото становище се прави изводът, че „тъй като болестта се предава от растение на растение от насекоми вектори и има латентен период между предаването на заразата с бактерията от векторите и появата на симптомите, дори възможността бактерията да бъде открита в растението, от основно значение при отстраняването на растенията, за които е известно, че са заразени, е да се унищожат също всички други растения, намиращи се в съседство с тях“ (стр. 100).

73 С оглед на тези научни данни се установява, че с оглед на широкото право на преценка, което има в тази област, Комисията е имала законно основание да приеме, че задължението за незабавно отстраняване на всички растения гостоприемници, намиращи се в близост до заразените растения, за разлика от отстраняването само на заразените с тази бактерия растения или на съхнещите растения, както предлагат г-н Pesce и др., е подходяща и необходима мярка за предотвратяване на разпространението на бактерията *Xylella* от тези растения чрез насекомите, които са нейни вектори.

74 Колкото до строго пропорционалния характер на това задължение, следва да се посочи, че законодателят на Съюза е трябвало да вземе предвид различните засегнати интереси, по-конкретно, от една страна, именно правото на собственост на собствениците на маслинови дървета в регион Пулия, както и икономическите, социалните и екологичните последици за този регион от отстраняването на посочените растения, и от друга страна, значението на растителната продукция в Съюза и общия интерес от осигуряване на ефективна защита на територията на Съюза, включително в Италия, извън провинция Лече, срещу разпространението на бактерията *Xylella* на цялата посочена територия.

75 Във връзка с това следва първо да се отбележи, че задължението за незабавно отстраняване на всички растения гостоприемници в съответния радиус е наложено от Комисията поради бързото разпространение на бактерията в северната част на провинция Лече, след като в Решение за изпълнение 2014/87 тази институция се е задоволила със забрана на пренасянето на растения за засаждане извън тази провинция, след това в Решение за изпълнение 2014/497 да наложи изкореняването само на заразените растения, което показва известна градация на приетите мерки.

76 След това трябва да се отбележи, че Комисията не налага спорното задължение за отстраняване независимо от обстоятелствата. Наистина, в дерогация от член 6 от Решение за изпълнение 2015/789, само в провинция Лече, тъй като отстраняването вече не е възможно, член 7 от това решение разрешава на отговорния национален официален орган да реши да приложи мерки за ограничаване, които не включват отстраняване на всички растения гостоприемници, разположени в близост до заразените растения.

77 В съдебното заседание обаче жалбоподателите в главното производство твърдят, че тази дерогация показва, напротив, че задължението за отстраняване на тези растения е непропорционално, тъй като то не е наложено точно в най-заразената с бактерията географска зона.

78 Безспорно е все пак, че както се установява от съображение 7 от Решение за изпълнение 2015/789, в провинция Лече целта на Комисията вече не е унищожаването на бактерията *Xylella*, тъй като то вече не е възможно, а да спре разпространението на тази бактерия, като позволи на държавите членки да наложат отстраняването на заразените растения само в някои определени зони, за да защитят производствените обекти, растенията с особена културна, социална или научна стойност, както и границата с останалата част от територията на Съюза. За тази цел в член 8 от това решение се налага задължение за определяне на зона за наблюдение в непосредствено съседство с демаркационната зона, обхващаща заразената зона на провинция Лече. Както посочва италианското правителство в съдебното заседание, целта на тези мерки, с оглед на обстоятелството, че тази провинция е заобиколена от морето, е да ограничат, доколкото е възможно, бактерията *Xylella* в тази провинция, за да се предотврати разпространяването ѝ в зоните на север от нея.

79 Извън провинция Лече обаче целта, която Комисията иска да постигне с предвидените в член 6 от Решение за изпълнение 2015/789, е унищожаване на бактерията *Xylella*, тъй като това унищожаване все още е възможно, за да предотврати разпространяването ѝ на цялата територия на Съюза. По изложените вече в точки 69—73 от настоящото решение причини, постигането на тези цели обаче налага отстраняването не само на заразените растения, но и това на всички растения гостоприемници, намиращи се в близост до тях.

80 Накрая, във връзка с отговора на въпроса дали засегнатите растения гостоприемници не биха могли да бъдат подложени на по-малко ограничителни мерки, като окастряне или подкастряне на върховете на маслиновите дървета и прилагането на третиране с пестициди, мерки, които посочват г-н Pesce и др., следва да се отбележи, че те не само не основават твърденията си във връзка с това на никакви научни данни, но освен това от становището на ЕОБХ от 6 януари 2015 г. се установява, че „в момента не съществува никакво третиране, позволяващо да се излекуват болните растения на полето. Тези, които са заразени, най-често остават инфектирани за цял живот или бързо увяхват. Макар да е възможно изменения, въведени в системите на отглеждане (например разреждане, наторяване и напояване) да повлияят до известна степен на болестта, те не могат да бъдат достатъчни за излекуването на растенията“ (стр. 97). В това становище се прави и констатацията, че в регион Пулия радикалното окастряне на заразените маслинови дървета е довело до развиването на нови филизи в основата на дървото, но до този момент не е доказано, че този метод е ефикасен за излекуването на растенията и за предотвратяването на изсъхването им“ (стр. 97).

81 При това положение, дори да е вярно, както отбелязват г-н Pesce и др., че задължението за отстраняване на всички растения гостоприемници, намиращи се в близост до заразените растения, може да засегне както правото им на собственост, така и околната среда в регион Пулия, в рамките на широкото право на преценка, което има във връзка с това, Комисията е имала основание, след претегляне на засегнатите интереси, да наложи това задължение.

82 Следва все пак да се припомни, както беше посочено в точка 51 от настоящото решение, че ако ситуацията се промени и въз основа на нови съществени научни данни унищожаването на бактерията *Xylella* вече не изисква незабавно отстраняване на всички растения гостоприемници в радиус от 100 m от заразените растения, по силата на член 16, параграф 3 от Директива 2000/29 Комисията ще трябва да измени Решение за изпълнение 2015/789 или да приеме ново решение, за да вземе предвид тази промяна, като зачита принципите на предпазните мерки и на пропорционалност.

По липсата на схема за обезщетяване в Решение за изпълнение 2015/789

83 Според г-н Pesce и др., след като Решение за изпълнение 2015/789 води до истинска експроприация на собствениците на засегнатите от него земеделски стопанства, в това решение Комисията е трябвало изрично да предвиди обезщетяване, съразмерно на реалната стойност на незаразените растения, чието отстраняване е предписано.

84 Във връзка с това следва да се припомни, че Съдът вече се е произнесъл, че при упражняване на широкото си право на преценка в областта на селскостопанската политика законодателят на Съюза може да счете, че собствениците на стопанствата, в които са унищожени или заклани животни, трябва да бъдат изцяло или частично обезщетени. Съдът обаче приема, че от това не следва, че в правото на Съюза съществува общ принцип, който налага предоставянето на обезщетение при всички обстоятелства (вж. решение от 10 юли 2003 г., Booker Aquaculture и Hydro Seafood, C-20/00 и C-64/00, EU:C:2003:397, т. 85).

85 С оглед на това е важно да се отбележи, че член 17 от Хартата относно правото на собственост вече предвижда в параграф 1 по-конкретно че „[н]икой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба“ и че „[п]олзването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“.

86 Доколкото правото на обезщетение произтича пряко от член 17 от Хартата, само фактът, че нито в Директива 2000/29, нито в Решение за изпълнение 2015/789 има схема за обезщетение или че те не задължават изрично да се предвиди такава схема, не може да се тълкува в смисъл, че такова право е изключено. От това следва, че посоченото решение не може да се счита за невалидно по тази причина.

87 От всичко изложено дотук следва, че член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 не противоречи нито на Директива 2000/29, нито на принципите на пропорционалност и на предпазните мерки.

По валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 с оглед на изискванията, произтичащи от спазването на задължението за мотивиране

88 Следва да се припомни, че ако мотивите, които се изискват по член 296 ДФЕС, трябва по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията на Съюза, която издава съответния акт, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията на взетата мярка, а на Съда — да упражни своя контрол, не се изисква в тях да се уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства (вж. решение от 18 юни 2015 г., Естония/Парламент и Съвет, C-508/13, EU:C:2015:403, т. 58). Това важи в още по-голяма степен, когато държавите членки са били приобщени към процеса на изготвянето на този акт и следователно познават причините, които са в основата му (вж. по-специално решение от 9 септември 2004 г., Испания/Комисия, C-304/01, EU:C:2004:495, т. 50).

89 Освен това, когато става въпрос за актове с общо приложение, в мотивите може само да се посочи, от една страна, общото положение, довело до приемането му, и от друга страна, общите цели, които трябва да бъдат постигнати с този акт (вж. по-специално решение от 9 септември 2004 г., Испания/Комисия, C-304/01, EU:C:2004:495, т. 51).

90 Следователно, ако от оспорвания акт може да се изведе същността на преследваната от институцията цел, би било безполезно да се изискват специфични мотиви за всеки направен от нея технически избор (вж. по-специално решение от 18 юни 2015 г., Естония/Парламент и Съвет, C-508/13, EU:C:2015:403, т. 60).

91 В случая следва да се отбележи, че в съображения 1—4 от Решение за изпълнение 2015/789 са изложени ясно причините, поради които Комисията е решила да разшири мерките по отстраняване по отношение на всички растения гостоприемници, намиращи се в близост до заразените растения. Наистина, от тях се установява, че тази мярка за унищожаване е насочена към общата цел, след откриването на нови огнища на бактерията *Xylella*, да се засилят приетите по-рано мерки за отстраняване и да се предотврати разпространението на тази бактерия в целия Съюз, като се вземат предвид новите научни становища на ЕОБХ, в които списъкът на растенията, чувствителни към бактерията, е разширен, като същевременно, „за да се гарантира пропорционалност“, някои от тези мерки се ограничават само до растенията гостоприемници. Освен това според съображение 1 от това решение италианските органи са приобщени при приемането му, така че те би трябвало да са запознати както с причините, довели до това приемане, така и с предвидените от Комисията мерки за унищожаване на бактерията *Xylella*.

92 При това положение Комисията изобщо не е била длъжна да посочва изрично в съображенията от решението си мотиви, които да могат да обосноват всяка наложена с него конкретна мярка.

93 От това следва, че Решение за изпълнение 2015/789 е съобразено с предвиденото в член 296 ДФЕС задължение за мотивиране.

94 От предходните съображения следва, че при разглеждането на поставените въпроси не се установява никакво обстоятелство, което би могло да засегне валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение 2015/789 с оглед на Директива 2000/29 във връзка с принципите на предпазните мерки и на пропорционалност, както и с оглед на предвиденото в член 296 ДФЕС и член 41 от Хартата задължение за мотивиране.

По съдебните разноски

95 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

При разглеждането на поставените въпроси не се установява никакво обстоятелство, което би могло да засегне валидността на член 6, параграф 2, буква а) от Решение за изпълнение (ЕС) 2015/789 на Комисията от 18 май 2015 година относно мерки за предотвратяване на въвеждането и разпространението в Съюза на *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) с оглед на Директива 2000/29/ЕО на Съвета от 8 май 2000 година относно защитните мерки срещу въвеждането в Общността на вредители по растенията или растителните продукти и срещу тяхното разпространение в Общността, изменена с Директива 2002/89/ЕО на Съвета от

28 ноември 2002 година във връзка с принципите на предпазните мерки и на пропорционалност, както и с оглед на предвиденото в член 296 ДФЕС и член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз задължение за мотивиране.

Подписи