Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

9 päivänä kesäkuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Kasvinsuojelu — Direktiivi 2000/29/EY — Suojautuminen kasveille ja kasvituotteille haitallisten organismien Euroopan unioniin kulkeutumiselta ja siellä leviämiseltä — Täytäntöönpanopäätös (EU) 2015/789 — Toimenpiteet Xylella fastidiosa (Wells et Raju) -organismin unioniin kulkeutumisen ja siellä leviämisen estämiseksi — 6 artiklan 2 kohdan a alakohta — Velvoite poistaa välittömästi niiden terveydentilasta huolimatta kaikki isäntäkasvit 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista — Pätevyys — Direktiivin 2000/29 16 artiklan 3 kohta — Suhteellisuusperiaate — Ennalta varautumisen periaate — Perusteluvelvollisuus — Oikeus korvaukseen

Yhdistetyissä asioissa C-78/16 ja C-79/16,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazion alueen hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 16.12.2015 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 10.2.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Giovanni Pesce ym. (C-78/16) ja

Cesare Serinelli ym. (C-79/16)

vastaan

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 ja

Regione Puglia,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit A. Arabadjiev, C. G. Fernlund, S. Rodin ja E. Regan (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Carrasco Marco,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon unionin tuomioistuimen presidentin 13.4.2016 tekemän päätöksen asioiden saattamisesta käsiteltäväksi Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklassa ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa nopeutetussa menettelyssä,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.5.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Giovanni Pesce ym., edustajanaan G. Pesce, avvocato,

— Cesare Serinelli ym., edustajinaan M. Alterio ja M. Tagliaferro, avvvocati,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan S. Fiorentino ja G. Caselli, avvocati dello Stato,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään E. Leftheriotou, A. Vassilopoulou ja G. Kanellopoulos,

— Euroopan komissio, asiamiehinään F. Moro, I. Galindo Martín, D. Bianchi ja A. Sauka,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.5.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat toimenpiteistä *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) -organismin unioniin kulkeutumisen ja siellä leviämisen estämiseksi 18.5.2015 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2015/789 (EUVL 2015, L 125, s. 36) 6 artiklan 2–4 kohdan pätevyyttä.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa vastakkain on yhtenä osapuolena useita Apulian alueella (Italia) olevassa Brindisin provinssissa sijaitsevien maatilojen, joilla viljellään *Olea europaea* L. -kasvilajikkeeseen kuuluvia oliivipuita, omistajia ja toisena osapuolena Presidenza del Consiglio dei Ministri (ministerineuvoston puheenjohtaja) (asia C-79/16), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile (ministerineuvoston puheenjohtaja – väestönsuojeluosasto (Italia)), Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia (kasvien terveyteen liittyvän vaaran, joka johtuu *Xylellan* leviämisestä Apulian alueella (Italia), torjunnasta vastaava viranomainen) (jäljempänä commissario delegato), Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (maatalous-, elintarvike- ja metsäministeri (Italia)) ja Regione Puglia (Apulian alue (Italia)) ja joissa on kyse toimenpiteistä, joita mainitut viranomaiset ovat toteuttaneet hävittääkseen *Xylella fastidiosa* (Wells et Raju) -bakteerin (jäljempänä *Xylella*) mainitulta alueelta ja estääkseen sen leviämisen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2000/29

3 Kasveille ja kasvituotteille haitallisten organismien yhteisöön kulkeutumisen ja siellä leviämisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 8.5.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/29/EY (EYVL 2000, L 169, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 28.11.2002 annetulla neuvoston direktiivillä 2002/89/EY (EYVL 2002, L 355, s. 45) (jäljempänä direktiivi 2000/29), 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on viipymättä tiedotettava kirjallisesti komissiolle ja muille jäsenvaltioille alueellaan esiintyvistä haitallisista organismeista, jotka on lueteltu liitteessä I olevan A osan I jaksossa – –

Jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet kyseisten haitallisten organismien hävittämiseksi, tai jos se on mahdotonta, niiden leviämisen estämiseksi. Sen on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille toimenpiteistä, joita se on toteuttanut.

2. Jäsenvaltion on annettava viipymättä kirjallisesti tiedoksi komissiolle ja muille jäsenvaltioille kaikki todetut tai epäillyt niiden haitallisten organismien esiintymiset, joita ei ole lueteltu liitteissä I tai II ja joita ei aiemmin ole tiedetty esiintyvän sen alueella. – –

– –

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa komissio tutkii tilannetta pysyvän kasvinsuojelukomitean kanssa niin pian kuin mahdollista. Tietojen keruu paikalla voidaan suorittaa komission luvalla ja 21 artiklan sopivien säännösten mukaisesti. Vaaditut tuhoeläinvaaran analysointiin tai 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa alustavaan tuhoeläinvaaran analysointiin perustuvat toimenpiteet, mukaan lukien ne, joiden avulla voidaan päättää, onko jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet peruutettava tai muutettava, voidaan antaa 18 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen. Komissio seuraa tilanteen kehittymistä, ja tämän saman menettelyn mukaisesti muuttaa tai peruuttaa mainitut toimenpiteet tilanteen kehityksen mukaisesti. Niin kauan kuin yhdestäkään toimenpiteestä ei ole päätetty edellä mainitun menettelyn mukaisesti, jäsenvaltio voi pitää voimassa täytäntöön panemansa toimenpiteet.

– –

5. Jos komissiolle ei ole ilmoitettu 1 tai 2 kohdan nojalla toteutetuista toimenpiteistä tai jos se katsoo toimenpiteiden olevan riittämättömiä, komissio voi ennen pysyvän kasvinsuojelukomitean kokousta toteuttaa alustavan tuhoeläinvaaran analysoinnin perusteella väliaikaisia suojatoimenpiteitä haitallisten organismien hävittämiseksi, tai jos se ei ole mahdollista, leviämisen estämiseksi. – –”

4 Direktiivin 2000/29 liitteessä I olevassa A osassa luetellaan sen otsikon mukaisesti ”haitalliset organismit, joiden kulkeutuminen ja leviäminen on kiellettävä kaikissa jäsenvaltioissa”. Mainitun osan I jaksossa, jonka otsikkona on ”Haitalliset organismit, joita ei esiinny yhteisössä ja jotka ovat merkittäviä koko yhteisössä”, olevan b kohdan ”Bakteerit” 1 kohta on muotoiltu seuraavasti: ”[*X*]*ylella* – –”

Täytäntöönpanopäätökset 2014/87/EU ja 2014/497/EU

5 Toimenpiteistä [*Xylellan*] unionissa leviämisen estämiseksi 13.2.2014 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen 2014/87/EU (EUVL 2014, L 45, s. 29), joka annettiin direktiivin 2000/29 ja erityisesti sen 16 artiklan 3 kohdan neljännen virkkeen perusteella, toisessa, kolmannessa ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

(2) Italia ilmoitti 21 päivänä lokakuuta 2013 muille jäsenvaltioille ja komissiolle [*Xylellan* (jäljempänä mainittu organismi)] esiintymisestä alueellaan kahdella erillisellä alueella Leccen maakunnassa Apulian alueella. Samassa maakunnassa on sittemmin havaittu vielä kaksi erillistä tapausta. Mainitun organismin esiintyminen vahvistettiin useiden kasvilajien osalta, joita ovat *Olea europaea* L., – – ja joissa tapahtuu lehtien kuivumista ja nopeaa katoa – –

(3) Apulian alue ryhtyi 29 päivänä lokakuuta 2013 direktiivin [2000/29] 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti hätätoimenpiteisiin mainitun organismin torjumiseksi ja hävittämiseksi – –

– –

(7) Kun otetaan huomioon mainitun organismin luonne, se todennäköisesti leviää nopeasti ja laajalti. Jotta voidaan varmistaa, ettei mainittu organismi leviä unionin muihin osiin, on ryhdyttävä toimenpiteisiin välittömästi. Kunnes käyttöön saadaan tarkempia tietoja isäntäkasveista, vektoreista, kulkeutumisväylistä ja riskinvähentämisvaihtoehdoista, on aiheellista kieltää [istutettavaksi tarkoitettujen kasvien] siirrot alueilta, joilla saattaa olla tartunnan saaneita kasveja.”

6 Edellä mainitun ensimmäisen täytäntöönpanopäätöksen mukaan komissio näin ollen kielsi ”istutettavaksi tarkoitettujen kasvien siirrot Apulian alueella Italiassa sijaitsevasta Leccen maakunnasta” (1 artikla), velvoitti jäsenvaltiot tekemään vuosittain virallisen tutkimuksen *Xylellan* esiintymisestä (2 artikla) ja velvoitti jäsenvaltiot varmistamaan, että jos joku tulee tietoiseksi mainitun bakteerin esiintymisestä tai hänellä on syytä epäillä sen esiintymistä, hän ilmoittaa siitä toimivaltaiselle viranomaiselle kymmenen kalenteripäivän kuluessa (3 artikla).

7 Kyseinen päätös kumottiin toimenpiteistä *Xylellan* – – unioniin kulkeutumisen ja siellä leviämisen estämiseksi 23.7.2014 annetulla komission täytäntöönpanopäätöksellä 2014/497/EU (EUVL 2014, L 219, s. 56).

8 Viimeksi mainitulla täytäntöönpanopäätöksellä, jonka oikeudellinen perusta on sama kuin ensimmäisen päätöksen, komissio rajoitti *Xylella*-bakteerin isäntäkasvien liikkumista ja asetti niiden unioniin tuomiselle useita edellytyksiä, jos ne ovat peräisin kolmansista maista, joissa mainittua bakteeria tiedetään esiintyvän (2 ja 3 artikla). *Xylella*-bakteerin hävittämiseksi ja sen leviämisen estämiseksi komissio velvoitti jäsenvaltiot tarvittaessa määrittämään ”rajattuja alueita”, jotka sisältävät ”tartuntavyöhykkeen” ja ”puskurivyöhykkeen”, joilta jäsenvaltioiden oli muun muassa poistettava kaikki *Xylella*-bakteerin tartuttamat kasvit sekä kaikki kasvit, joissa on oireita mainitun bakteerin aiheuttamasta mahdollisesta tartunnasta, sekä kaikki kasvit, jotka on määritetty todennäköisesti tartunnan saaneiksi (7 artikla ja liitteessä III olevan 2 jakson a alakohta).

Täytäntöönpanopäätös 2015/789

9 Täytäntöönpanopäätös 2014/497 kumottiin täytäntöönpanopäätöksellä 2015/789, joka annettiin saman oikeudellisen perustan nojalla kuin kaksi ensimmäistäkin päätöstä ja jonka käsiteltävän asian kannalta merkityksellisissä perustelukappaleissa todetaan seuraavaa:

”(1) Kun otetaan huomioon komission tekemät tarkastukset ja Italian viranomaisten uusista taudinpurkauksista tekemät ilmoitukset, – – täytäntöönpanopäätöksessä [2014/87] säädettyjä toimenpiteitä olisi vahvistettava.

(2) Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen, jäljempänä [EFSA], julkaisi 6 päivänä tammikuuta 2015 tieteellisen lausunnon – –, jossa käsiteltiin [*Xylellan*] kasvien terveydelle aiheuttamaa riskiä EU:n alueella ja yksilöitiin ja arvioitiin riskiä vähentäviä vaihtoehtoja. – – [EFSA] julkaisi lisäksi 20 päivänä maaliskuuta 2015 tieteellisen raportin tällaisten istutettavaksi tarkoitettujen kasvien, siemeniä lukuun ottamatta, luokituksesta mainitun organismin kulkeutumisriskin perusteella. Raportissa luokitellaan kasvilajit, jäljempänä ’mainitut kasvit’, joiden on tähän mennessä vahvistettu olevan alttiita mainitun organismin eurooppalaisille ja Euroopan ulkopuolisille isolaateille luonnollisen tartunnan kautta, kokeellisen vektoritartunnan kautta tai tuntemattoman tyyppisen tartunnan kautta. Luettelo on pidempi kuin – – täytäntöönpanopäätökseen [2014/497] sisältyvä luettelo. Sen vuoksi on asianmukaista, että käsillä olevaa päätöstä sovelletaan pidempään lajiluetteloon kuin mikä sisältyy [kyseiseen] täytäntöönpanopäätökseen. Suhteellisuuden varmistamiseksi joitakin toimenpiteitä olisi kuitenkin sovellettava vain kasvilajeihin, jotka ovat alttiita mainitun organismin eurooppalaisille isolaateille, jäljempänä ’isäntäkasvit’. Tältä osin [EFSA:n] 6 päivänä tammikuuta 2015 julkaistussa lausunnossa tuodaan esiin, että kasvilajivalikoimasta on epävarmuutta, koska tutkimus on edelleen käynnissä, mutta Italian viranomaisten tekemissä tutkimuksissa on vahvistettu tiettyjen mainittujen kasvien kyky toimia isäntäkasvina.

– –

(4) Jotta voidaan hävittää mainittu organismi ja estää sen leviäminen muualle unioniin, jäsenvaltioiden olisi määritettävä rajattuja alueita, jotka muodostuvat tartuntavyöhykkeestä ja puskurivyöhykkeestä, ja sovellettava hävittämistoimenpiteitä. – –

– –

(7) Mainittu organismi on jo levinnyt laajalle Leccen provinssissa. Jos on näyttöä siitä, että mainittua organismia on esiintynyt kyseisen alueen tietyissä osissa jo yli kahden vuoden ajan eikä sitä ole enää mahdollista hävittää, vastuussa olevalla virallisella elimellä olisi oltava mahdollisuus hävittämistoimenpiteiden sijaan soveltaa leviämisen rajoittamista koskevia toimenpiteitä, jotta voidaan suojella ainakin tuotantopaikkoja, kasveja, joilla on erityistä kulttuurillista, yhteiskunnallista tai tieteellistä arvoa, sekä unionin muun alueen rajaa. Leviämisen rajoittamista koskevilla toimenpiteillä olisi pyrittävä minimoimaan bakteeri-inokulaattien määrä alueella ja pitämään vektoripopulaatio mahdollisimman vähäisenä.

(8) Jotta voidaan varmistaa unionin muun alueen tehokas suojaaminen mainitulta organismilta – ottaen huomioon mainitun organismin mahdollinen leviäminen luonnollisesti ja ihmisen avustuksella, lukuun ottamatta istutettavaksi tarkoitettujen mainittujen kasvien siirtämistä – on aiheellista määrittää valvontavyöhyke välittömästi Leccen provinssin tartuntavyöhykettä ympäröivän puskurivyöhykkeen ulkopuolelle.

– –

(17) Tässä päätöksessä säädetyt toimenpiteet ovat pysyvän kasvi-, eläin-, elintarvike- ja rehukomitean lausunnon mukaiset.”

10 Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä päätöksessä tarkoitetaan

a) ’mainitulla organismilla’ [*Xylellan*] eurooppalaisia ja Euroopan ulkopuolisia isolaatteja;

b) ’mainituilla kasveilla’ kaikkia istutettavaksi tarkoitettuja kasveja, siemeniä lukuun ottamatta, jotka kuuluvat liitteessä I lueteltuun sukuun tai lajiin;

c) ’isäntäkasveilla’ kaikkia mainittuja kasveja, jotka kuuluvat liitteessä II lueteltuun sukuun tai lajiin;

– –”

11 Kyseisen päätöksen 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Rajattujen alueiden määrittäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos mainitun organismin esiintyminen vahvistetaan, asianomaisen jäsenvaltion on rajattava alue välittömästi 2 kohdan mukaisesti, jäljempänä ’rajattu alue’.

2. Rajatun alueen on koostuttava tartuntavyöhykkeestä ja puskurivyöhykkeestä.

– –”

12 Saman päätöksen 6 artiklassa, jonka otsikkona on ”Hävittämistoimenpiteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden, jotka ovat määrittäneet 4 artiklassa tarkoitetun rajatun alueen, on toteutettava kyseisellä alueella 2–11 kohdassa esitetyt toimenpiteet.

2. Asianomaisen jäsenvaltion on 100 metrin säteellä kasveista, jotka on testattu ja joiden on havaittu olevan mainitun organismin tartuttamia, poistettava välittömästi

a) isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta;

b) kasvit, jotka tiedetään mainitun organismin tartuttamiksi;

c) kasvit, joissa on oireita mainitun organismin mahdollisesti aiheuttamasta tartunnasta tai joiden epäillään olevan mainitun organismin tartuttamia.

3. Asianomaisen jäsenvaltion on otettava kustakin tartunnan saaneesta kasvista 100 metrin säteellä olevista mainituista kasveista näytteitä ja testattava ne kasvinsuojelutoimenpiteitä koskevan kansainvälisen standardin ISPM nro 31 – – mukaisesti.

4. Asianomaisen jäsenvaltion on tehtävä ennen 2 kohdassa tarkoitettujen kasvien poistamista asianmukaiset kasvinsuojelulliset käsittelyt, joilla torjutaan mainitun organismin vektoreita ja kyseisten vektorien isäntinä mahdollisesti toimivia kasveja. Näihin käsittelyihin voi tapauksen mukaan kuulua kasvien poistaminen.

5. Asianomaisen jäsenvaltion on tuhottava paikan päällä tai lähellä, tartuntavyöhykkeen sisällä sijaitsevassa tähän tarkoitukseen varatussa paikassa 2 kohdassa tarkoitetut kasvit tai kasvien osat niin, että varmistetaan ettei mainittu organismi leviä.

– –”

13 Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Leviämisen rajoittamista koskevat toimenpiteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Poiketen siitä, mitä 6 artiklassa säädetään, asianomaisen jäsenvaltion vastuussa oleva virallinen elin voi päättää soveltaa 2–6 kohdassa vahvistettuja leviämisen rajoittamista koskevia toimenpiteitä vain Leccen provinssissa – –.

2. Asianomaisen jäsenvaltion on poistettava välittömästi ainakin kaikki kasvit, joiden on havaittu olevan mainitun organismin tartuttamia, jos ne sijaitsevat seuraavissa paikoissa:

– –”

14 Saman päätöksen 8 artiklan, jonka otsikkona on ”Valvontavyöhykkeen määrittäminen Italiassa”, 1 kohdassa säädetään, että Italian on määritettävä vähintään 30 kilometrin levyinen valvontavyöhyke reunustamaan rajattua aluetta, joka kattaa tartuntavyöhykkeen Leccen provinssissa.

15 Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 liitteissä I ja II, jotka sisältävät otsikoidensa mukaisesti ”luettelo[n] kasveista, joiden tiedetään olevan alttiita mainitun organismin eurooppalaisille ja Euroopan ulkopuolisille isolaateille (”mainitut kasvit”)” ja ”luettelo[n] kasveista, joiden tiedetään olevan alttiita mainitun organismin eurooppalaisille isolaateille (”isäntäkasvit”)”, mainitaan *Olea europaea* L.

Italian oikeus

16 Kiireellisistä toimista *Xylella fastidiosa* -organismin ennaltaehkäisemiseksi, valvomiseksi ja hävittämiseksi Italian tasavallan alueella 19.6.2015 annetulla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella nro 2180 (decreto del Ministerio delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 2180, del 19 giugno 2015, con cui sono state disposte nuove misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l’eradicazione di *Xylella fastidiosa*) (GURI nro 78, 3.4.2015; jäljempänä 19.6.2015 annettu asetus) saatettiin täytäntöönpanopäätös 2015/789 osaksi kansallista lainsäädäntöä. Mainitun asetuksen 8 ja 9 § vastaavat sisällöltään kyseisen päätöksen 6 ja 7 artiklaa.

17 Commissario delegato hyväksyi 30.9.2015 toimintasuunnitelman, jossa velvoitetaan niin ikään toteuttamaan edellä mainitussa asetuksessa säädetyt toimenpiteet.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Servizio Agricoltura della Regione Puglia (Apulian alueen maatalousvirasto) velvoitti vuoden 2015 heinä- ja lokakuussa tiedoksi antamillaan useilla päätöksillä pääasian kantajat kaatamaan oliivipuut, jotka sijaitsivat heidän omistamillaan sellaisilla maatiloilla, joiden katsottiin olevan *Xylella*-bakteerin tartuttamia, samoin kuin kaikki isäntäkasvit, jotka sijaitsivat 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista. Näissä päätöksissä säädetään myös, että mikäli niitä ei noudateta, kyseisen bakteerin hävittämisestä toimivaltaiselle viranomaiselle aiheutuneet kustannukset peritään omistajilta, minkä lisäksi heille määrätään hallinnollisia seuraamuksia.

19 Pääasian kantajat nostivat Tribunale amministrativo regionale per il Laziossa (Lazion alueen hallintotuomioistuin, Italia) kanteen, jolla vaadittiin kumottavaksi mainittuja päätöksiä ja Apulian alueen viranomaisten ja commissario delegaton *Xylella*-bakteerin leviämisen estämiseksi Apulian alueella toteuttamia toimia, mukaan luettuna 19.6.2015 annettu asetus ja 30.9.2015 hyväksytty toimintasuunnitelma.

20 Kantajien mukaan mainitut eri kansalliset toimenpiteet ovat laittomia, koska niiden perustana oleva täytäntöönpanopäätös 2015/789 on suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen vastainen ja sen perustelut ovat puutteelliset.

21 Koska Tribunale amministrativo regionale per il Laziolla (Lazion alueen hallintotuomioistuin, Italia) on epäilyksiä täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 pätevyydestä, se keskeytti kyseessä olevien kansallisten toimenpiteiden täytäntöönpanon siltä osin, kuin niillä velvoitetaan poistamaan kaikki isäntäkasvit 100 metrin säteeltä tartunnan saaneista kasveista, ja päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Ovatko direktiivi 2000/29 – – ja erityisesti sen 11 artiklan 3 kohta, 13 c artiklan 7 kohta ja 16 artiklan 1, 2, 3 ja 5 kohta sekä suhteellisuusperiaate ja logiikan ja järkevyyden periaatteet esteenä – – täytäntöönpanopäätöksen – – 2015/789, sellaisena kuin se on saatettu osaksi Italian lainsäädäntöä [19.6.2015 annetun] asetuksen 8 §:n 2 ja 4 momentilla, 6 artiklan 2 ja 4 kohdan soveltamiselle siltä osin kuin kyseisissä kohdissa säädetään, että kaikki isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta on poistettava välittömästi 100 metrin säteellä kasveista, jotka on testattu ja joiden on havaittu olevan mainitun organismin tartuttamia, ja säädetään samalla, että jäsenvaltion on tehtävä ennen 2 kohdassa tarkoitettujen kasvien poistamista asianmukaiset kasvinsuojelulliset käsittelyt, joilla torjutaan mainitun organismin vektoreita ja kyseisten vektorien isäntinä mahdollisesti toimivia kasveja ja joihin voi tapauksen mukaan kuulua kasvien poistaminen?

2) Ovatko direktiivi 2000/29 – –, ja erityisesti sen 16 artiklan 1 kohta, jonka mukaan on toteutettava ’kaikki tarvittavat toimenpiteet kyseisten haitallisten organismien hävittämiseksi, tai jos se on mahdotonta, niiden leviämisen estämiseksi’, esteenä – – täytäntöönpanopäätöksen – – 2015/789 6 artiklan 2 kohdan, sellaisena kuin se on saatettu osaksi Italian lainsäädäntöä [19.6.2015 annetun] asetuksen 8 §:n 2 momentilla, soveltamiselle, koska kyseisessä kohdassa säädetään, että kaikki isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta on poistettava välittömästi 100 metrin säteellä kasveista, jotka on testattu ja joiden on havaittu olevan mainitun organismin tartuttamia?

3) Ovatko direktiivin 2000/29/EY 16 artiklan 1, 2, 3 ja 5 kohta sekä suhteellisuusperiaate ja logiikan ja oikeudenmukaisen menettelyn periaatteet esteenä – – täytäntöönpanopäätöksen – – 2015/789 6 artiklan 2 ja 4 kohdan, sellaisena kuin ne on saatettu osaksi Italian lainsäädäntöä [19.6.2015 annetun] asetuksen 8 §:n 2 ja 4 momentilla, tulkitsemiselle siten, että 2 kohdassa tarkoitettu poistaminen voidaan määrätä toteutettavaksi ennen saman 6 artiklan 3 ja 4 artiklassa säädettyä ennaltaehkäisevää käsittelyä ja siitä riippumatta?

4) Ovatko ennalta varautumisen ja asianmukaisuuden periaatteet ja suhteellisuusperiaate esteenä – – täytäntöönpanopäätöksen – – 2015/789 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan, sellaisena kuin ne on saatettu osaksi Italian lainsäädäntöä [19.6.2015 annetun] asetuksen 8 §:n 2 ja 4 momentilla, soveltamiselle, koska kyseisissä kohdissa säädetään, että isäntäkasvit on hävitettävä 100 metrin säteellä [*Xylella* -organismin] tartuttamista kasveista ilman asianmukaista tieteellistä näyttöä, joka osoittaisi varmaksi syy-yhteyden kyseisen organismin esiintymisen ja tartunnan saaneiden kasvien kuihtumisen välillä?

5) Ovatko SEUT 296 artiklan [toinen] kohta ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan [(jäljempänä perusoikeuskirja)] 41 artikla esteenä – – täytäntöönpanopäätöksen – – 2015/789 6 artiklan 2 ja 4 kohdan soveltamiselle, koska kyseisissä kohdissa säädetään, että kaikki isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta on poistettava välittömästi 100 metrin säteellä kasveista, jotka on testattu ja joiden on havaittu olevan mainitun organismin tartuttamia, ilman asianmukaista perustelua?

6) Ovatko asianmukaisuuden periaate ja suhteellisuusperiaate esteenä – – täytäntöönpanopäätöksen – – 2015/789, sellaisena kuin se on saatettu osaksi Italian lainsäädäntöä [19.6.2015 annetulla] asetuksella, soveltamiselle, koska kyseisen päätöksen mukaan on poistettava isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta, kasvit, jotka tiedetään mainitun organismin tartuttamiksi, sekä kasvit, joissa on oireita [*Xylella*-organismin] mahdollisesti aiheuttamasta tartunnasta tai joiden epäillään olevan mainitun organismin tartuttamia, ilman, että säädetään minkäänlaisista korvauksista kasvien omistajille, jotka eivät ole syyllisiä kyseisen organismin leviämiseen?”

22 Unionin tuomioistuimen presidentti päätti 13.4.2016 antamallaan määräyksellä Pesce ym. (C-78/16 ja C-79/16, EU:C:2016:251) hyväksyä kansallisen tuomioistuimen pyynnön asioiden käsittelemisestä Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklassa ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa nopeutetussa menettelyssä.

Vaatimus suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen

23 Giovanni Pesce ym. ovat julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen esittämisen jälkeen vaatineet unionin tuomioistuimen kirjaamoon 13.5.2016 toimittamallaan kirjelmällä, että asian käsittelyn suullinen vaihe aloitettaisiin uudelleen. Vaatimuksensa tueksi Pesce ym. väittävät, että julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksessaan virheellisiä väitteitä ja uusia seikkoja, joita ei ole käsitelty kontradiktorisessa menettelyssä.

24 On muistutettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännössä ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksessä ei määrätä Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitettujen osapuolten mahdollisuudesta esittää huomautuksia vastaukseksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen (ks. mm. tuomio 4.9.2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, 30 kohta).

25 SEUT 252 artiklan toisen kohdan mukaan julkisasiamiehen tehtävänä on täysin puolueettomana ja riippumattomana esittää julkisessa istunnossa perustellut ratkaisuehdotukset asioissa, jotka Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön mukaan vaativat hänen myötävaikutustaan. Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus tai perustelut, joiden perusteella hän päätyy siihen, eivät sido unionin tuomioistuinta (tuomio 3.12.2015, Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, 33 kohta).

26 Tämän vuoksi se, että joku asianosainen ei yhdy julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa todettuun – riippumatta ratkaisuehdotuksessa tutkituista kysymyksistä –, ei sellaisenaan voi olla peruste suullisen käsittelyn aloittamiseksi uudelleen (ks. vastaavasti tuomio 17.9.2015, Mory ym. v. komissio, C-33/14 P, EU:C:2015:609, 26 kohta).

27 Unionin tuomioistuin voi kuitenkin työjärjestyksensä 83 artiklan perusteella julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa määrätä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloitettavaksi uudelleen erityisesti, jos unionin tuomioistuin katsoo, ettei sillä ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisella perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua (tuomio 7.4.2016, Marchon Germany, C-315/14, EU:C:2016:211, 19 kohta).

28 Tilanne ei ole tällainen nyt käsiteltävässä asiassa. Sekä pääasian kantajat että Italian ja Kreikan hallitukset ja komissio ovat nimittäin esittäneet kirjallisessa menettelyssä, ja Kreikan hallitusta lukuun ottamatta myös suullisessa menettelyssä, kaikki tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevat argumenttinsa täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 pätevyydestä. Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on kaikki asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot ja että kyseisistä seikoista on ollut tilaisuus lausua unionin tuomioistuimessa.

29 Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin katsoo, että ei ole syytä määrätä asian käsittelyn suullista vaihetta uudelleen aloitettavaksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

30 Kansallinen tuomioistuin pyrkii kysymyksillään, jotka ovat osittain päällekkäisiä, selvittämään, onko täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa kyseiselle jäsenvaltiolle asetettu velvoite poistaa välittömästi niiden terveydentilasta huolimatta kaikki isäntäkasvit 100 metrin säteellä kasveista, jotka on testattu ja joiden on havaittu olevan tietyn organismin, käsiteltävässä asiassa *Xylella* -bakteerin, tartuttamia, kun tähän velvoitteeseen ei liity korvausjärjestelmää, pätemätön, koska se on vastoin unionin oikeutta ja erityisesti direktiiviä 2000/29 (ensimmäinen, toinen, kolmas ja kuudes kysymys), kun sitä tarkastellaan ennalta varautumisen periaatteen (neljäs kysymys) ja suhteellisuusperiaatteen valossa (ensimmäinen, kolmas, neljäs ja kuudes kysymys), eikä täytä SEUT 296 artiklassa ja perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrätystä perusteluvelvollisuudesta aiheutuvia velvoitteita (viides kysymys).

31 Kansallisella tuomioistuimella on tässä yhteydessä epäilyksiä myös edellä mainitun päätöksen 6 artiklan 2–4 kohdassa olevien säännösten sisäisestä johdonmukaisuudesta, koska niissä asetetaan samanaikaisesti velvoite yhtäältä poistaa ”välittömästi” isäntäkasvit tietyltä säteeltä ja toisaalta ottaa näytteitä ja tehdä kasvinsuojelulliset käsittelyt, joihin voi ”tapauksen mukaan” kuulua kasvien poistaminen (ensimmäinen ja kolmas kysymys).

32 Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyyttä koskevaan kysymykseen vastaamiseksi on heti alkuun tutkittava viimeksi mainittu epäilys, koska se koskee kyseisessä artiklassa säädettyjen eri velvoitteiden ulottuvuutta.

Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2–4 kohdassa säädettyjen velvoitteiden ulottuvuus

33 Pesce ym. väittävät, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan säännökset ovat sisäisesti ristiriitaisia. Heidän mukaansa mainitun artiklan 2 kohdan a alakohdasta ilmenee, että jäsenvaltioiden on poistettava ”välittömästi” kaikki tartunnan saaneiden kasvien läheisyydessä sijaitsevat isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta, kun taas saman artiklan 3 ja 4 kohdassa velvoitetaan asianomaiset jäsenvaltiot suorittamaan toimenpiteitä ennen mainittua poistamista. Tässä tilanteessa kyseisen päätöksen 6 artiklan 2 kohdan a alakohtaa olisi heidän mukaansa tulkittava siten, että siinä velvoitetaan poistamaan tällaiset isäntäkasvit vasta sen jälkeen, kun niiden terveydentilasta on varmistuttu ja asianmukaiset kasvinsuojelulliset käsittelyt on tehty.

34 On muistutettava, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan asianomaisen jäsenvaltion on poistettava välittömästi isäntäkasvit niiden terveydentilasta huolimatta 100 metrin säteellä kasveista, jotka on testattu ja joiden on havaittu saaneen tartunnan *Xylella* -bakteerista, joka kuuluu direktiivin 2000/29 liitteessä I olevan A osan I jakson b kohdan mukaisesti haitallisiin organismeihin, joita ei esiinny unionissa ja joiden kulkeutuminen ja leviäminen on kiellettävä kaikissa jäsenvaltioissa.

35 Komission tavoin on todettava, että tämä velvoite ei ole mitenkään ristiriidassa samaisen 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa säädettyjen velvoitteiden kanssa. Kuten 6 artiklan 4 kohdan sanamuodosta ilmenee, asianomaisen jäsenvaltion on tehtävä ”ennen” 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen isäntäkasvien poistamista asianmukaiset kasvinsuojelulliset käsittelyt, jotka eivät kohdistu – kuten pääasian kantajat olettavat – itse kasveihin vaan mainitun bakteerin ”vektoreihin” eli tartunnan saaneisiin hyönteisiin, näiden torjumiseksi hävittämällä ne tai ”tapauksen mukaan” poistamalla niiden isäntinä toimivat kasvit.

36 Kuten EFSA toteaa 6.1.2015 antamassaan lausunnossa, jonka otsikkona on ”Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella* – – in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options” (Tieteellinen lausunto *Xylellan* – – kasvien terveydelle muodostamasta vaarasta unionin alueella ja vaaran vähentämisvaihtoehtojen yksilöinti ja arviointi) (jäljempänä EFSA:n

6.1.2015 antama lausunto), johon komissio viittaa täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 toisessa perustelukappaleessa, kyseinen ennakollinen toimenpide on välttämätön, koska vektoreina toimivat hyönteiset voivat siirtyä tartunnan saaneista kasveista muihin kasveihin (s. 109). Kyseisellä toimenpiteellä voidaan näin ollen – kuten komissio selittää kirjallisissa huomautuksissaan – rajoittaa vaaraa näiden vektoreiden ja täten itse bakteerin leviämisestä hetkellä, jolloin mainitun päätöksen 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla poistetaan isäntäkasveja, joissa kyseiset vektorit voivat oleilla.

37 Saman artiklan 3 kohdassa todetaan lisäksi, että asianomaisen jäsenvaltion on – ilman, että tästä esitetään mitään kronologista täsmennystä – otettava kustakin tartunnan saaneesta kasvista 100 metrin säteellä olevista ”mainituista kasveista” näytteitä ja testattava ne, eikä tämä sisällä ainoastaan 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja ”isäntäkasveja” eli kasveja, jotka ovat alttiita *Xylella* -bakteerin eurooppalaisille isolaateilla, vaan myös kasvit, jotka ovat alttiita tämän bakteerin Euroopan ulkopuolisille isolaateille.

38 Tästä seuraa, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2–4 kohdassa olevissa velvoitteissa ei säädetä toisensa poissulkevista itsenäisistä velvoitteista vaan joukosta toisiinsa erottamattomasti liittyviä toimenpiteitä, joilla on eri luonne ja ulottuvuus ja joita – sikäli kuin kyse on mainitun artiklan 2 kohdan a alakohdassa ja 4 kohdassa säädetyistä toimenpiteistä – on sovellettava yksi toisensa jälkeen. Puheena olevan artiklan 3 ja 4 kohdassa olevia velvoitteita ei täten voida ymmärtää siten, että niillä vaikutettaisiin velvoitteen, jonka mukaan tietyllä säteellä tartunnan saaneista kasveista olevat isäntäkasvit on poistettava ”välittömästi”, pakottavaan luonteeseen.

39 Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyyttä on tutkittava näiden alustavien täsmennysten valossa.

Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyys arvioituna suhteessa direktiiviin 2000/29, kun sitä tarkastellaan ennalta varautumisen periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen valossa

40 Valtaosalla direktiivin 2000/29 säännöksistä, jotka kansallinen tuomioistuin mainitsee ensimmäisessä kysymyksessään, ei ole merkitystä täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyyden tutkimisen kannalta.

41 Ensinnäkin on todettava, että direktiivin 2000/29 11 artiklan 3 kohta ja 13 c artiklan 7 kohta eivät koske puheena olevassa 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua tilannetta, koska ensin mainitut säännökset koskevat kasvien liikkumista jäsenvaltioiden välillä ja kolmansista maista peräisin olevien kasvien tuontia unioniin.

42 Direktiivin 16 artiklan 1 ja 2 kohta, kun niitä arvioidaan yksinään, eivät koske komission vaan jäsenvaltioiden toteuttamia toimenpiteitä, ja mainitun artiklan 2 kohta koskee lisäksi haitallisia organismeja, joita ei – toisin kuin *Xylella*-bakteeri – mainita direktiivin liitteissä.

43 Samaisen 16 artiklan 5 kohdan tarkoituksena on se, että komissio voi ”ennen pysyvän kasvinsuojelukomitean kokousta” toteuttaa alustavan tuhoeläinvaaran analysoinnin perusteella väliaikaisia suojatoimenpiteitä haitallisten organismien hävittämiseksi, tai jos se ei ole mahdollista, leviämisen estämiseksi. Käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 antamista edelsi – kuten sen 17 perustelukappaleesta ilmenee – toimivaltaisen kasvinsuojelukomitean puoltava lausunto.

44 Sitä vastoin on syytä muistuttaa, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a kohdan antamisen perustana oli direktiivin 2000/29 16 artiklan 3 kohdan neljäs virke, jossa valtuutetaan komissio tuhoeläinvaaran kehityksen mukaan muuttamaan tai peruuttamaan ”tarvittavat toimenpiteet”, joita jäsenvaltiot toteuttavat muun muassa samaisen 16 artiklan 1 kohdan nojalla hävittääkseen kyseisen haitallisen organismin.

45 Täten täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyyden tutkinta on suoritettava direktiivin 2000/29 16 artiklan 3 kohtaan nähden.

46 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että komissiolla on täytäntöönpanovaltansa, jonka rajoja on arvioitava erityisesti kyseessä olevan lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn toimen keskeisten yleistavoitteiden perusteella, yhteydessä valta toteuttaa kaikki kyseisen toimen täytäntöönpanon kannalta tarpeelliset tai hyödylliset soveltamistoimet sillä edellytyksellä, että ne eivät ole ristiriidassa mainitun toimen kanssa. Lisäksi SEUT 290 artiklan 1 kohdasta ja SEUT 291 artiklan 2 kohdasta seuraa yhdessä, ettei komissio voi täytäntöönpanovaltaa käyttäessään muuttaa eikä täydentää lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttyä toimea silloinkaan, kun kyse on sen muista kuin keskeisistä osista (tuomio 15.10.2014, parlamentti v. komissio, C-65/13, EU:C:2014:2289, 44 ja 45 kohta).

47 On myös muistutettava, että unionin lainsäätäjän on otettava huomioon ennalta varautumisen periaate, jonka mukaan on niin, että kun on epävarmaa, onko olemassa ihmisten terveyteen kohdistuvia vaaroja tai kuinka merkittäviä nämä vaarat ovat, suojatoimenpiteitä voidaan toteuttaa odottamatta, että näiden vaarojen olemassaolo ja vakavuus osoitetaan täysin. Kun sen vuoksi, että tehtyjen tutkimusten tulokset eivät ole vakuuttavia, osoittautuu mahdottomaksi määrittää varmasti, onko väitetty vaara olemassa tai kuinka merkittävä se on, mutta todellinen vahinko kansanterveydelle on todennäköinen siinä tilanteessa, että vaara toteutuisi, ennalta varautumisen periaatteen nojalla on oikeus toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä (tuomio Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, 81 ja 82 kohta).

48 Edellä mainittua periaatetta on lisäksi sovellettava siten, että otetaan huomioon suhteellisuusperiaate, joka edellyttää, että unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimilla ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. mm. tuomio 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, 29 kohta).

49 Näiden periaatteiden tuomioistuinvalvonnasta on todettava, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, että komissiolle on jätettävä laaja harkintavalta, kun se toteuttaa riskinhallintatoimenpiteitä. Tämä ala edellyttää nimittäin komissiolta muun muassa poliittisia valintoja ja monitahoisia arviointeja. Tähän alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton (ks. mm. tuomio 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, 82 kohta).

50 Tästä on kuitenkin myös muistutettava, että unionin toimen pätevyyttä on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, eikä se voi riippua toimen tehokkuusastetta koskevista jälkikäteisistä arvioista. Kun unionin lainsäätäjän on arvioitava annettavinaan olevien säännösten tulevia vaikutuksia, joita ei pystytä tarkasti ennakoimaan, tätä arviointia voidaan pitää virheellisenä vain siinä tapauksessa, että se on näitä säännöksiä annettaessa lainsäätäjän käytettävissä olleiden tietojen valossa ilmeisen virheellinen (ks. mm. tuomio 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Tästä huolimatta oikeuskäytännöstä ilmenee, että silloin, kun uudet seikat muuttavat vaaraa koskevaa käsitystä tai osoittavat, että kyseistä vaaraa voidaan torjua olemassa olevia toimenpiteitä vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, toimielinten ja erityisesti komission, jolla on aloiteoikeus, on huolehdittava siitä, että lainsäädäntöä mukautetaan uusien tietojen mukaisesti (tuomio 12.1.2006, Agrarproduktion

Staebelow, C-504/04, EU:C:2006:30, 40 kohta). Niinpä käsiteltävässä asiassa komission on, kuten tämän tuomion 44 kohdassa on todettu, direktiivin 2000/29 16 artiklan 3 kohdan nojalla tarkistettava säännöllisesti, onko kyseessä olevan kasvien terveyteen liittyvän vaaran ehkäisemiseksi toteutettuja toimenpiteitä muutettava tai onko ne peruutettava.

52 Näiden säännösten ja periaatteiden valossa on tutkittava, onko täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetty velvoite poistaa välittömästi niiden terveydentilasta huolimatta kaikki isäntäkasvit 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista (neljä ensimmäistä kysymystä) pätevä, ja vasta tämän jälkeen on arvioitava, mitä merkitystä tämän suhteen on sillä, ettei kyseisessä päätöksessä säädetä korvausjärjestelmästä (kuudes kysymys).

Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn velvoitteen pätevyyden tutkiminen

53 On muistutettava, että direktiivillä 2000/29 pyritään takaamaan korkea kasvinsuojelun taso sen torjumiseksi, että unioniin kulkeutuu haitallisia organismeja kolmansista maista tuotavien tuotteiden mukana (ks. vastaavasti tuomio 30.9.2003, Anastasiou ym., C-140/02, EU:C:2003:520, 45 kohta).

54 Tämän tavoitteen mukaisesti käsiteltävässä asiassa täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdalla pyritään – kuten päätöksen neljännestä perustelukappaleesta ilmenee – hävittämään *Xylella*-bakteeri ja näin estämään sen leviäminen Apulian alueen ulkopuolelle vahvistamalla täytäntöönpanopäätöksissä 2014/87 ja 2014/497 säädettyjä toimenpiteitä Italian viranomaisten ilmoitettua kyseisen bakteerin esiintymisestä Leccen provinssissa.

55 On kiistatonta, että terveyden suojelu ja maatalouden sisämarkkinoiden aikaansaaminen asianomaisella alalla ovat unionin lainsäädännön hyväksyttäviä yleiseen etuun liittyviä tavoitteita (ks. mm. tuomio 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Näissä olosuhteissa on tutkittava, onko komissio voinut legitiimisti katsoa, kun otetaan huomioon se laaja harkintavalta, joka sillä on kyseisellä alalla direktiivin 2000/29 16 artiklan 3 kohdan ja ennalta varautumisen periaatteen nojalla, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetty velvoite poistaa välittömästi niiden terveydentilasta huolimatta kaikki isäntäkasvit 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista oli – päätöksen antamishetkellä käytettävissä olleiden tieteellisten tietojen ja tuolla hetkellä harkittavissa olleiden vaihtoehtoisten toimenpiteiden valossa – asianmukainen ja tarpeellinen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi ja ehdottoman oikeasuhteinen siihen nähden.

57 Aluksi pääasian kantajat riitauttavat ensimmäiseksi sen, että tartunnan saaneiden kasvien poistaminen itsessään soveltuu tartunnan hävittämiseen. Heidän mukaansa syy-yhteyttä *Xylella*-bakteerin ja Apulian alueella havaitun oliivipuiden nopean kuivumisen välillä ei ole osoitettu. Tästä seuraa sitä suuremmalla syyllä, että tartunnan saaneiden kasvien läheisyydessä olevien kaikkien isäntäkasvien poistaminen ei myöskään sovellu tartunnan hävittämiseen.

58 Tästä on todettava, että EFSA:n 6.1.2015 antamasta lausunnosta ilmenee selvästi, että oliivipuut – samoin kuin varsin lukuisat muut kasvit – ovat *Xylella*-bakteerin isäntäkasveja, eivätkä pääasian kantajat ole tätä kiistäneet.

59 Vaikka pitääkin paikkansa, ettei EFSA ole osoittanut mainitussa lausunnossa varmaa syy-yhteyden olemassaoloa *Xylella*-bakteerin ja Apulian alueella havaitun oliivipuiden nopean kuivumisen välillä, lausunnossa (s. 3) korostetaan kuitenkin, kuten julkisasiamies huomauttaa ratkaisuehdotuksensa 116 kohdassa, merkittävää korrelaatiota kyseisen bakteerin ja tällaisen patologian ilmenemisen välillä.

60 Tästä on korostettava, että toisin kuin pääasian kantajat väittävät, ennalta varautumisen periaatteella ei suinkaan kielletä toteuttamasta mitään toimenpiteitä, jos terveysvaaran olemassaolosta tai laajuudesta ei ole tieteellistä varmuutta, vaan se voi päinvastoin oikeuttaa – kuten tämän tuomion 46 ja 47 kohdassa todetaan – unionin lainsäätäjän toteuttamaan suojelutoimenpiteitä, vaikka tästä vallitsee tieteellistä epävarmuutta.

61 On lisäksi huomautettava, että vaikka pääasian kantajat riitauttavat *Xylella*-bakteerin ja Apulian alueella havaitun oliivipuiden nopean kuivumisen välisen syy-yhteyden olemassaolon, he eivät esitä mitään todisteita, joilla näitä väitteitä voitaisiin tukea.

62 Näin ollen komissio on voinut perustellusti katsoa, että velvoite poistaa välittömästi tartunnan saaneet kasvit oli asianmukainen ja tarpeellinen toimenpide *Xylella*-bakteerin leviämisen estämiseksi. Tämän velvoitteen ehdottomasta oikeasuhteisuudesta on todettava, ettei asiassa ole tuotu esiin mitään tartunnan saaneisiin kasveihin liittyvää vähemmän rajoittavaa vaihtoehtoista toimenpidettä, jolla voitaisiin saavuttaa sama päämäärä.

63 Tässä tilanteessa on toiseksi tutkittava, onko velvoite poistaa välittömästi kaikki isäntäkasvit ”niiden terveydentilasta huolimatta” ”100 metrin säteellä” tartunnan saaneista kasveista riittävä toimenpide tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, kun tätä arvioidaan ennalta varautumisen periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen valossa.

64 Velvoitteesta suorittaa tällainen poistaminen ”100 metrin säteellä” tartunnan saaneista kasveista on ensimmäiseksi todettava, että sen määrittämiseksi, onko kyseinen velvoite asianmukainen ja tarpeellinen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, on tutkittava ne tiedot, jotka komissiolla oli päätöksen antaessaan käytettävissään tartunnan leviämisvaarasta tartunnan saaneista kasveista.

65 EFSA:n 6.1.2015 antamassa lausunnossa todetaan ensin, että ”tartunnan saaneet vektorit voivat levitä alueellisesti lentämällä tai tuuli voi kuljettaa niitä passiivisesti kauemmas” (s. 4), ja myönnetään, että ”ihmisistä ja tuulesta johtuva rooli leviämisessä on vielä huonosti tiedossa ja että tiedot, joista voitaisiin päätellä, kuinka kauas vektoreina toimivat hyönteiset voivat lentää, ovat riittämättömiä” (s. 4), mutta täsmennetään, että ”eräät käytettävissä olevat tiedot viittaavat siihen, että 100 metrin etäisyys vaikuttaa oikealta leviämisetäisyydeltä” (s. 62). Lausunnosta ilmenee myös, että ”levittämistä tekevät pääosiltaan ainoastaan kaskaat, jotka voivat lentää keskimäärin vain noin 100 metrin päähän mutta joita tuuli voi myös kuljettaa pidempiä matkoja” (s. 94).

66 On todettava, että kun otetaan huomioon komissiolla alalla oleva laaja harkintavalta, se saattoi näiden tieteellisten tietojen valossa legitiimisti katsoa, että velvoite poistaa välittömästi isäntäkasvit 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista oli asianmukainen ja tarpeellinen toimenpide *Xylella*-bakteerin leviämisen estämiseksi näistä kasveista bakteerin vektorina toimivien hyönteisten välityksellä.

67 Pesce ym. väittävät mainitun velvoitteen oikeasuhteisuudesta, että *Xylella*-bakteerin leviämistavasta vallitsi hetkellä, jolloin komissio antoi päätöksen 2015/789, tietynasteinen tieteellinen epävarmuus. Heidän mukaansa ei ole poissuljettua, että leviämisen vektorit voivat onnistua levittämään tartuntaa selvästi yli 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista.

68 Sillä seikalla, että komissio rajasi kasvien poistamisvelvoitteen 100 metrin säteelle, vaikka vektorit saattavat levittää bakteeria tätä kauemmas, ei suinkaan kyseenalaisteta täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan oikeasuhteisuutta, vaan sillä päinvastoin osoitetaan, että kyseinen velvoite rajoitettiin siihen, mikä oli tarpeen tavoitellun hävittämistä koskevan päämäärän saavuttamiseksi (ks. analogisesti tuomio 12.7.2001, Jippes ym., C-189/01, EU:C:2001:420, 120 kohta).

69 Mitä tulee toiseksi velvoitteeseen poistaa välittömästi tietyltä säteeltä isäntäkasvit ”niiden terveydentilasta huolimatta”, eli vaikka niissä ei ilmene mitään oireita *Xylella*-bakteeritartunnasta eikä niiden epäillä saaneen tällaista tartuntaa, pääasian kantajat ovat väittäneet sekä kirjallisissa

huomautuksissaan että istunnossa, että direktiivin 2000/29 16 artiklassa oleva käsite ”hävittäminen” viittaa yksinomaan haitallisiin organismeihin. Komissiolla on täten toimivalta velvoittaa poistamaan ainoastaan kyseisen organismin tartuttamat kasvit.

70 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 92 kohdassa, siitä, että direktiivin 2000/29 16 artiklan säännökset on muotoiltu yleisluontoisin ilmaisuin, ei kuitenkaan voida johtaa tällaista rajoitusta niiden toimenpiteiden soveltamisalaan, joita komissio voi toteuttaa. Kun otetaan huomioon ennalta varautumisen periaate, mainitun artiklan 3 kohta, luettuna yhdessä artiklan 1 kohdan kanssa, on ymmärrettävä päinvastoin siten, että sillä sallitaan komission toteuttavan kaikki tämän tuomion 46 ja 47 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti tarpeelliset toimenpiteet hävittääkseen haitalliset organismit tai estääkseen niiden leviämisen, ja täten, jos tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää tartunnan saaneiden kasvien lisäksi kaikkien lähistöllä sijaitsevien isäntäkasvien – vaikka niissä ei ilmenisi mitään oireita *Xylella*-bakteeritartunnasta eikä niiden epäiltäisi saaneen tällaista tartuntaa – poistamista, komissiolla on toimivalta määrätä tällaisesta toimenpiteestä.

71 Käsiteltävässä asiassa sen määrittämiseksi, onko kyseinen toimenpide asianmukainen ja tarpeellinen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, on tutkittava, oliko komissiolla päätöksensä antohetkellä käytettävissään johdonmukaisia tietoja, jotka saattoivat ilmaista, että tartunnan saaneiden kasvien poistamisesta huolimatta niiden lähistöllä sijaitsevat isäntäkasvit – vaikka niissä ei ilmene mitään oireita *Xylella*-bakteeritartunnasta eikä niiden epäillä saaneen tällaista tartuntaa – voivat kuitenkin kantaa tartuntaa ja edistää kyseisen bakteerin leviämistä.

72 Tästä on todettava, että EFSA:n 6.1.2015 antaman lausunnon mukaan ”oireettomat isäntäkasvit ja oireettomat tai vähän oireilevat tartunnat voivat jäädä huomaamatta tutkimuksissa, jotka perustuvat yksinomaan silmämääräiseen tarkasteluun, tai jopa laboratoriotesteissä johtuen tartunnan mahdollisesta varhaisesta vaiheesta tai bakteerin heterogeenisestä jakautumisesta kasvissa” (s. 6). Mainitun lausunnon mukaan tästä seuraa, että *Xylella*-bakteeria on vaikea havaita oireettomista kasveista tai hiljattain tartunnan saaneista kasveista (s. 97). Lausunnossa todetaan näin ollen johtopäätöksenä, että ”koska tauti leviää kasvista toiseen vektoreina toimivien hyönteisten välityksellä ja koska siitä, kun vektori tartuttaa bakteerin, kuluu itämisaika, ennen kuin oireet ilmenevät tai bakteeri on mahdollista havaita kasvissa, on olennaisen tärkeää, että tartunnan saaneiksi tunnistettujen kasvien hävittämisen yhteydessä tuhotaan myös kaikki muut niiden läheisyydessä olevat kasvit” (s. 100).

73 Näiden tieteellisten tietojen valossa on selvää, että komissio saattoi, kun otetaan huomioon sillä kyseisellä alalla oleva laaja harkintavalta, legitiimisti katsoa, että velvoite poistaa välittömästi kaikki tartunnan saaneiden kasvien läheisyydessä olevat isäntäkasvit oli – Pescen ym. esittämän ainoastaan kyseisen bakteerin tartuttamien tai kuivuvien kasvien poistamisen sijasta – asianmukainen ja tarpeellinen toimenpide *Xylella*-bakteerin leviämisen estämiseksi näistä kasveista sen vektorina toimivien hyönteisten välityksellä.

74 Tämän velvoitteen oikeasuhteisuudesta on todettava, että unionin lainsäätäjän oli punnittava esillä olevia eri intressejä, eli yhtäältä Apulian alueella olevien oliivipuiden omistajien omaisuudensuojaa ja toimenpiteen kohteena olevien kasvien poistamisesta kyseiselle alueelle aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöllisiä vaikutuksia ja toisaalta kasvituotannon merkitystä unionissa ja yleistä etua, joka liittyy sen varmistamiseen, että unionin aluetta, mukaan luettuna Leccen provinssin ulkopuolista aluetta Italiassa, suojellaan tehokkaasti *Xylella*-bakteerin leviämiseltä koko unionin alueelle.

75 Tästä on heti alkuun huomattava, että komissio määräsi velvoitteesta poistaa välittömästi kaikki kyseessä olevan säteen sisällä olevat isäntäkasvit siitä syystä, että bakteeri oli levinnyt nopeasti Leccen provinssin pohjoisosassa sen jälkeen, kun komissio oli tyytynyt täytäntöönpanopäätöksessä 2014/87 kieltämään istutettavaksi tarkoitettujen kasvien siirrot kyseisen provinssin ulkopuolelle ja velvoittamaan täytäntöönpanopäätöksessä 2014/497 poistamaan ainoastaan tartunnan saaneet kasvit, mikä ilmentää tiettyä asteittaisuutta toteutetuissa toimenpiteissä.

76 Seuraavaksi on todettava, ettei komissio ole asettanut kyseessä olevaa poistamisvelvoitetta kaikkiin olosuhteisiin. Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklasta poiketen saman päätöksen 7 artiklassa sallitaan ainoastaan Leccen provinssissa, sikäli kuin hävittäminen ei enää ole mahdollista, se, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toteuttavat leviämisen rajoittamista koskevia toimenpiteitä, jotka eivät merkitse kaikkien tartunnan saaneiden kasvien läheisyydessä olevien isäntäkasvien poistamista.

77 Pääasioiden kantajat ovat kuitenkin istunnossa väittäneet, että edellä mainittu poikkeus on päinvastoin osoitus näiden kasvien poistamisvelvoitteen suhteettomuudesta, koska velvoitetta ei nimenomaisesti asetettu bakteerin pahimmin saastuttamalle alueelle.

78 On kuitenkin kiistatonta, kuten täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, että komissio ei Leccen provinssissa enää pyri *Xylella*-bakteerin hävittämiseen, koska sitä ei ole enää mahdollista hävittää, vaan se pyrkii rajoittamaan kyseisen bakteerin leviämistä sallimalla jäsenvaltioiden edellyttävän tartunnan saaneiden kasvien poistamista ainoastaan tietyillä määritellyillä alueilla, jotta voidaan suojella tuotantopaikkoja, kasveja, joilla on erityistä kulttuurillista, yhteiskunnallista tai tieteellistä arvoa, sekä unionin muun alueen rajaa. Tätä varten mainitun päätöksen 8 artiklassa velvoitetaan määrittämään valvontavyöhyke välittömästi Leccen provinssin tartuntavyöhykkeen ympärillä olevan puskurivyöhykkeen ulkopuolelle. Kuten Italian hallitus on istunnossa esittänyt, kun otetaan huomioon se, että kyseinen provinssi on meren saartama, näiden toimenpiteiden tarkoituksena on rajata *Xylella*-bakteeri mahdollisimman suuressa määrin kyseisessä provinssissa, jotta voidaan estää sen leviäminen provinssin pohjoisosiin.

79 Sen sijaan Leccen provinssin ulkopuolella komissio pyrkii täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklassa säädetyillä toimenpiteillä hävittämään *Xylella*-bakteerin tällaisen hävittämisen ollessa edelleen mahdollista, jotta voidaan estää sen leviäminen koko unioniin. Tämän tuomion 69–73 kohdassa jo esitetyistä syistä näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää tartunnan saaneiden kasvien poistamisen lisäksi myös kaikkien niiden läheisyydessä sijaitsevien isäntäkasvien poistamista.

80 Siitä kysymyksestä, eikö kyseessä oleviin isäntäkasveihin voitaisi kohdistaa vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, kuten Pescen ym. esittämiä oliivipuiden karsinta- tai leikkaustoimia ja torjunta-ainekäsittelyä, on todettava, että viimeksi mainitut eivät perusta tätä koskevia väitteitään mihinkään tieteellisiin tietoihin, ja tämän lisäksi EFSA:n 6.1.2015 antamasta lausunnosta ilmenee seuraavaa: ”Tällä hetkellä ei ole olemassa mitään käsittelyä, jolla tartunnan saaneet kasvit voitaisiin parantaa kasvupaikalla. Tartunnan saaneet kasvit pysyvät useimmiten sairaina koko ikänsä tai kuihtuvat nopeasti. Vaikka viljelytapaan tehdyillä muutoksilla (esim. harventaminen, lannoitus ja kastelu) voi olla jotain vaikutusta tautiin, ne eivät voi riittää parantamaan kasveja” (s. 97). Samaisessa lausunnossa todetaan lisäksi, että ”Apulian alueella tartunnan saaneiden oliivipuiden merkittävä leikkaaminen on johtanut uusien versojen syntymiseen puiden alaosaan, mutta tähän mennessä ei ole osoitettu, että tämä menetelmä olisi tehokas kasvien parantamiseksi ja niiden kuolemisen estämiseksi” (s. 97).

81 Näissä olosuhteissa – vaikka Pescen ym. toteamalla tavalla pitääkin paikkansa, että velvoitteella poistaa kaikki tartunnan saaneiden kasvien läheisyydessä olevat isäntäkasvit voidaan sekä loukata heidän omaisuudensuojaansa että vahingoittaa ympäristöä Apulian alueella – komissio saattoi perustellusti asettaa tämän velvoitteen sillä alalla olevan laajan harkintavallan puitteissa ja punnittuaan kyseessä olevia eri intressejä.

82 On kuitenkin muistutettava, että kuten tämän tuomion 51 kohdassa todetaan, jos tilanne muuttuu siten, ettei *Xylella*-bakteerin hävittäminen uusien merkityksellisten tieteellisten tietojen perusteella enää edellytä kaikkien isäntäkasvien poistamista 100 metrin säteellä tartunnan saaneista kasveista, komission on direktiivin 2000/29 16 artiklan 3 kohdan mukaisesti muutettava täytäntöönpanopäätöstä 2015/789 tai annettava uusi päätös tämän kehityksen huomioonottamiseksi ennalta varautumisen periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

Korvausjärjestelmän puuttuminen täytäntöönpanopäätöksestä 2015/789

83 Pesce ym. väittävät, että koska täytäntöönpanopäätös 2015/789 johtaa sen kohteena olevien maatilojen omistajien omaisuuden todellisiin pakkolunastuksiin, komission olisi pitänyt nimenomaisesti säätää kyseisessä päätöksessä korvauksesta, joka on suhteessa niiden kasvien, jotka eivät ole saaneet tartuntaa ja jotka päätöksessä määrätään poistettaviksi, todelliseen arvoon.

84 Tästä on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että unionin lainsäätäjä voi sillä maatalouspolitiikan alalla olevan laajan harkintavallan yhteydessä katsoa, että on sopivaa maksaa osittainen tai täysi korvaus niiden tilojen omistajille, joissa on teurastettu ja hävitetty eläimiä. Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että tästä toteamuksesta ei voida päätellä, että unionin oikeuteen sisältyisi yleinen periaate, joka velvoittaisi korvauksen myöntämiseen kaikissa olosuhteissa (ks. tuomio 10.7.2003, Booker Aquaculture ja Hydro Seafood, C-20/00 ja C-64/00, EU:C:2003:397, 85 kohta).

85 Tästä huolimatta on mainittava, että perusoikeuskirjan omaisuudensuojaa koskevan 17 artiklan 1 kohdassa määrätään muun muassa, että ”keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä”, ja että ”omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä”.

86 Koska oikeus korvaukseen perustuu suoraan perusoikeuskirjan 17 artiklaan, yksinään sitä seikkaa, etteivät itse direktiivi 2000/29 ja täytäntöönpanopäätös 2015/789 sisällä korvausjärjestelmää tai ettei niissä aseteta nimenomaista velvoitetta säätää tällaisesta järjestelmästä, ei voida tulkinta siten, että tällainen oikeus olisi poissuljettu. Tästä seuraa, ettei kyseistä päätöstä voida pitää pätemättömänä tästä syystä.

87 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohta ei ole direktiivin 2000/29 eikä suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen vastainen.

Täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyys suhteessa perusteluvelvollisuuden noudattamisen asettamiin vaatimuksiin

88 On muistutettava, että vaikka SEUT 296 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimen toteuttaneen unionin toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja unionin tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden, perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia (ks. tuomio 18.6.2015, Viro v. parlamentti ja neuvosto, C-508/13, EU:C:2015:403, 58 kohta). Näin on varsinkin, jos jäsenvaltiot ovat osallistuneet tiiviisti kyseisen toimen valmisteluun ja tuntevat tämän vuoksi sen taustalla olevat syyt (ks. mm. tuomio 9.9.2004, Espanja v. komissio, C-304/01, EU:C:2004:495, 50 kohta).

89 Kun kyseessä on yleisesti sovellettava toimi, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä kokonaistilanne, joka johti toimen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään (ks. mm. tuomio 9.9.2004, Espanja v. komissio, C-304/01, EU:C:2004:495, 51 kohta).

90 Jos riitautetusta toimesta ilmenee, mihin tavoitteeseen toimielin pääasiallisesti pyrkii, on näin ollen tarpeetonta vaatia erityisiä perusteluja jokaisesta sen tekemästä teknisestä valinnasta (ks. mm. tuomio 18.6.2015, Viro v. parlamentti ja neuvosto, C-508/13, EU:C:2015:403, 60 kohta).

91 Käsiteltävässä asiassa on katsottava, että täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 1–4 perustelukappaleessa esitetään selvästi ne syyt, joiden johdosta komissio päätti laajentaa hävittämistoimenpiteet kaikkiin tartunnan saaneiden kasvien läheisyydessä oleviin isäntäkasveihin. Mainituista perustelukappaleista ilmenee, että tällä laajennustoimenpiteellä pyritään uusien *Xylella*-bakteerin taudinpurkausten ilmaannuttua saavuttamaan yleinen tavoite vahvistaa aiemmin toteutettuja hävittämistoimenpiteitä ja välttää kyseisen bakteerin leviäminen koko unioniin ja ottamaan huomioon EFSA:n uudet tieteelliset lausunnot, joissa on laajennettu bakteerille alttiiden kasvien luetteloa, mutta kuitenkin rajoittamaan joitain näistä toimenpiteistä yksinomaan isäntäkasveihin oikeasuhteisuuden varmistamiseksi. Mainitun päätöksen ensimmäisen perustelukappaleen mukaan Italian viranomaiset ovat lisäksi osallistuneet päätöksen antamiseen, joten niiden oli tiedettävä sekä päätöksen antamiseen johtaneet syyt että komission *Xylella*-bakteerin hävittämiseksi suunnittelemat toimenpiteet.

92 Näissä olosuhteissa komissiolla ei ollut mitään velvollisuutta esittää yksityiskohtaisesti päätöksen perustelukappaleissa syitä, joilla voidaan oikeuttaa kukin päätöksessä määrätyistä erityisistä toimenpiteistä.

93 Tästä seuraa, että täytäntöönpanopäätös 2015/789 on SEUT 296 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden mukainen.

94 Edellä esitetystä seuraa, että esitettyjen kysymysten tutkinnassa ei ole tullut esiin mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa täytäntöönpanopäätöksen 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyyteen arvioituna suhteessa direktiiviin 2000/29, kun sitä luetaan ennalta varautumisen periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen valossa, ja suhteessa SEUT 296 artiklassa ja perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrättyyn perusteluvelvollisuuteen.

Oikeudenkäyntikulut

95 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Esitettyjen kysymysten tutkinnassa ei ole tullut esiin mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa toimenpiteistä *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) -organismin unioniin kulkeutumisen ja siellä leviämisen estämiseksi 18.5.2015 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2015/789 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan pätevyyteen arvioituna suhteessa kasveille ja kasvituotteille haitallisten organismien yhteisöön kulkeutumisen ja siellä leviämisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 8.5.2000 annettuun neuvoston direktiiviin 2000/29/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 28.11.2002 annetulla neuvoston direktiivillä 2002/89/EY, kun sitä luetaan ennalta varautumisen periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen valossa, ja suhteessa SEUT 296 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrättyyn perusteluvelvollisuuteen.

Allekirjoitukset