CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GERHARD REISCHL presentadas el 27 de mayo de 1975 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

Cualquiera que desee importar a la República Federal de Alemania plantas o productos vegetales que sean, o puedan ser, portadores de determinados organismos nocivos, debe presentarlos en la frontera a un control fitosanitario oficial. Esto es lo que se desprende del Decreto alemán de 23 de agosto de 1957, sobre medidas destinadas a prevenir la introducción de organismos patógenos o nocivos peligrosos de las plantas de cultivo, denominado Decreto sobre el control fitosanitario («Pflanzenbeschauverordnung»), en su versión de 11 de mayo de 1970. Esta obligación se refiere también a la importación de manzanas y tiene por objeto, entre otros, evitar la introducción del piojo de San José, un organismo nocivo particularmente peligroso y tenaz, cuyas condiciones de existencia se dan en el conjunto de la Comunidad y que ya se ha propagado por Italia, Francia y sur de Alemania.

El presente asunto versa sobre si determinadas disposiciones de Derecho comunitario afectan a la legalidad de esta obligación, al menos en la medida en que se trate de importaciones procedentes de otros Estados miembros. La firma Rewe, parte demandante en el litigio principal que ha dado origen a la presente remisión, así lo cree.

En octubre de 1973, la empresa Rewe quiso importar manzanas procedentes de Francia a la República Federal de Alemania. Dicha empresa se hallaba en condiciones de poder presentar el certificado oficial francés de conformidad fitosanitaria de la partida en litigio, exigido por el artículo 7 del Pflanzenbeschauverordnung pero, al negarse a presentar la mercancía al control fitosanitario, se le denegó la autorización de importación mediante resolución de 29 de octubre de 1973. La firma Rewe impugnó la legalidad de tal decisión en el curso del procedimiento que posteriormente entabló. El hecho de que, no obstante, presentara después la mercancía al servicio de control fitosanitario, a fin de poder realizar la importación, no debe retener más tiempo mi atención.

Para motivar su opinión, según la cual el control fitosanitario obligatorio es ilegal, la firma Rewe invoca la prohibición de toda

* Lengua original: alemán.

medida de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación, enunciada por el Tratado (artículo 30) y el artículo 22 del Reglamento (CEE) nº 1035/72 del Consejo, de 18 de mayo de 1972, relativo a la organización común de mercado en el sector de las frutas y hortalizas (DO L 118, p. 1; EE 03/05, p. 258). La citada firma considera que el control fitosanitario prescrito por el Derecho alemán, constituye un obstáculo a la importación, en el sentido de las disposiciones anteriormente citadas y de la jurisprudencia en la materia. Tampoco cree que este control halle justificación en el artículo 36 del Tratado, es decir, en la norma que establece que los artículos 30 a 34 no constituyen obstáculo a las restricciones a la importación justificadas por razones de preservación de los vegetales. Dicha firma sostiene que este tipo de control no es necesario en este caso, entre otras razones, porque los citados organismos patógenos aparecen tanto en Francia como en Alemania y porque, además, este control constituiría una discriminación arbitraria en el sentido de la segunda frase del artículo 36, ya que las manzanas autóctonas no se hallan sometidas a un control específico establecido por la Ley, con vistas a detectar determinadas enfermedades de los vegetales.

Por todas estas razones, el órgano jurisdiccional que conocía del recurso interpuesto por Rewe decidió, mediante resolución de 24 de octubre de 1974, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, suspender el procedimiento y someter al Tribunal de Justicia con carácter prejudicial las tres cuestiones siguientes:

1) La obligación de someter a inspección los productos vegetales (en este caso, manzanas) al ser importados, y a expensas del importador, con objeto de determinar si son portadores de determinados organismos nocivos, ¿se enmarca en el concepto de «restricción cuantitativa a la importación» y de «medida de efecto equivalente», contemplados por el artículo 30 del Tratado CEE, cuando la negativa a someterse al control fitosanitario acarrea la prohibición de importar estos productos?

2) ¿Debe interpretarse la primera frase del artículo 36 del Tratado CEE en el sentido de que los controles fitosanitarios realizados en la frontera con el fin de evitar la introducción del piojo de San José y establecidos de conformidad con el Derecho interno, continúan estando «justificados», en el sentido de esta norma, tras la adopción de la Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1969, relativa a la lucha contra el piojo de San José (69/466/CEE; DO L 323, p. 5; EE 03/03, p. 174)?

3) El control fitosanitario de las manzanas de procedencia extranjera, que se realiza sin excepción en el momento de la importación de esta fruta, ¿constituye una «discriminación arbitraria», en el sentido de la segunda frase del artículo 36 del Tratado CEE, habida cuenta de que no existe una obligación de control análoga para las manzanas producidas en la República Federal de Alemania, en caso de expedición de esta fruta a destinatarios establecidos dentro del país?

Mi opinión sobre estas cuestiones es la siguiente:

1. *Sobre la primera cuestión*

La primera cuestión se refiere, entre otros, al concepto de «restricción cuantitativa a la importación». Sin embargo, dado que en el Tratado CEE esta expresión es sinónimo de «contingentes» –como ha puesto de manifiesto la Comisión– y que en el presente caso no se trata evidentemente de una restricción cuantitativa directa a la importación, no es necesario que nos extendamos más sobre el contenido de este concepto, puesto que el problema ha de ser examinado exclusivamente desde el punto de vista del concepto de «medida de efecto equivalente».

Teniendo en cuenta el desarrollo de esta cuestión en el curso del procedimiento, su examen no me parece que presente particular dificultad.

La sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville (8/74,← Rec. p. 837), en cuyos términos «toda normativa comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario, debe ser considerada como medida de efecto equivalente a restricciones cuantitativas», reviste una importancia primordial a este respecto. La sentencia de 30 de octubre de 1974, Van Haaster (190/73, Rec. p. 1123) se expresa ya en términos análogos. Esta definición es evidentemente muy severa y de un alcance muy amplio, ya que no se refiere a los efectos concretos de dichas medidas. Además, según otra sentencia, la *magnitud* de los efectos producidos por tal normativa tampoco es decisiva. Ello puede deducirse de las afirmaciones hechas en la sentencia de 15 de diciembre de 1971, International Fruit Company y otros (asuntos acumulados 51/71 a 54/71,← Rec. p. 1107), según las cuales, la vigencia de un sistema, aunque sólo sea formalmente, de «toute licence accordée» en los intercambios intracomunitarios, constituye una medida de efecto equivalente. Además, hay que tener en cuenta a este respecto las sentencias que han subrayado expresamente que el Tratado estableció la norma fundamental de eliminación de *todos* los obstáculos a la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros (véanse, por ejemplo, las sentencias de 14 de diciembre de 1972, Marimex, 29/72, Rec. p. 1318, y de 30 de octubre de 1973, Van Haaster, antes citada). Puedo, pues, afirmar que el concepto de «medida de efecto equivalente» también se aplica en principio a la normativa que somete todas las partidas de plantas o de productos vegetales importados –incluyendo el embalaje y la unidad de carga del medio de transporte utilizado– a un control fitosanitario obligatorio, y ello aun cuando no se haya denegado la importación de la mercancía. Efectivamente, no hay duda alguna de que tal normativa conlleva, especialmente porque obliga a atravesar la frontera por determinados puestos fronterizos, un cierto retraso y también ocasiona gastos derivados de la presentación de los productos al servicio de control fitosanitario, que el transportista factura.

En mi opinión, esta afirmación también nos dispensa de examinar, en el marco de la primera cuestión, la Directiva 70/50/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1969, supresora de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación (DO 1970, L 13), y las definiciones que contiene. El Tribunal de Justicia ya se refirió a estas últimas en otros asuntos (por ejemplo, en la sentencia de 30 de abril de 1974, Sacchi, 155/73,- Rec. p. 409). La importancia que reviste esta Directiva en relación con el presente asunto, puede quedar, en cualquier caso, en suspenso por el momento, ya que algunos criterios decisivos fijados por ésta -igualdad de trato de los productos nacionales e importados, adecuación de la normativa al fin perseguido- deberán ser, de todos modos, analizados al examinar el artículo 36 del Tratado, es decir, en relación con las cuestiones segunda y tercera.

La conclusión a la que he llegado demuestra, además, el carácter indefendible del punto de vista restrictivo del Gobierno federal, según el cual, el factor decisivo es la *magnitud* de los obstáculos a los intercambios, y no podría hablarse de una normativa que dificulta las importaciones cuando -como en el presente caso- sus efectos son meramente insignificantes.

A este respecto, ciertamente hay que reconocer -además la Comisión también lo admite- que las operaciones fronterizas que no tienen incidencia alguna sobre las importaciones, como los controles ordinarios de policía, o los datos estadísticos, no podrían evidentemente considerarse como medidas de efecto equivalente. Sin embargo, para mantener este punto de vista no es necesario, por otra parte, recurrir a un concepto de tan difícil definición y, por tanto, tan peligroso como el de la «magnitud». Dicho concepto ha sido desarrollado por la jurisprudencia relativa al Derecho de la competencia, es decir, en relación con operaciones regidas fundamentalmente por el Derecho privado. En lo que se refiere a la eliminación de los obstáculos de Derecho público a los intercambios de mercancías, que se inscribe en el marco de otros objetivos del Tratado, la jurisprudencia ya precisó hace tiempo -por ejemplo, en relación con determinadas exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana, o en relación con la vigencia formal de un sistema de licencias- que esta materia se rige por principios estrictos y que, por tanto, no hay lugar para un margen de tolerancia como el propugnado por el Gobierno federal. Por otra parte, tampoco hay ciertamente duda de que, aun cuando las operaciones como el control fitosanitario en frontera, se realicen durante las horas normales de apertura de ésta, y únicamente en forma de sondeos, no excluyéndose, por tanto, que puedan ser diligentemente ejecutadas en lugares dispersos designados a tal efecto, difícilmente pueden clasificarse dentro de la categoría de obstáculos a la importación absolutamente insignificantes.

Por consiguiente, no se pueden justificar alegando que la insignificancia de sus efectos hace que el artículo 30 del Tratado sea totalmente inaplicable. Su justificación podría apoyarse, todo lo más -y en la medida en que se haga abstracción de la Directiva 70/50 de la Comisión, antes citada- en el

artículo 36 del Tratado CEE, al cual se refieren las demás cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

2. *Sobre la segunda cuestión*

La segunda cuestión hace hincapié en el problema de si los controles fitosanitarios realizados en la frontera, con el fin de evitar la introducción del piojo de San José, continúan aún estando justificados, en el sentido de la primera frase del artículo 36 del Tratado CEE, tras la adopción de la Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1969 relativa a la lucha contra el piojo de San José (DO 1969, L 323; EE 03/03, p. 174). No obstante, el desarrollo de esta cuestión en el curso del procedimiento, respecto del citado parásito, ha puesto de manifiesto que su examen debe extenderse y referirse también a otros aspectos y, en especial –como los términos del artículo 36 invitan a hacer– al problema de si este tipo de control está, en principio, justificado.

Para abordar este examen más amplio del problema, la información que a lo largo del procedimiento se nos ha suministrado sobre dicho parásito, presenta indudablemente gran interés. Este depredador parece ser extremadamente peligroso; a partir del instante en que se instala en un lugar determinado, su destrucción completa se hace prácticamente imposible. Las condiciones climáticas para su propagación se dan en el conjunto de la Comunidad, habiendo ya aparecido –en diverso grado– en Italia, en Francia y en una región delimitada del sur de Alemania. Su nocividad ha impulsado, además, a la Organización europea y mediterránea para la protección de las plantas, organización de carácter regional constituida en el seno de la FAO, a fijarle una tolerancia cero. Esta situación explica la particular preocupación del Gobierno federal, que teme especialmente por la seguridad de los grandes viveros situados al norte de Alemania y cuya importancia económica es considerable.

Sin embargo, la Comisión tuvo razón al poner de manifiesto que el peligro que este parásito represente en abstracto o de un modo general, no es suficiente para aplicar el artículo 36. Como el Tribunal de Justicia ha declarado en varias ocasiones (por ejemplo, en las sentencias de 19 de diciembre de 1968, Salgoil, 13/68, Rec. 1968, p. 661, y de 14 de diciembre de 1972, Marimex, antes citada), el artículo 36 es una disposición de excepción que, por tanto, requiere una interpretación restrictiva, también en lo relativo al concepto de medidas «justificadas».

De ello se deduce que las medidas fitosanitarias únicamente estarían justificadas si, a falta de las mismas, la protección de la salud en el Estado miembro interesado quedara en peligro. En otras palabras, debe existir un riesgo cierto de que los productos sometidos a control estén contaminados.

En las condiciones actuales de preservación de los vegetales en la Comunidad, esta posibilidad no puede excluirse *a priori* en lo que respecta a los organismos nocivos de que se trata en el presente caso, ya que las

legislaciones de los diversos Estados miembros en materia de lucha y de protección contra las plagas y organismos nocivos, presentan aún importantes diferencias. La justificación de estas medidas exige, sin embargo, una mayor concreción y diferenciación, no existiendo ningún factor decisivo que en la práctica lo impida. Ello significa que el Estado miembro que tome medidas de protección contra la introducción de organismos nocivos, debe determinar su existencia, habida cuenta del lugar de procedencia, de las medidas de lucha que allí se hayan aplicado, es decir del riesgo potencial de infección, así como, llegado el caso, de las particularidades estacionales que puedan tener influencia sobre la gravedad del peligro. Si este examen revela que las importaciones procedentes de determinados países, realizadas en el curso de determinados períodos, no presentan prácticamente riesgo alguno para los vegetales autóctonos, será difícilmente justificable, en general, la ejecución regular y sistemática de controles fitosanitarios en la frontera.

A tal fin, interesa también averiguar -ha sido sobre todo la demandante en el litigio principal quien ha subrayado este factor- si, a semejanza de la situación en la República Federal de Alemania, la importación está subordinada a la presentación de un certificado oficial de conformidad fitosanitaria, mediante el cual el país exportador certifica que el producto no se halla contaminado y que las normas dictadas por el país importador han sido también respetadas. Este dato permite asimismo suponer que no existe peligro real. No obstante, como el reconocimiento mutuo de este tipo de certificados no es aún obligatorio en el seno de la Comunidad, no se podrían considerar ilegales los controles fronterizos suplementarios, si hay indicios suficientes para creer que tales certificados no siempre son dignos de confianza, cuando, al término de un período suficientemente largo, se compruebe, por ejemplo, que en toda una serie de casos, y a pesar del certificado oficial, la mercancía importada no se hallaba libre de organismos patógenos.

En el curso del procedimiento también se ha planteado el problema de si se debe igualmente otorgar importancia al hecho de que según el Reglamento nº 1035/72, relativo a la organización común de mercado en el sector de las frutas y hortalizas, el producto importado se halle, en cualquier caso, sometido en la frontera a un control de calidad y de categoría comercial. No se puede pura y simplemente negar la oportunidad de esta observación ya que es concebible que, al ser de menor calidad las frutas portadoras de agentes patógenos, este control permita también descartar el riesgo de introducción de organismos nocivos. Finalmente nos parece que esta consideración difícilmente permite mantener que los controles fitosanitarios adicionales sean superfluos: en realidad, ambos tipos de control son realizados por diferentes servicios y bajo distintas perspectivas, en el sentido de que el control de calidad no aporta el mismo grado de garantía sobre la inexistencia de contaminación que un control específico y minucioso.

Dicho esto, nos resta aún por examinar -y llego así al nudo del problema planteado por la segunda cuestión- si, incluso tras la

adopción de la Directiva del Consejo relativa a la lucha contra el piojo de San José, los controles fitosanitarios efectuados en la frontera de conformidad con el Derecho interno, continúan estando justificados en el sentido del artículo 36. Como el Tribunal de Justicia sabe, la parte demandante en el litigio principal lo niega enérgicamente. Dicha parte estima que la citada Directiva ha regulado este problema de manera uniforme y exhaustiva para el conjunto de la Comunidad, y esgrime que ha asentado el principio de la lucha contra el parásito, con independencia de las fronteras nacionales, y que el control de los intercambios de plantas portadoras y sus partes únicamente puede realizarse en el límite de las zonas contaminadas y de las zonas de seguridad. Además, de la sistemática de la Directiva se desprende claramente que el peligro que amenaza a los frutos de los vegetales se considera menor ya que, el propio envío de frutos procedentes de una zona contaminada no se halla sometido a control obligatorio. La demandante deduce de ello que los controles suplementarios realizados en las fronteras nacionales deben ser considerados como contrarios a los fines de la Directiva, dado que implican la introducción de principios complementarios que, de acuerdo con los criterios definidos por esta Directiva, tampoco pueden considerarse necesarios.

Al igual que el Gobierno federal y la Comisión, estimamos que este punto de vista es erróneo.

En apoyo de la tesis según la cual la Directiva del Consejo no constituye obstáculo para la realización de controles nacionales en la frontera, hay que señalar, efectivamente que, en primer lugar, esta Directiva sólo prevé medidas mínimas de lucha y protección contra la propagación del piojo de San José. Como muestra su artículo 11, se autoriza expresamente (a los Estados miembros) a adoptar disposiciones complementarias o más rigurosas, incluso para prevenir la propagación del parásito, si se consideran necesarias. La Directiva no establece, por tanto, un sistema uniforme de medidas de lucha contra el parásito, sino que permite que subsistan diferentes riesgos de contaminación y, por consiguiente, es imposible mantener, por esta única razón, que los controles fronterizos son, en principio, compatibles con sus disposiciones. Otro factor importante es el hecho de que, evidentemente, la Directiva sólo contempla la adopción de medidas internas. No trata el problema de los controles fronterizos, como demuestra por sí sólo el apartado cuarto de su exposición de motivos que está redactado en los siguientes términos:

«Considerando que las medidas de protección contra la introducción de organismos nocivos en cada Estado miembro sólo tendrían un alcance limitado, si al mismo tiempo no se combatieran dichos organismos metódicamente en el conjunto de la Comunidad y se evitara su propagación».

Por otra parte, la exactitud de este punto de vista queda corroborada por el hecho de que, ya en 1965, la Comisión elaboró una propuesta de Directiva del Consejo relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de orga-

nismos nocivos para los vegetales. Un documento, fechado en el mes de enero de 1973, muestra claramente que, en el estado actual de las discusiones sobre este texto, la adopción de medidas de protección contra la introducción de organismos nocivos en los Estados miembros, se considera aún, en principio, necesaria. La supresión de los controles fronterizos en el Estado destinatario únicamente se prevé, de modo escalonado, cuando el funcionamiento de la vigilancia que se realice en el Estado exportador inspire confianza e incluso, según la versión final de la normativa, podrán también realizarse controles fronterizos, en determinados casos.

Ello me permite indiscutiblemente afirmar -y aquí finalizo el examen de la segunda cuestión- que no se puede discutir la justificación de los controles fitosanitarios fronterizos invocando la Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1969 y el plazo que para su aplicación establece.

3. *Sobre la tercera cuestión*

Finalmente, la tercera cuestión se refiere a la reserva contenida en el artículo 36, del Tratado CEE, que establece que las restricciones a la importación contempladas por esta disposición no deben constituir un medio de discriminación arbitraria. Se trata pues de examinar si el control fitosanitario de las manzanas de procedencia extranjera que se realiza, sin excepción, en el momento de su importación, constituye una discriminación arbitraria en el sentido del artículo 36, ya que no existe obligación de control análogo respecto de las manzanas producidas en la República Federal de Alemania, cuando son expedidas a destinatarios establecidos dentro de este país.

A este respecto, el Gobierno federal esgrimió, en primer lugar que, según el Decreto alemán relativo a la lucha contra el piojo de San José de 20 de abril de 1972, adoptado en ejecución de la Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1969, la producción nacional recibe un trato *similar,* quedando la puesta en circulación de manzanas sometida, en resumidas cuentas, a análogos presupuestos. Dicho Gobierno precisó que, debido a la obligación de notificación que pesa sobre los poseedores de plantas, el control efectuado por el Servicio de protección de vegetales, recae sobre las plantas de origen y que las medidas de lucha necesarias se toman, llegado el caso, sobre la planta misma. En su opinión, un examen racional del problema en su conjunto, no permite, pues, hablar de un trato diferente de los productos importados ni, por tanto, tampoco de discriminación.

A ello se respondió, a mi parecer con razón, que para determinar si efectivamente existe discriminación, no se puede realizar una comparación tan generalizada que dificultaría el control y podría dar lugar a la violación del principio de prohibición de toda discriminación. Por el contrario, se aludió a la necesidad de referirse exclusivamente al tipo de productos de que respectivamente se trate y de comprobar si, en este caso, soportan una carga equivalente. Ello se deduce claramente de la jurisprudencia establecida a propósito de los artículos 12 y 95 (véanse,

especialmente, las sentencias de 14 de diciembre de 1962, Comisión/Luxemburgo y Bélgica, asuntos acumulados 2/62 y 3/63,- Rec. p. 813, y de 14 de diciembre de 1972, Marimex, antes citada). Difícilmente podría aplicarse una regla diferente en relación con el artículo 36.

Así, el órgano jurisdiccional de remisión acertadamente señaló que las manzanas autóctonas no están sujetas, en la fase de su comercialización, a una vigilancia que se corresponda con los controles fronterizos. Como los poseedores de *frutos* autóctonos tampoco están sometidos a una obligación de notificación y lucha, existe, por tanto, indudablemente una desigualdad de trato y el único problema que puede plantearse, a partir de aquí, es saber si, a pesar de ello, podría no existir discriminación.

Un examen del problema entendido en este sentido demuestra inmediatamente que la hipótesis de una discriminación no puede descartarse sin más –como sostiene la demandante– cuando el control realizado en la frontera forma parte de una normativa nacional de control de la protección de los vegetales de carácter general y que recae sistemáticamente, según los mismos criterios, sobre todos los productos, es decir, cuando se aplican criterios que han sido elaborados en el marco de una jurisprudencia relativa a problemas fiscales (véase, por ejemplo, el asunto 29/72, antes citado). Este punto de vista sería, sin duda, demasiado estricto, como lo demuestra especialmente el supuesto de que únicamente las importaciones, con exclusión de los productos autóctonos, crean un riesgo de daños y ello, por la única razón, por ejemplo, de que no exista ningún caso de contaminación en el territorio nacional. El criterio determinante, por tanto, no podría ser otro que el de saber –como la Comisión dijo refiriéndose a los términos de la letra r) del artículo 2 de su Directiva de 22 de diciembre de 1969– si la diferencia de trato está justificada por causas razonables.

Desde este ángulo, también las observaciones realizadas por el Gobierno federal tienen gran importancia. Este esgrimió que dentro del país el parásito es eficazmente combatido, en la pequeña zona contaminada, sobre la planta misma, y que estas medidas hacen superfluos los controles suplementarios en la fase de comercialización, a pesar de que el artículo 19 de la Ley alemana sobre protección de los vegetales (Pflanzenschutzgesetz) permite, en principio, efectuar tales controles, cuando otras medidas se revelan insuficientes. Añadió que, ya que no es posible adoptar medidas similares para la protección de los vegetales alemanes, a saber, medidas de lucha sobre la planta misma, cuando se trata de productos importados, no queda otra solución, en este último caso, que controlar las frutas importadas. Considera que, si hubiera que dar a los productos autóctonos y a los productos nacionales un trato completamente idéntico, ello significaría finalmente tener que reemplazar, dentro del país, las eficaces medidas de lucha sobre la planta misma, por controles menos eficaces en la fase de comercialización, lo cual nadie podría considerar adecuado.

Me parece que es indudable la validez de esta observación. No obstante, al igual que la Comisión, pensamos que ésta no es suficiente por sí sola. Dicha afirmación debe, por el contrario, precisarse en el sentido propuesto por la Comisión. En efecto, el control obligatorio a la importación, que no se corresponde con un control interno en la fase de comercialización, únicamente podría justificarse si existe también una diferencia concreta en lo relativo a la importancia del riesgo. El factor determinante es, por tanto, saber cómo se presenta el riesgo de contaminación e introducción del parásito en la importación. Si una evaluación razonable del riesgo por parte del Estado miembro interesado, que dispone evidentemente en esta materia, ya que se trata de un problema difícil, de un margen de apreciación considerable y que debe, a este respecto, tener en cuenta la frecuencia de la contaminación, así como la eficacia de las medidas de lucha aplicadas en la zona de procedencia de los productos importados, revela que éstos crean un riesgo mayor, el control fitosanitario fronterizo puede estar justificado, pero únicamente en este caso.

Los factores expuestos en el curso del procedimiento conducen a creer que en lo que se refiere a las importaciones de manzanas procedentes de Francia, tal justificación existe. Sin embargo, esta afirmación no puede hacerse, a fin de cuentas, en el marco del presente procedimiento, es decir, con motivo de una decisión prejudicial de conformidad con el artículo 177. Esta apreciación corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional que conoce del litigio principal quien, eventualmente, deberá realizar sobre este punto las investigaciones necesarias.

4. Habida cuenta de todo lo que antecede, propongo al Tribunal de Justicia las siguientes respuestas a las cuestiones planteadas por el Verwaltungsgericht Köln:

a) La obligación de someter a inspección los productos vegetales, procedentes de otros Estados miembros, en el momento de su importación, con el fin de determinar si son portadores de determinados organismos nocivos, de modo que la negativa a someterse a tal control implique la prohibición de importar la mercancía, puede dificultar y encarecer las importaciones, cuando no se realice ningún control semejante en la fase de comercialización interna y, por tanto, debe considerarse, salvo las excepciones previstas por el Derecho comunitario, como una medida de efecto equivalente en el sentido del artículo 30 del Tratado CEE.

b) Estos controles pueden justificarse en el sentido del artículo 36 del Tratado CEE, cuando exista un serio riesgo de introducción de parásitos, y la inexisten-

cia de tal medida de protección lleve, por consiguiente, a temer que se ponga en peligro la situación sanitaria en el plano interno, bien entendido que ha de tenerse en cuenta a este respecto la zona de procedencia de la mercancía, la eficacia de las medidas de lucha allí aplicadas, la confianza que se puede otorgar a los certificados de conformidad fitosanitaria expedidos por el país de origen, así como, llegado el caso, las variaciones estacionales del riesgo. Pueden estar justificados, incluso después de la fecha en la que los Estados miembros están obligados a respetar las disposiciones mínimas previstas en la Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1969 relativa a la lucha contra el piojo de San José.

c) El control fitosanitario de las manzanas de procedencia extranjera, que se realiza sin excepción al importar dicha fruta de un Estado miembro, no constituye un medio de discriminación arbitraria en el sentido del artículo 36 por el simple hecho de que las manzanas producidas en el país importador no se hallen sometidas, en caso de expedición, a un control obligatorio análogo. La diferenciación es lícita cuando la preservación de los vegetales en una zona de eventual contaminación del territorio nacional, queda asegurada de modo suficientemente eficaz y cuando un juicio razonable, basado en los factores enumerados en la letra b), permite suponer que el riesgo de contaminación e introducción de parásitos que presentan los productos importados es mayor.