SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
1° luglio 1999 *

Nel procedimento C-14/98,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Pretore di Torino nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Battital Srl

e

Regione Piemonte,

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, 77/93/CEE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati membri di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali (GU 1977, L 26, pag. 20), come modificata, in particolare, dalle direttive del Consiglio 19 dicembre 1991, 91/683/CEE (GU L 376, pag. 29), e della Commissione 12 marzo 1996, 96/14/CE (GU L 68, pag. 24), nonché dalla direttiva della

* Lingua processuale: l'italiano.

Commissione 6 ottobre 1992, 92/76/CEE, relativa al riconoscimento di zone protette esposte a particolari rischi in campo fitosanitario nella Comunità (GU L 305, pag. 12), come modificata dalle direttive della Commissione 19 luglio 1995, 95/40/CE (GU L 182, pag. 14), e 14 marzo 1996, 96/15/CE (GU L 70, pag. 35),

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori G. Hirsch, presidente di sezione, G.F. Mancini e R. Schintgen (relatore), giudici,

avvocato generale: F.G. Jacobs

cancelliere: H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Battital Srl, dall'avv. Giorgio Finocchio, del foro di Savona;

— per la Regione Piemonte, dalle signore Maria Lacognata e Eugenia Salsotto, del foro di Torino;

— per Commissione delle Comunità europee, dal signor Francesco Ruggeri Laderchi, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Battital Srl, della Regione Piemonte e della Commissione all'udienza del 21 gennaio 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 11 marzo 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 18 dicembre 1997, pervenuta in cancelleria il 22 gennaio 1998, il Pretore di Torino ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE) tre questioni pregiudiziali relative all'interpretazione della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, 77/93/CEE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati membri di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali (GU 1977, L 26, pag. 20), come modificata, in particolare, dalle direttive del Consiglio 19 dicembre 1991, 91/683/CEE (GU L 376, pag. 29), e della Commissione 12 marzo 1996, 96/14/CE (GU L 68, pag. 24), nonché dalla direttiva della Commissione 6 ottobre 1992, 92/76/CEE, relativa al riconoscimento di zone protette esposte a particolari rischi in campo fitosanitario nella Comunità (GU L 305, pag. 12), come modificata dalle direttive della Commissione 19 luglio 1995, 95/40/CE (GU L 182, pag. 14), e 14 marzo 1996, 96/15/CE (GU L 70, pag. 35),

2 Tali questioni sono state proposte nell'ambito di una controversia tra la società di diritto italiano Battital Srl (in prosieguo: la «Battital»), importatore di prodotti vegetali provenienti dai paesi terzi, e la Regione Piemonte a proposito di un'ammenda inflitta da quest'ultima alla Battital per aver commesso un'infrazione amministrativa importando e detenendo per la vendita nel territorio italiano 250 kg di arance provenienti dal Sudafrica e 680 kg di limoni provenienti dall'Argentina.

Il contesto giuridico comunitario

3 L'art. 4, n. 2, lett. a), della direttiva 77/93, come modificata dalla direttiva 91/683 prevede:

«Gli Stati membri dispongono che a decorrere dal 1° gennaio 1993 i vegetali, i prodotti vegetali o le altre voci elencati nell'allegato III, parte B, non possono essere introdotti nelle zone protette corrispondenti situate nel loro territorio».

4 L'art. 2, n. 1, lett. h), della direttiva 77/93, come modificata dalla direttiva 91/683, così definisce la «zona protetta»:

«(...) una zona della Comunità:

— nella quale, nonostante condizioni favorevoli al loro insediamento, non abbiano carattere endemico, né siano insediati uno o più organismi nocivi menzionati nella presente direttiva e insediati in una o più parti della Comunità, o

— nella quale esista il pericolo di insediamenti di taluni organismi nocivi a motivo di condizioni ecologiche favorevoli per quanto riguarda colture particolari, nonostante che tali organismi non abbiano carattere endemico né siano insediati nella Comunità

e della quale sia stata riconosciuta, secondo la procedura prevista all'articolo 16 bis, la rispondenza alle condizioni fissate al primo e al secondo trattino (...)».

5 L'art. 16 bis della direttiva 77/93, quale inserito dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1989, 89/439/CEE (GU L 212, pag. 106), prevede la procedura che abilita la Commissione ad adottare la regolamentazione in materia di riconoscimento delle zone protette.

6 L'allegato III della direttiva 77/93, come modificato dalla direttiva della Commissione 1° dicembre 1992, 92/102/CEE (GU L 363, pag. 1), elenca i vegetali, prodotti vegetali ed altre voci di cui è vietata l'introduzione in tutti gli Stati membri (parte A), o in alcune zone protette (parte B). La parte B comprende due colonne.

7 La colonna di sinistra, che descrive i vegetali, i prodotti vegetali e le altre voci cui si applica il divieto, menziona, in particolare «3. Frutti di *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., e relativi ibridi ad eccezione di *Citrus paradisi* Macf., originari di paesi terzi». I frutti così contemplati appartengono alla famiglia dei limoni, delle arance e dei pompelmi.

8 La colonna di destra, che elenca le zone protette all'interno delle quali si applica il divieto, menziona l'Italia.

9 L'art. 1 della direttiva 92/76 dispone:

«Fino al 31 dicembre 1994, le zone della Comunità elencate in allegato sono riconosciute come "zone protette", di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera h), primo comma della direttiva 77/93/CEE, nei confronti degli organismi nocivi indicati accanto ai loro nomi nell'allegato».

10 L'art. 2 della stessa direttiva dispone:

«La proroga del riconoscimento oltre la data indicata all'articolo 1 e qualsiasi modifica dell'elenco delle zone protette di cui all'articolo 1 sono decise secondo la procedura di cui all'articolo 16 bis della direttiva 77/93/CEE (...)».

11 L'allegato della direttiva 92/76 menziona ai punti a) 17, b) 3, c) 5 e d) 3 l'Italia tra le zone protette dall'introduzione di «Tutti gli organismi non europei sconosciuti, nocivi per: *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. e loro ibridi», che si tratti di infestazione di tali frutti da insetti, acari e nematodi, da batteri, da funghi ovvero da virus ed organismi patogeni simili ai virus.

12 Come risulta dal sesto 'considerando', il riconoscimento delle zone elencate nella direttiva 92/76 era solo provvisorio. In origine le zone erano riconosciute provvisoriamente per un periodo che doveva scadere il 31 dicembre 1994. Tale scadenza veniva rinviata al 1° luglio 1995 dalla direttiva della Commissione 15 dicembre 1994, 94/61/CE, che proroga il periodo di riconoscimento provvisorio di talune zone protette di cui all'articolo 1 della direttiva 92/76/CEE (GU L 330, pag. 63). Nella medesima direttiva veniva altresì precisato che la proroga del riconoscimento era provvisoria. La scadenza veniva in seguito rinviata al 1° aprile 1996 dalla direttiva 95/40 per quanto riguarda, in particolare, il riconoscimento dell'Italia come zona protetta nei confronti degli organismi nocivi. Tale direttiva precisava che il periodo di riconoscimento era prorogato a titolo provvisorio.

13 L'art. 1 della direttiva 96/15 ha modificato la data di cessazione della validità del riconoscimento di talune zone protette. Per quanto riguarda lo status dell'Italia

come zona protetta dagli organismi nocivi, la detta direttiva ha tuttavia confermato la data limite del 1° aprile 1996, disponendo all'art. 1, n. 1:

«La direttiva 92/76/CEE è così modificata:

1) All'articolo 1, il testo del primo comma è sostituito dal seguente:

"Le zone della Comunità elencate in allegato sono riconosciute come 'zone protette' di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera h), primo comma della direttiva 77/93/CEE, nei confronti dell'organismo/degli organismi nocivi indicati accanto ai lori nomi nell'allegato; per quanto concerne i punti a) 17, b) 3, c) 5 e d) 3, le suddette zone sono riconosciute per un periodo che scade il 1° aprile 1996 (...)" ».

14 Il settimo e l'ottavo 'considerando' della direttiva 96/15 prevedono:

«considerando che è opportuno disporre che la proroga del riconoscimento al di là delle date di cui all'articolo 1 ed eventuali modifiche dell'elenco delle zone protette di cui allo stesso articolo devono essere decise secondo la procedura prevista dall'articolo 16 bis della direttiva 77/93/CEE (...)

considerando che, in mancanza di una proroga del riconoscimento al di là delle date di cui all'articolo 1, le zone protette in causa cessano di essere "zone protette" ai sensi della direttiva 77/93/CEE, allegati compresi».

15 Conformemente all'art. 2, n. 1, primo comma, della direttiva 96/15 questa doveva essere trasposta negli Stati membri con effetto dal 1° aprile 1996.

Il contesto giuridico nazionale

16 Il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 536, all'art. 8 dispone:

«Il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste [poi Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali, e oggi Ministero per le Politiche agricole] con proprio decreto provvede a riconoscere le zone protette sulla base delle indicazioni comunitarie (...)».

17 L'art. 9 di tale decreto prevede che chiunque immetta nel territorio italiano vegetali la cui introduzione è vietata è passibile di una sanzione amministrativa da 10 a 60 milioni di LIT.

18 Il decreto del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste 18 giugno 1993 all'art. 10 dispone:

«E' vietata l'introduzione, nelle corrispondenti zone protette, dei vegetali, dei prodotti vegetali e delle altre voci elencate nell'allegato III parte B».

19 L'allegato II, parte B, punto 3), vieta l'introduzione dei «frutti di Citrus, Fortunella Swingle, Poncirus Raf e loro ibridi, ad eccezione di Citrus Paradisi

Macf Merr, originari di paesi terzi». Come zona protetta, questa parte dell'allegato III menziona l'«Italia».

20 Il decreto del Ministero delle Risorse agricole italiano del 31 gennaio 1996, all'art. 10 dispone;

«E' vietata l'introduzione, la commercializzazione e la detenzione, nelle corrispondenti zone protette, dei vegetali, dei prodotti vegetali e delle altre voci elencati nell'allegato III, parte B».

21 In forza di un parere della direzione generale delle politiche agricole ed agro-industriali del Ministero delle Risorse agricole e fintantoché la Commissione non avrà adottato nuove disposizioni comunitarie, la normativa italiana continuava a vietare, sulla base del decreto 31 gennaio 1996, l'introduzione e la commercializzazione in Italia dei vegetali e dei prodotti vegetali controversi.

22 L'allegato VI del decreto 31 gennaio 1996 corrisponde all'allegato della direttiva 92/76 e designa le zone che sono protette nei confronti degli specifici organismi nocivi. I punti a) 17, b) 3, c) 5 e d) 3, che menzionavano l'Italia come zona protetta nei confronti degli organismi nocivi, sono stati abrogati con decorrenza 4 gennaio 1998 con decreto ministeriale 27 novembre 1997 che traspone le direttive 96/14 e 96/15.

La controversia di cui al procedimento a quo

23 Il 4 ottobre 1996 la polizia giudiziaria di Torino ha redatto all'interno del mercato ortofrutticolo di Torino un verbale nel quale constatava che la Battital si

era resa responsabile di un'infrazione amministrativa, perché deteneva per la vendita nel territorio italiano, zona protetta per quanto riguarda l'importazione da paesi terzi, prodotti vegetali del genere Citrus: 250 kg di arance provenienti dal Sudafrica e 680 kg di limoni provenienti dall'Argentina. Tali agrumi sono stati successivamente confiscati e distrutti e il presidente della Regione Piemonte ha inflitto alla Battital una sanzione amministrativa di LIT 20 milioni.

24 La Battital ha chiesto l'annullamento di tale decisione dinanzi al giudice a quo, affermando che dalle direttive 95/40, 96/14 e 96/15 risultava che, dal 1° aprile 1996, le zone protette per l'importazione di agrumi provenienti da paesi terzi erano state soppresse, di modo che le arance e i limoni di cui trattasi nella causa principale potevano essere importati e venduti in Italia.

25 La Regione Piemonte, per contro, ha sostenuto che, secondo la normativa comunitaria, l'Italia era rimasta una zona protetta per quanto riguarda i detti agrumi.

Le questioni pregiudiziali

26 Ciò considerato, il Pretore di Torino ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti tre questioni pregiudiziali:

«1) Se ai sensi dell'art. 1 della direttiva CE del 19 luglio 1995, n. 40, dell'art. 2 della direttiva CE del 12 marzo 1996, n. 14, e dell'art. 1 della direttiva CE del 14 marzo 1996, n. 15, vige ancora in Italia (o in quale regione italiana) il divieto di introduzione di organismi del genere *Citrus*.

2) Se tale divieto sia cessato dal 1° aprile 1996.

3) Se il DM 31/1/96 del Ministero delle Risorse agricole italiano, che ha recepito la direttiva 95/40/CE, sia incompatibile "in parte qua" con la cessazione del divieto delle importazioni nel territorio italiano (o in parte di esso) di organismi vegetali del genere *Citrus*, come sembrerebbe imposta dal combinato della direttiva CE del 19 luglio 1995, n. 40, dell'art. 2 della direttiva CE del 12 marzo 1996, n. 14, e dell'art. 1 della direttiva CE 14 marzo 1996, n. 15».

27 In limine, si deve constatare, come giustamente rilevato dalla Commissione, che la terza questione verte sulla compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana intesa a trasporre le direttive controverse nella causa a qua.

28 Orbene, secondo la costante giurisprudenza (v., in particolare, sentenze 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa, Racc. pag. 1127, in particolare pag. 1143; 12 ottobre 1978, causa 13/78, Eggers, Racc. pag. 1935, punto 19, e 1° aprile 1982, cause riunite, 141/81-143/81, Holdijk e a., Racc. pag. 1299, punto 8), non spetta alla Corte, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 177 del Trattato, pronunciarsi sulla compatibilità di norme di diritto interno con disposizioni di diritto comunitario. La Corte è tuttavia competente a fornire al giudice nazionale tutti gli elementi d'interpretazione propri del diritto comunitario che gli consentano di valutare la compatibilità di tali norme con la normativa comunitaria.

29 Per risolvere le questioni pregiudiziali, si deve esaminare fino a che data la direttiva 77/93, come modificata dalla direttiva 96/14, e la direttiva 92/76, come modificata dalle direttive 95/40 e 96/15, hanno vietato l'introduzione degli agrumi (Citrus L., Poncirus Raf., Fortunella Swingle e loro ibridi) in Italia e determinare se il diritto comunitario osti a che le autorità nazionali mantengano in vigore il divieto di importare siffatti frutti dopo tale data.

30 La divergenza tra le parti nel procedimento a quo verte essenzialmente sui rapporti che esistono tra, da un lato, la direttiva 77/93, che ha disposto l'iniziale divieto di importare agrumi in Italia, e, dall'altro, la direttiva 92/76, che ha attribuito all'Italia lo status di zona protetta fino al 1° aprile 1996 per quanto riguarda taluni organismi nocivi.

31 Infatti, la Regione Piemonte assume che queste due direttive, come le loro rispettive modifiche, hanno campi d'applicazione distinti, di modo che la direttiva 92/76 non avrebbe apportato modifiche alla direttiva 77/93. Di conseguenza, il divieto di introdurre agrumi provenienti da paesi terzi sarebbe rimasto in vigore anche dopo il 1° aprile 1996, data alla quale non è stato più riconosciuto all'Italia lo status di zona protetta ai sensi della direttiva 92/76, come modificata dalle direttive 95/40 e 96/15.

32 La Battital e la Commissione ritengono, per contro, che, poiché il divieto di importare un frutto potenziale vettore di un organismo nocivo costituisce solo il corollario del divieto di importare l'organismo medesimo, la scadenza del secondo di tali divieti implica necessariamente la cessazione del primo. Ciò considerato, a partire dal momento in cui l'Italia non era più una zona protetta dagli organismi nocivi, tale Stato membro non avrebbe più avuto il diritto di vietare le importazioni di agrumi.

33 Come rilevato dall'avvocato generale nei paragrafi da 28 a 35 delle sue conclusioni, le successive modifiche delle direttive 77/93 e 92/76 dimostrano che le loro rispettive disposizioni sono strettamente collegate, nel senso che la direttiva 92/76 era destinata a completare la direttiva 77/93.

34 Infatti, la nozione di zona protetta è stata introdotta nella direttiva 77/93 dalla direttiva 91/683, ed è in conseguenza di tale modifica che la direttiva 92/76 ha redatto un elenco di zone riconosciute come zone protette ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. h), della direttiva 77/93. Il divieto di importazione contemplato dall'allegato III, parte B, della direttiva 77/93 dipende, pertanto, direttamente dal riconoscimento di una zona protetta ai sensi della direttiva 92/76.

35 Inoltre, dalla formulazione stessa della direttiva 77/93 risulta che una zona protetta deve essere riconosciuta secondo una determinata procedura prevista dall'art. 16 bis di tale direttiva, quale inserito dalla direttiva 89/439, con la conseguenza che un siffatto riconoscimento non potrebbe essere implicitamente dedotto da altre disposizioni.

36 Ciò considerato, a partire dalla data alla quale il riconoscimento di una zona protetta ai sensi dell'allegato della direttiva 92/76 è cessato in applicazione delle direttive 95/40 e 96/15, il divieto di importazione derivante dall'art. 4, n. 2, lett. a), e dall'allegato III, parte B, della direttiva 77/93 è divenuto privo di oggetto anche se, a tale epoca, quest'ultima non era stata ancora emendata.

37 Inoltre, dall'obiettivo perseguito dalla direttiva 77/93 risulta che il legislatore comunitario ha posto l'accento sulla protezione nei riguardi dell'introduzione o della diffusione nelle zone protette di organismi nocivi, mentre i frutti e i vegetali sono contemplati solo nella misura in cui possono costituire vettori di siffatti organismi nocivi.

38 Pertanto, come giustamente sottolineato dalla Battital e dalla Commissione, i divieti di importazione dei vegetali costituiscono divieti accessori che perdono ogni ragione d'essere qualora cessi il riconoscimento temporaneo di zona protetta dagli organismi nocivi ai vegetali.

39 Ne consegue che il venir meno dello stato di zona protetta dall'introduzione di organismi nocivi implica necessariamente la cessazione del divieto di importazione di frutti del genere Citrus.

40 Per quanto riguarda, più specificamente, una causa come quella di cui al procedimento a quo il combinato disposto delle direttive 77/93 e 92/76, come

modificate, implica che il divieto di importazione degli agrumi in Italia è cessato il 1° aprile 1996.

41 Da quanto precede consegue che una normativa nazionale che mantiene oltre tale data il divieto di importare agrumi non può trovare alcuna giustificazione nella normativa fitosanitaria comunitaria.

42 Inoltre, al di fuori dell'ipotesi eccezionale contemplata dall'art. 15 della direttiva 77/93, come modificata dalle direttive del Consiglio 26 marzo 1990, 90/168/CEE (GU L 92, pag. 49), e 91/683, ma che non è pertinente nella causa di cui al procedimento a quo, gli Stati membri non sono autorizzati ad adottare unilateralmente misure al fine di vietare l'importazione di agrumi nel loro territorio.

43 Infine, le disposizioni delle direttive 77/93 e 92/76, come modificate, in considerazione nel procedimento a quo, fanno sorgere diritti di cui i singoli possono avvalersi direttamente dinanzi ai giudici nazionali. Infatti, tali disposizioni sono formulate in termini sufficientemente precisi e incondizionati per poter essere invocate dagli interessati nei confronti di qualsiasi disposizione di diritto nazionale non conforme a tali direttive.

44 Tenuto conto dell'insieme delle considerazioni di cui sopra, le questioni proposte vanno risolte come segue:

Il divieto di importare frutti del genere Citrus in una zona protetta quale l'Italia, sancito nell'art. 4, n. 2, lett. a), della direttiva 77/93, ha cessato di essere applicato in tale Stato a partire dal 1° aprile 1996, data in cui il riconoscimento dell'Italia come zona protetta ai sensi della direttiva 92/76 è cessato per effetto delle direttive 95/40 e 96/15.

Tali direttive ostano all'applicazione di una normativa nazionale che mantiene in vigore un siffatto divieto oltre tale data.

Sulle spese

45 Le spese sostenute dalla Commissione, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Pretore di Torino con ordinanza 18 dicembre 1997, dichiara:

Il divieto di importare frutti del genere Citrus in una zona protetta quale l'Italia, sancito dall'art. 4, n. 2, lett. a), della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, 77/93/CEE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati membri di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali, ha cessato di essere applicato in tale Stato membro a partire dal 1° aprile 1996, data in cui il riconoscimento dell'Italia come zona protetta ai sensi della direttiva della Commissione 6 ottobre 1992, 92/76/CEE, relativa al riconoscimento di zone protette esposte a particolari rischi in campo fitosanitario nella Comunità, è

cessato per effetto delle direttive della Commissione 19 luglio 1995, 95/40/CE, e 14 marzo 1996, 96/15/CE.

Tali direttive ostano all'applicazione di una normativa nazionale che mantiene in vigore un siffatto divieto oltre tale data.

Hirsch Mancini Schintgen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 1° luglio 1999.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Seconda Sezione

G. Hirsch