# SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 1 de julio de 1999 *

En el asunto C-14/98,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Pretore di Torino (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

**Battital Srl**

y

**Regione Piemonte,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales (DO 1977, L 26, p. 20; EE 03/11, p. 121), en su versión modificada, en particular, por las Directivas 91/683/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1991 (DO L 376, p. 29), y 96/14/CE de la Comisión, de 12 de marzo de 1996 (DO L 68, p. 24), así como de la Directiva 92/76/CEE de la Comisión, de 6 de octubre de 1992, por la que se reconocen zonas protegidas en

* Lengua de procedimiento: italiano.

la Comunidad expuestas a riesgos fitosanitarios específicos (DO L 305, p. 12), en su versión modificada por las Directivas 95/40/CE de la Comisión, de 19 de julio de 1995 (DO L 182, p. 14), y 96/15/CE de la Comisión, de 14 de marzo de 1996 (DO L 70, p. 35),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por los Sres.: G. Hirsch, Presidente de Sala; G.F. Mancini y R. Schintgen (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de Battital Srl, por el Sr. Giorgio Finocchio, Abogado de Savona;

— en nombre de la Regione Piemonte, por las Sras. Maria Lacognata y Eugenia Salsotto, Abogadas de Turín;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Francesco Ruggeri Laderchi, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Battital Srl, de la Regione Piemonte y de la Comisión, expuestas en la vista de 21 de enero de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de marzo de 1999;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante resolución de 18 de diciembre de 1997, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de enero de 1998, el Pretore di Torino planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales (DO 1977, L 26, p. 20; EE 03/11, p. 121), en su versión modificada, en particular, por las Directivas 91/683/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1991 (DO L 376, p. 29), y 96/14/CE de la Comisión, de 12 de marzo de 1996 (DO L 68, p. 24), así como de la Directiva 92/76/CEE de la Comisión, de 6 de octubre de 1992, por la que se reconocen zonas protegidas en la Comunidad expuestas a riesgos fitosanitarios específicos (DO L 305, p. 12), en su versión modificada por las Directivas 95/40/CE de la Comisión, de 19 de julio de 1995 (DO L 182, p. 14), y 96/15/CE de la Comisión, de 14 de marzo de 1996 (DO L 70, p. 35).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la sociedad italiana Battital Srl (en lo sucesivo, «Battital»), importador de productos vegetales procedentes de países terceros, y la Regione Piemonte, relativo a una multa impuesta por esta última a Battital por haber cometido una infracción administrativa al importar y al poseer para la venta, en territorio italiano, 250 kg de naranjas procedentes de Sudáfrica y 680 kg de limones procedentes de Argentina.

## El marco normativo comunitario

3 La letra a) del apartado 2 del artículo 4 de la Directiva 77/93, en su versión modificada por la Directiva 91/683, prevé:

«Los Estados miembros prohibirán, a partir del 1 de enero de 1993, la introducción de vegetales, productos vegetales y otros objetos citados en la parte B del Anexo III en las correspondientes zonas protegidas ubicadas en sus territorios.»

4 El punto h) del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 77/93, en su versión modificada por la Directiva 91/683 define así la «zona protegida»:

«[...] una zona en la Comunidad:

— en la que no sean endémicos ni se encuentren establecidos uno o varios de los organismos nocivos establecidos en una o varias partes de la Comunidad, enumerados en la presente Directiva, aun cuando las condiciones en dicha área sean favorables al establecimiento de los mismos;

— o en la que exista riesgo de establecimiento de determinados organismos nocivos, a causa de condiciones ecológicas favorables, por lo que se refiere a determinados cultivos específicos, aun cuando los mencionados organismos no sean endémicos ni se encuentren establecidos en la Comunidad;

y que, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 16 *bis,* haya sido declarada conforme a las condiciones definidas en el primer y segundo guiones [...]».

5 El artículo 16 *bis* de la Directiva 77/93, introducido mediante la Directiva 89/439/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1989 (DO L 212, p. 106), regula el procedimiento que habilita a la Comisión para adoptar la normativa en materia de reconocimiento de zonas protegidas.

6 El Anexo III de la Directiva 77/93, en su versión modificada por la Directiva 92/103/CEE de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992 (DO L 363, p. 1), enumera los vegetales, productos vegetales y otros objetos cuya introducción debe prohibirse, bien en todos los Estados miembros (Parte A), bien en determinadas zonas protegidas (Parte B). La Parte B comprende dos columnas.

7 La columna de la izquierda, que describe los vegetales, productos vegetales y otros objetos a los que se aplica la prohibición, menciona en particular: «3. Frutos de *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. y sus híbridos, excepto *Citrus paradisi* Macf., originarios de terceros países.» Los frutos mencionados pertenecen a la familia de los limones, las naranjas y los pomelos.

8 La columna de la derecha, que enumera las zonas protegidas dentro de las cuales se aplica la prohibición, menciona a Italia.

9 El artículo 1 de la Directiva 92/76 dispone:

«Se reconocen, durante un período que finalizará el 31 de diciembre de 1994, como zonas protegidas en los términos del párrafo primero de la letra h) del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 77/93/CEE, con respecto a los organismos nocivos que figuran en la columna contigua del Anexo de la presente Directiva, las zonas de la Comunidad que se enumeran en dicho Anexo.»

10 Su artículo 2 prevé:

«La prórroga del reconocimiento más allá de la fecha mencionada en el artículo 1 y cualquier modificación de la lista de zonas protegidas a que se refiere el artículo 1, se efectuarán con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 16 *bis* de la Directiva 77/93/CEE [...]»

11 El Anexo de la Directiva 92/76 menciona a Italia en el punto 17 de su letra a), en el punto 3 de su letra b), en el punto 5 de su letra c) y en el punto 3 de su letra d), entre las zonas protegidas contra la introducción de «Todos los organismos desconocidos no europeos [nocivos] para los frutos de *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. y sus híbridos», lo cual comprende los daños causados en dichos frutos por insectos, ácaros y nematodos, por bacterias, por hongos o por virus y organismos similares.

12 Según se desprende de su sexto considerando, el reconocimiento de las zonas enumeradas en la Directiva 92/76 se concedía sólo con carácter provisional. En un primer momento, las zonas se reconocían con carácter provisional durante un período que debía finalizar el 31 de diciembre de 1994. Dicho período fue prorrogado hasta el 1 de julio de 1995 por la Directiva 94/61/CE de la Comisión, de 15 de diciembre de 1994, por lo que se prorroga el período de reconocimiento provisional de determinadas zonas protegidas establecido en el artículo 1 de la Directiva 92/76 (DO L 330, p. 63), que precisaba asimismo que la prórroga del reconocimiento era provisional. Con posterioridad, dicho período volvió a ser prorrogado hasta el 1 de abril de 1996, en lo que atañe, en particular, al reconocimiento de Italia como zona protegida con respecto a los organismos nocivos, por la Directiva 95/40, la cual precisaba que se prorrogaba el período de reconocimiento con carácter provisional.

13 El artículo 1 de la Directiva 96/15 modificó la fecha en la que expiraba la validez del reconocimiento de determinadas zonas protegidas. Sin embargo, por lo que se

refiere al estatuto de Italia como zona protegida contra los organismos nocivos, dicha Directiva confirmó la fecha límite de 1 de abril de 1996 al disponer, en el apartado 1 de su artículo 1:

«La Directiva 92/76/CEE quedará modificada como sigue:

1) El párrafo primero del artículo 1 se sustituirá por el texto siguiente:

"Se reconocen zonas protegidas en los términos del párrafo primero de la letra h) del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 77/93/CEE, respecto del organismo u organismos nocivos que figuran en la columna contigua del Anexo de la presente Directiva, las zonas de la Comunidad que se enumeran en dicho Anexo; en el caso del punto 17 de la letra a), del punto 3 de la letra b), del punto 5 de la letra c) y del punto 3 de la letra d), el reconocimiento de dichas zonas será válido durante un período que expirará el 1 de abril de 1996 [...]".»

14 Los considerandos séptimo y octavo de la Directiva 96/15 prevén:

«Considerando que es preciso disponer que toda prórroga del reconocimiento del estatuto de estas zonas más allá de las fechas indicadas en el artículo 1 y toda modificación de la lista de zonas protegidas recogida en el artículo 1 se efectúe con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 16 *bis* de la Directiva 77/93/CEE [...]

Considerando que, al no haberse prorrogado el reconocimiento más allá de las fechas indicadas en el artículo 1, las correspondientes zonas protegidas dejarán de ser en esas fechas "zonas protegidas" con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 77/93/CEE y en sus Anexos.»

15 De conformidad con el párrafo primero del apartado 1 de su artículo 2, los Estados miembros debían adaptar sus Derechos internos a la Directiva 96/15 con efecto desde el 1 de abril de 1996.

**El contexto normativo nacional**

16 El Decreto Legislativo nº 536, de 30 de diciembre de 1992, dispone, en su artículo 8:

«El Ministerio de Agricultura y Bosques (actual Ministerio de Recursos Agrícolas) reconocerá mediante Decreto las zonas protegidas sobre la base de las indicaciones comunitarias [...]»

17 El artículo 9 de dicho Decreto establece que toda persona que introduzca en el territorio italiano aquellos vegetales cuya introducción se halla prohibida será sancionada con una multa administrativa por importe de 10 a 60 millones de LIT.

18 El Decreto del Ministerio de Agricultura y Bosques de 18 de junio de 1993 dispone, en su artículo 10:

«Queda prohibido introducir, en las correspondientes zonas protegidas, vegetales, productos vegetales y otros objetos citados en la Parte B del Anexo III.»

19 El punto 3) de la Parte B del Anexo III prohíbe la introducción de «frutos de *Citrus, Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. y sus híbridos, con excepción de los de

*Citrus Paradisi* Macf. Merr, originarios de países terceros». Esta parte del Anexo III menciona a «Italia» como zona protegida.

20 El Decreto del Ministerio de Recursos Agrícolas italiano de 31 de enero de 1996 dispone, en su artículo 10:

«Queda prohibido introducir, comercializar y poseer en las correspondientes zonas protegidas, vegetales, productos vegetales y otros objetos enumerados en la Parte B del Anexo III.»

21 En virtud de un dictamen de la Dirección General de Política Agrícola y Agroindustrial del Ministerio de Recursos Agrícolas, y hasta que la Comisión adoptara nuevas disposiciones comunitarias, el Derecho italiano continuaba prohibiendo, por remisión al Decreto de 31 de enero de 1966, la introducción y la comercialización en Italia de los vegetales y productos vegetales controvertidos.

22 El Anexo VI del Decreto de 31 de enero de 1996 corresponde al Anexo de la Directiva 92/76 y designa las zonas que se hallan protegidas con respecto a organismos nocivos particulares. El punto 17 de la letra a), el punto 3 de la letra b), el punto 5 de la letra c) y el punto 3 de la letra d), que mencionaban a Italia como zona protegida con respecto a los organismos nocivos, quedaron derogados con efectos de 4 de enero de 1998 por el Decreto Ministerial de 27 de noviembre de 1997, que adaptó el Derecho italiano a las Directivas 96/14 y 96/15.

**El litigio principal**

23 El 4 de octubre de 1996, la policía judicial de Turín levantó un atestado en el mercado de frutas y verduras de Turín, en el que señalaba que Battital había

incurrido en una infracción administrativa por cuanto la citada entidad poseía, para la venta, en territorio italiano, zona protegida por lo que se refiere a la importación procedente de terceros países, determinados productos vegetales del género *Citrus,* 250 kg de naranjas procedentes de Sudáfrica y 680 kg de limones procedentes de Argentina. A continuación, dichos cítricos fueron decomisados y destruidos y el Presidente de la Regione Piemonte impuso a Battital una multa administrativa de 20 millones de LIT.

24 Battital solicitó la anulación de la referida resolución ante el órgano jurisdiccional remitente y afirmó que según las Directivas 95/40, 96/14 y 96/15, las zonas protegidas para la importación de cítricos procedentes de terceros países habían sido suprimidas, a partir del 1 de abril de 1996, de forma que las naranjas y los limones que son objeto del asunto principal podían importarse y venderse en Italia.

25 En cambio, la Regione Piemonte alega que, según la normativa comunitaria, Italia había seguido siendo una zona protegida en lo que se refiere a los citados cítricos.

## Las cuestiones prejudiciales

26 En estas circunstancias, el Pretore di Torino decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las tres cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Se halla aún vigente en Italia (y, en su caso, en qué región de Italia) la prohibición de introducir organismos del género *Citrus* establecida en el artículo 1 de la Directiva 95/40/CE, de 19 de julio de 1995, en el artículo 2 de la Directiva 96/14/CE, de 12 de marzo de 1996, y en el artículo 1 de la Directiva 96/15/CE, de 14 de marzo de 1996?

2) ¿Finalizó la citada prohibición el 1 de abril de 1996?

3) El Decreto Ministerial de 31 de enero de 1996 del Ministero delle Risorte Agricole, que adaptó el ordenamiento jurídico interno a la Directiva 95/40/CE, ¿es incompatible, en la parte que se considera, con la expiración de la prohibición de importar al territorio italiano (o a cualquier parte de éste) organismos vegetales del género *Citrus,* como parece exigir la Directiva 95/40/CE, de 19 de julio de 1995, en relación con el artículo 2 de la Directiva 96/14/CE, de 12 de marzo de 1996, y el artículo 1 de la Directiva 96/15/CE, de 14 de marzo de 1996?»

27 Con carácter preliminar, procede observar, como ha señalado con razón la Comisión, que la tercera cuestión versa sobre la compatibilidad con el Derecho comunitario de la normativa italiana por la que se adapta el Derecho interno a las Directivas controvertidas en el asunto principal.

28 Pues bien, según jurisprudencia reiterada (véanse, en particular, las sentencias de 15 de julio de 1964, Costa, 6/64, Rec. pp. 1141 y ss., especialmente p. 1158; de 12 de octubre de 1978, Eggers, 13/78, Rec. p. 1935, apartado 19, y de 1 de abril de 1982, Holdijk y otros, asuntos acumulados 141/81 a 143/81, Rec. p. 1299, apartado 8), no corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse, en el marco de un procedimiento entablado al amparo del artículo 177 del Tratado sobre la compatibilidad de las normas de Derecho interno con lo dispuesto en el Derecho comunitario. Sin embargo, el Tribunal de Justicia sí tiene competencia para proporcionar al órgano jurisdiccional nacional todos los elementos de interpretación relacionados con el Derecho comunitario que puedan permitir a éste apreciar la compatibilidad de tales disposiciones con la normativa comunitaria.

29 Para responder a las cuestiones prejudiciales, debe examinarse hasta qué fecha la Directiva 77/93, en su versión modificada por la Directiva 96/14, y la Directiva 92/76, en su versión modificada por las Directivas 95/40 y 96/15, prohibieron la introducción en Italia de cítricos (*Citrus* L., *Poncirus* Raf., *Fortunella* Swingle y sus híbridos), debiendo dilucidarse si el Derecho comunitario se opone a que las autoridades nacionales mantengan en vigor la prohibición de importar tales frutos con posterioridad a la referida fecha.

30 El desacuerdo entre las partes del asunto principal radica esencialmente en las relaciones existentes entre, por una parte, la Directiva 77/93, que estableció la prohibición inicial de importar cítricos a Italia y, por otra, la Directiva 92/76, que atribuyó a Italia el estatuto de zona protegida con respecto a determinados organismos nocivos hasta el 1 de abril de 1996.

31 La Regione Piemonte afirma que estas dos Directivas, y sus modificaciones respectivas, tienen ámbitos de aplicación distintos, de manera que la Directiva 92/76 no introdujo modificaciones en la Directiva 77/93. En consecuencia, la prohibición de introducir cítricos procedentes de terceros países permaneció en vigor incluso después del 1 de abril de 1996, fecha en la cual dejó de reconocerse a Italia el estatuto de zona protegida con arreglo a la Directiva 92/76, en su versión modificada por las Directivas 95/40 y 96/15.

32 En cambio, Battital y la Comisión afirman que, en la medida en que la prohibición de importar un fruto que puede ser transmisor de un organismo nocivo constituye únicamente un complemento de la prohibición de importar dicho organismo, la expiración de la segunda de estas prohibiciones lleva necesariamente consigo el fin de la primera. En tales circunstancias, a partir del momento en que Italia ya no era una zona protegida contra los organismos nocivos, dicho Estado ya no estaba facultado para prohibir la importación de cítricos.

33 Como ha destacado el Abogado General en los puntos 28 a 35 de sus conclusiones, las sucesivas modificaciones de las Directivas 77/93 y 92/76 ponen de manifiesto que sus respectivas disposiciones se hallan estrechamente relacionadas entre sí, en el sentido de que la finalidad de la Directiva 92/76 era completar la Directiva 77/93.

34 En efecto, el concepto de zona protegida fue introducido en la Directiva 77/93 mediante la Directiva 91/683 y a raíz de esta modificación la Directiva 92/76 estableció una lista de zonas reconocidas como protegidas en el sentido de la letra h) del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 77/93. Por lo tanto, la prohibición de importación establecida en la Parte B del Anexo III de la Directiva 77/93 depende directamente del reconocimiento de una zona protegida con arreglo a la Directiva 92/76.

35 Por otra parte, del propio tenor literal de la Directiva 77/93 se desprende que una zona protegida debe reconocerse a través de un procedimiento determinado, previsto en el artículo 16 de dicha Directiva e introducido mediante la Directiva 89/439, de forma que un reconocimiento de esta índole no puede deducirse implícitamente de otras disposiciones.

36 En estas circunstancias, a partir de la fecha en que el reconocimiento de una zona protegida conforme al Anexo de la Directiva 92/76 expiró en virtud de las Directivas 95/40 y 96/15, dejó de tener objeto la prohibición de importación establecida en la letra a) del apartado 2 del artículo 4 y en la Parte B del Anexo III de la Directiva 77/93 aun cuando, en ese momento, esta última aún no había sido modificada.

37 Por añadidura, de la finalidad perseguida por la Directiva 77/93 se desprende que el legislador comunitario hizo hincapié en la protección contra la introducción o la propagación, en las zonas protegidas, de organismos nocivos, siendo así que las frutas y las verduras únicamente se contemplan en la medida en que pueden ser los transmisores de los citados organismos nocivos.

38 Por lo tanto, como han subrayado con razón Battital y la Comisión, las prohibiciones de importación de vegetales constituyen prohibiciones accesorias que pierden su razón de ser cuando expira el reconocimiento temporal de zona protegida contra los organismos nocivos que pueden afectar a los vegetales.

39 De ello se desprende que la desaparición del estatuto de zona protegida contra la introducción de organismos nocivos implica necesariamente la expiración de la prohibición de importar frutos del género *Citrus*.

40 En un litigio como el del asunto principal, las disposiciones de la Directiva 77/93 en relación con las de la Directiva 92/76, en sus versiones modificadas,

implican que la prohibición de importar cítricos a Italia expiró el 1 de abril de 1996.

41 De todo lo anterior se deduce que una normativa nacional que mantiene más allá de esta fecha la prohibición de importar cítricos no puede hallar justificación alguna en la normativa fitosanitaria comunitaria.

42 Además, aparte del supuesto excepcional contemplado en el artículo 15 de la Directiva 77/93, en su versión modificada por la Directiva 90/168/CEE del Consejo, de 26 de marzo de 1990 (DO L 92, p. 49), y por la Directiva 91/683, pero que no resulta pertinente en el asunto principal, los Estados miembros no están facultados para adoptar unilateralmente medidas con objeto de prohibir la importación de cítricos a su territorio.

43 Finalmente, las disposiciones de las Directivas 77/93 y 92/76, en sus versiones modificadas, que se cuestionan en el presente caso en el asunto principal, reconocen a los particulares derechos que pueden alegar directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales. En efecto, estas disposiciones están formuladas en términos suficientemente precisos e incondicionales para que los justiciables puedan invocarlas contra cualquier disposición de Derecho nacional que no se ajuste a las citadas Directivas.

44 Habida cuenta de todas estas consideraciones, procede responder de la siguiente forma a las cuestiones planteadas:

La prohibición de importar frutos del género *Citrus* a la zona protegida que es Italia, establecida en la letra a) del apartado 2 del artículo 4 de la Directiva 77/93 dejó de ser aplicable en dicho Estado miembro a partir del 1 de abril de 1996, fecha en la que el reconocimiento de Italia como zona protegida conforme a la Directiva 92/76 expiró en virtud de las Directivas 95/40 y 96/15.

Dichas Directivas se oponen a la aplicación de una normativa nacional que mantiene en vigor una prohibición de esta índole después de la referida fecha.

## Costas

45 Los gastos efectuados por la Comisión, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Pretore di Torino mediante resolución de 18 de diciembre de 1997, declara:

**La prohibición de importar frutos del género *Citrus* a la zona protegida que es Italia, establecida en la letra a) del apartado 2 del artículo 4 de la Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales, dejó de ser aplicable en dicho Estado miembro a partir del 1 de abril de 1996, fecha en la que el reconocimiento de Italia como zona protegida conforme a la Directiva 92/76/CEE de la Comisión, de 6 de octubre de 1992, por la que se reconocen zonas protegidas en**

la Comunidad expuestas a riesgos fitosanitarios específicos, expiró en virtud de las Directivas 95/40/CE de la Comisión, de 19 de julio de 1995, y 96/15/CE de la Comisión, de 24 de marzo de 1996.

Dichas Directivas se oponen a la aplicación de una normativa nacional que mantiene en vigor una prohibición de esta índole después de la referida fecha.

Hirsch Mancini Schintgen

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 1 de julio de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Segunda

G. Hirsch