DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 1 juli 1999 *

I mål C-14/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Pretore di Torino (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Battital Srl

och

Regione Piemonte,

angående tolkningen av rådets direktiv 77/93/EEG av den 21 december 1976 om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till medlemsstaterna (EGT L 26, 1977, s. 20; svensk specialutgåva, område 3, volym 8, s. 6), i dess lydelse enligt särskilt rådets direktiv 91/683/EEG av den 19 december 1991 (EGT L 376, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 40, s. 17) och kommissionens direktiv 96/14/EG av den 12 mars 1996 (EGT L 68, s. 24), samt av kommissionens direktiv 92/76/EEG av den 6 oktober 1992 om erkännande av skyddade zoner som utsätts för särskilda växt-

* Rättegångsspråk: italienska.

skyddsrisker i gemenskapen (EGT L 305, s. 12; svensk specialutgåva, område 3, volym 45, s. 122), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 95/40/EG av den 19 juli 1995 (EGT L 182, s. 14) och kommissionens direktiv 96/15/EG av den 14 mars 1996 (EGT L 70, s. 35),

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden G. Hirsch samt domarna G.F. Mancini och R. Schintgen (referent),

generaladvokat: F.G. Jacobs,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Battital Srl, genom advokaten Giorgio Finocchio, Savona,

— Regione Piemonte, genom advokaterna Maria Lacognata och Eugenia Salsotto, Turin,

— Europeiska gemenskapernas kommission genom Francesco Ruggeri Laderchi, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 21 januari 1999 av: Battital Srl, Regione Piemonte och kommissionen,

och efter att den 11 mars 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Pretore di Torino har genom beslut av den 18 december 1997, som inkom till domstolen den 22 januari 1998, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), ställt tre frågor om tolkningen av rådets direktiv 77/93/EEG av den 21 december 1976 om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till medlemsstaterna (EGT L 26, 1977, s. 20; svensk specialutgåva, område 3, volym 8, s. 6), i dess lydelse enligt särskilt rådets direktiv 91/683/EEG av den 19 december 1991 (EGT L 376, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 40, s. 17) och kommissionens direktiv 96/14/EG av den 12 mars 1996 (EGT L 68, s. 24), samt av kommissionens direktiv 92/76/EEG av den 6 oktober 1992 om erkännande av skyddade zoner som utsätts för särskilda växtskyddsrisker i gemenskapen (EGT L 305, s. 12; svensk specialutgåva, område 3, volym 45, s. 122), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 95/40/EG av den 19 juli 1995 (EGT L 182, s. 14) och kommissionens direktiv 96/15/EG av den 14 mars 1996 (EGT L 70, s. 35).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan det enligt italiensk rätt bildade bolaget Battital Srl (nedan kallat Battital), som importerar växtprodukter från tredje land, och Regione Piemonte, med anledning av att Regione Piemonte ålagt Battital att erlägga böter för att ha begått en administrativ förseelse genom att importera och lagerhålla, för försäljning i Italien, 250 kg apelsiner från Sydafrika samt 680 kg citroner från Argentina.

Tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser

3 I artikel 4.2 a i direktiv 77/93 i dess lydelse enligt direktiv 91/683 föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall fastställa att från och med den 1 januari 1993 är det förbjudet att föra in de växter, växtprodukter och andra föremål som anges i bilaga 3 del B till de relevanta skyddade zonerna på deras territorier."

4 I artikel 2.1 h i direktiv 77/93 i dess lydelse enligt direktiv 91/683 definieras en "skyddad zon" som

"... en zon inom gemenskapen

— där en eller flera av de skadegörare som avses i detta direktiv, och som är etablerade i en eller flera delar av gemenskapen, trots gynnsamma förhållanden inte är endemiskt förekommande eller etablerade,

— där det finns en fara för att vissa skadegörare skall etablera sig på grund av de ekologiskt gynnsamma förhållanden som råder där för vissa grödor, fastän skadegörarna inte är endemiskt förekommande eller etablerade inom gemenskapen,

och som, i enlighet med förfarandet i artikel 16a, har erkänts uppfylla de villkor som avses i första och andra strecksatsen...".

5 I artikel 16a i direktiv 77/93, vilken infördes genom rådets direktiv 89/439/EEG av den 26 juni 1989 (EGT L 212, s. 106; svensk specialutgåva, område 3, volym 30, s. 16), föreskrivs det förfarande som ger kommissionen rätt att anta lagstiftningen i fråga om erkännande av skyddade zoner.

6 I bilaga 3 till direktiv 77/93, i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 92/103/EEG av den 1 december 1992 (EGT L 363, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 135), anges de växter, växtprodukter och andra föremål vars införsel, till samtliga medlemsstater (del A) eller till vissa bestämda skyddade zoner (del B), skall förbjudas. Del B består av två kolumner.

7 I vänstra kolumnen, vilken innehåller beskrivningar av växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av förbudet, anges bland annat följande: "3. Frukter av *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf., och deras hybrider, utom *Citrus paradisi* Macf., med ursprung i tredje land". Dessa frukter tillhör familjerna citroner, apelsiner och grapefrukter.

8 I högra kolumnen, i vilken anges de skyddade zoner där förbudet är tillämpligt, anges Italien.

9 Artikel 1 i direktiv 92/76 har följande lydelse:

"De zoner i gemenskapen som finns förtecknade i bilagan erkänns härmed som 'skyddade zoner' under en period som upphör den 31 december 1994 i enlighet med artikel 2.1 punkt h första stycket i direktiv 77/93/EEG, med avseende på de skadegörare som finns förtecknade intill namnen på dessa zoner i bilagan."

10 I artikel 2 föreskrivs följande:

"En förlängning av erkännandet utöver den dag som anges i artikel 1, och varje ändring i förteckningen över de skyddade zoner som avses i artikel 1, skall göras i enlighet med förfarandet i artikel 16a i direktiv 77/93/EEG..."

11 I punkterna a 17, b 3, c 5 och d 3 i bilagan till direktiv 92/76, anges Italien såsom skyddad zon med avseende på "[a]lla okända icke-europeiska skadegörare på frukter av *Citrus* L., *Fortunella Swingle*, *Poncirus* Raf. och deras hybrider", oavsett om det rör sig om angrepp av insekter, kvalster och nematoder, bakterier, svampar eller virus och virusliknande organismer.

12 Det framgår av sjätte övervägandet i direktivet att erkännandet av de zoner som angavs i direktiv 92/76 endast var tillfälligt. Ursprungligen erkändes zonerna tillfälligt för en period som skulle löpa ut den 31 december 1994. Perioden förlängdes den 1 juli 1995 genom kommissionens direktiv 94/61/EG av den 15 december 1994 om förlängning av perioden om erkännande av vissa skyddade zoner som avses i artikel 1 i direktiv 92/76 (EGT L 330, s. 63; svensk specialutgåva, område 3, volym 64, s. 108), i vilket det även klargjordes att förlängningen av erkännandet var tillfälligt. Även denna period förlängdes, genom direktiv 95/40, till den 1 april 1994, bland annat i fråga om erkännandet av Italien som skyddad zon avseende skadegörare. I direktivet förtydligades att perioden förlängdes tillfälligt.

13 I artikel 1 i direktiv 96/15 ändrades det datum då erkännandet av vissa skyddade zoner skulle upphöra att gälla. Vad beträffar Italiens ställning som skyddad zon i

fråga om skadegörare, förlängdes emellertid tidsfristen till den 1 april 1996 genom artikel 1.1 i direktivet. Sagda bestämmelse har följande lydelse:

"Direktiv 92/76/EEG ändras på följande sätt:

1. Artikel 1 första stycket skall ersättas med följande:

'De zoner i gemenskapen som finns förtecknade i bilagan erkänns härmed som sådana skyddade zoner som avses i artikel 2.1 h första stycket i direktiv 77/93/EEG med avseende på de skadegörare som finns förtecknade intill namnen på dessa zoner i bilagan. När det gäller punkterna a 17, b 3, c 5 och d 3 erkänns zonerna för en period som upphör den 1 april 1996...'."

14 I sjunde och åttonde övervägandena till direktiv 96/15 föreskrivs följande:

"Det bör fastställas att förlängningen av erkännandet utöver de datum som anges i artikel 1, och ändringar i förteckningen över skyddade zoner vilken anges i artikel 1, skall genomföras i enlighet med det tillvägagångssätt som fastställs i artikel 16a i direktiv 77/93/EEG...

Om erkännandet inte förlängs utöver de datum som anges i artikel 1, upphör vid dessa datum de skyddade zonerna i fråga att vara 'skyddade zoner' i den betydelse de har i rådets direktiv 77/93/EEG inklusive dess bilagor."

15 Enligt artikel 2.1 första stycket i direktiv 96/15 skulle detta vara införlivat med medlemsstaternas rättsordningar senast den 1 april 1996.

Nationell lagstiftning

16 I artikel 8 i lagdekret nr 536 av den 30 december 1992 föreskrivs följande:

"Jord- och skogsbruksministeriet [numera jordbruksministeriet] har ansvar för att genom dekret erkänna de skyddade zonerna på gundval av gemenskapens indikationer..."

17 I artikel 9 i dekretet föreskrivs att envar som till Italien importerar växter som omfattas av importförbud kan åläggas en administrativ påföljd uppgående till 10—60 miljoner LIT.

18 I artikel 10 i jord- och skogsbruksministeriets dekret av den 18 juni 1993 föreskrivs följande:

"Det är förbjudet att till motsvarande skyddade zoner importera de växter, växtprodukter och andra föremål som anges i bilaga 3 del B".

19 I bilaga 3 del B punkt 3 förbjuds import av "frukter av Citrus, Fortunella Swingle, Poncirus Raf. och deras hybrider, utom av Citrus Paradisi Macf Merr,

med ursprung i tredje land". I denna del av bilaga 3 anges som skyddad zon "Italien".

20 I artikel 10 i det italienska jordbruksministeriets dekret av den 31 januari 1996 föreskrivs följande:

"Det är förbjudet att till motsvarande skyddade zoner importera de växter, växtprodukter och andra föremål som anges i bilaga 3 del B samt att marknadsföra och lagerhålla dessa."

21 I kraft av ett yttrande från generaldirektoratet för jordbruks- och livsmedelspolitik vid jordbruksministeriet fortsatte den italienska lagstiftningen, fram till dess att nya gemenskapsrättsliga bestämmelser antogs av kommissionen, att genom hänvisning till dekretet av den 31 januari 1996 förbjuda import och marknadsföring i Italien av de omtvistade växterna och växtprodukterna.

22 Bilaga 6 till dekretet av den 31 januari 1996 motsvarar bilagan till direktiv 92/76 och anger de zoner som är skyddade mot vissa skadegörare. Punkterna a 17, b 3, c 5 och d 3, i vilka Italien anges som skyddad zon i fråga om skadegörare, upphävdes med verkan från den 4 januari 1998 genom ministerdekret av den 27 november 1997, vilket införlivar direktiven 96/14 och 96/15.

Tvisten vid den nationella domstolen

23 Den 4 oktober 1996 upprättade kriminalpolisen i Turin, medan man befann sig på Turins frukt- och grönsaksmarknad, ett protokoll i vilket det konstaterades att

Battital gjort sig skyldigt till en administrativ förseelse genom att för försäljning i Italien, som är en skyddad zon med avseende på import från tredje land, lagra växtprodukter av släktet "Citrus", nämligen 250 kg apelsiner från Sydafrika och 680 kg citroner från Argentina. Följaktligen konfiskerades och förstördes citrusfrukterna och Regione Piemontes president ålade Battital en administrativ påföljd som uppgick till 20 miljoner LIT.

24 Battital har yrkat ogiltigförklaring av detta beslut vid den hänskjutande domstolen och hävdat att det följer av direktiven 95/40, 96/14 och 96/15 att de skyddade zonerna i fråga om citrusfrukter från tredje land hade avskaffats med verkan från och med den 1 april 1996, varför de i målet vid den nationella domstolen aktuella apelsinerna och citronerna kunde importeras till och säljas i Italien.

25 Regione Piemonte har däremot gjort gällande att Italien enligt gemenskapslagstiftningen fortsatte att utgöra en skyddad zon i fråga om sagda citrusfrukter.

Tolkningsfrågorna

26 Under dessa omständigheter beslutade Pretore di Torino att vilandeförklara målet och att ställa domstolen följande tre tolkningsfrågor:

"1) Skall förbudet mot införsel av organismer av släktet *Citrus* fortfarande anses gälla i Italien (eller i någon italiensk region), i den mening som avses i artikel 1 i direktiv 95/40/EG av den 19 juli 1995, artikel 2 i direktiv 96/14/EG av den 12 mars 1996 och artikel 1 i direktiv 96/15/EG av den 14 mars 1996?

2) Upphörde förbudet att gälla den 1 april 1996?

3) Är det ministerdekret av den 31 januari 1996 av Ministero delle Risorse Agricole [jordbruksministeriet] genom vilket direktiv 95/40/EG införlivades i relevanta delar oförenligt med upphörandet av förbudet mot import till Italien (eller till en del av Italien) av växtorganismer av släktet *Citrus*, vilket förefaller åläggas genom direktiv 95/40/EG av den 19 juli 1995 jämförd med artikel 2 i direktiv 96/14/EG av den 12 mars 1996 och med artikel 1 i direktiv 96/15/EG av den 14 mars 1996?"

27 Inledningsvis skall påpekas, som kommissionen med rätta har gjort, att den tredje frågan avser huruvida de italienska regler som avser att införliva de aktuella direktiven är förenliga med gemenskapsrätten.

28 Enligt fast rättspraxis (se bland annat dom av den 15 juli 1964 i mål 6/64, Costa, REG 1964, s. 1143, svensk specialutgåva, volym 1, s. 211, dom av den 12 oktober 1978 i mål 13/78, Eggers, REG 1978, s. 1935, punkt 19, samt dom av den 1 april 1982 i de förenade målen 141/81—143/81, Holdijk m.fl., REG 1982, s. 1299, punkt 8; svensk specialutgåva, volym 6, s. 359) tillkommer det inte domstolen att, inom ramen för ett förfarande som har inletts i enlighet med artikel 177 i fördraget, uttala sig om huruvida nationella regler är förenliga med gemenskapsrätten. Däremot är domstolen behörig att förse den nationella domstolen med alla de uppgifter om tolkningen av gemenskapsrätten som gör det möjligt för den nationella domstolen att bedöma om dessa regler är förenliga med gemenskapslagstiftningen.

29 För att besvara tolkningsfrågorna är det nödvändigt att pröva till vilket datum importen av citrusfrukter (Citrus L., Poncirus Raf., Fortunella Swingle och deras hybrider) till Italien var förbjuden enligt direktiv 77/93, i dess lydelse enligt direktiv 96/14, samt direktiv 92/76, i dess lydelse enligt direktiven 95/40 och 96/15, och att avgöra om gemenskapsrätten utgör hinder för att de nationella myndigheterna bibehåller förbudet mot import av sådana frukter efter sagda datum.

30 Tvisten mellan parterna i målet vid den nationella domstolen avser huvudsakligen förhållandet mellan direktiv 77/93, genom vilket det ursprungliga förbudet mot att importera citrusfrukter till Italien infördes, och direktiv 92/76, genom vilket Italien gavs ställning som skyddad zon i fråga om vissa skadegörare fram till den 1 april 1996.

31 Regione Piemonte hävdar att dessa båda direktiv och deras respektive ändringar har olika tillämpningsområden, varför direktiv 92/76 inte innebar någon ändring av direktiv 77/93. Förbudet mot att importera citrusfrukter från tredje land skulle följaktligen ha fortsatt att gälla även efter den 1 april 1996, då Italien inte längre erkändes som skyddad zon enligt direktiv 92/76, i dess lydelse enligt direktiven 95/40 och 96/15.

32 Battital och kommissionen anser däremot att förbudet mot att importera frukt som kan tänkas bära skadegörare endast är accessoriskt till förbudet mot att importera själva frukten. Då sistnämnda förbud upphör, upphör följaktligen även det förstnämnda. Under dessa villkor hade Italien inte längre rätt att förbjuda importen av citrusfrukter från det att sagda medlemsstat inte längre var en skyddad zon i fråga om skadegörare.

33 Som generaladvokaten har påpekat i punkterna 28—35 i sitt förslag till avgörande, visar de successiva ändringarna av direktiven 77/93 och 92/76 att deras respektive bestämmelser är nära knutna till varandra, i den meningen att direktiv 92/76 var avsett att komplettera direktiv 77/93.

34 Begreppet skyddad zon infördes nämligen i direktiv 77/93 genom direktiv 91/683 och det är till följd av denna ändring som en lista upprättats genom direktiv 92/76 över zoner som erkänns som skyddade i den mening som avses i artikel 2.1 h i direktiv 77/93. Det importförbud som avses i bilaga 3 del B i direktiv 77/93 beror således direkt på att en zon erkänns som skyddad med stöd av direktiv 92/76.

35 Det framgår av själva ordalydelsen av direktiv 77/93 att en skyddad zon skall erkännas enligt ett bestämt förfarande som föreskrivs i artikel 16a i samma direktiv, vilken införts genom direktiv 89/439. Detta innebär att ett sådant erkännande inte kan följa implicit av andra bestämmelser.

36 Från den dag då en skyddad zon upphör att vara erkänd i enlighet med bilagan till direktiv 92/76 till följd av tillämpningen av direktiven 95/40 och 96/15, kommer därför det importförbud som följer av artikel 4.2 a och bilaga 3 del B i direktiv 77/93 att sakna verkan, även om sistnämnda direktiv vid den tidpunkten ännu inte har ändrats.

37 Det framgår dessutom av den målsättning som eftersträvas genom direktiv 77/93 att gemenskapslagstiftaren har betonat skyddet mot införsel eller spridning av skadegörare i de skyddade zonerna, medan frukter och växter endast avses i den mån de kan vara bärare av sådana skadegörare.

38 Som Battital och kommissionen med rätta har understrukit, är således förbuden mot import av växter accessoriska förbud som förlorar sitt existensberättigande då det tillfälliga erkännandet av en zon som skyddad mot skadegörare som kan påverka växter upphör.

39 Därav följer att då ett område förlorar sin ställning som skyddad zon mot införsel av skadegörare medför detta nödvändigtvis att förbudet att importera frukter av släktet Citrus upphör att gälla.

40 Vad närmare bestämt avser ett mål som det vid den nationella domstolen, medför bestämmelserna i direktiv 77/93, jämförda med bestämmelserna i direktiv 92/76 i

sina ändrade lydelser, att förbudet mot att importera citrusfrukter till Italien upphörde att gälla den 1 april 1996.

41 Det framgår av det ovanstående att nationell lagstiftning, som bortom detta datum bibehåller ett förbud mot att importera citrusfrukter, inte kan motiveras av gemenskapens växtskyddslagstiftning.

42 Dessutom gäller att medlemsstaterna inte är behöriga att ensidigt vidta åtgärder för att förbjuda import av citrusfrukter till sina territorier, utöver i det undantagsfall som anges i artikel 15 i direktiv 77/93, i dess lydelse enligt rådets direktiv 90/168/EEG av den 26 mars 1990 (EGT L 92, s. 49; svensk specialutgåva, område 3, volym 32, s. 129) och enligt direktiv 91/683, vilket undantag emellertid inte är relevant för tvisten vid den nationella domstolen.

43 De i målet vid den nationella domstolen aktuella bestämmelserna i direktiven 77/93 och 92/76, i sina ändrade lydelser, ger upphov till rättigheter som enskilda kan göra gällande direkt inför de nationella domstolarna. Dessa bestämmelser är nämligen avfattade i tillräckligt precisa och ovillkorliga ordalag för att enskilda skall kunna åberopa dem mot varje bestämmelse i nationell rätt som är oförenlig med direktiven.

44 Med beaktande av det ovanstående blir svaret på de ställda frågorna följande:

Det i artikel 4.2 a i direktiv 77/93 stadgade förbudet mot import av frukter av släktet Citrus till den skyddade zonen Italien upphörde att vara tillämpligt i den medlemsstaten från den 1 april 1996, det datum då erkännandet av Italien som skyddad zon i den mening som avses i direktiv 92/76 upphörde att gälla i kraft av direktiven 95/40 och 96/15.

Dessa direktiv utgör hinder för tillämpningen av nationell lagstiftning som bibehåller ett sådant förbud bortom sagda datum.

Rättegångskostnader

45 De kostnader som har förorsakats kommissionen, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 18 december 1997 har ställts av Pretore di Torino — följande dom:

Det i artikel 4.2 a i rådets direktiv 77/93/EEG av den 21 december 1976 om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till medlemsstaterna stadgade förbudet mot import av frukter av släktet Citrus till den skyddade zonen Italien upphörde att vara tillämpligt i den medlemsstaten från den 1 april 1996, det datum då erkännandet av Italien som skyddad zon i den mening som avses i kommissionens direktiv 92/76/EEG av den 6 oktober

1992 om erkännande av skyddade zoner som utsätts för särskilda växtskyddsrisker i gemenskapen upphörde att gälla i kraft av direktiven 95/40/EG av den 19 juli 1995 och 96/15/EG av den 14 mars 1996.

Dessa direktiv utgör hinder för tillämpningen av nationell lagstiftning som bibehåller ett sådant förbud bortom sagda datum.

Hirsch Mancini Schintgen

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 1 juli 1999.

R. Grass

Justitiesekreterare

G. Hirsch

Ordförande på andra avdelningen