ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα) της 16ης Δεκεμβρίου 1997 *

Στην υπόθεση C-316/96,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Paolo Ziotti, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπουμένης από τον καθηγητή Umberto Leanza, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από τον Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ιταλίας, 5, rue Marie-Adélaïde,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει, εντός των ταχθεισών προθεσμιών, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 93/53/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1993, σχετικά με τη θέσπιση στοιχειωδών κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση ορισμένων νόσων των ψαριών (ΕΕ L 175, σ. 23), 93/54/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1993, για την τροποποίηση της οδηγίας 91/67/ΕΟΚ σχετικά με τους όρους υγειονομικού ελέγχου που διέπουν τη διάθεση στην αγορά ζώων και προϊόντων υδατοκαλλιέργειας (ΕΕ L 175, σ. 34), 93/113/ΕΚ του Συμβου-

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

λίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1993, σχετικά με τη χρησιμοποίηση και την εμπορία των ενζύμων, των μικροοργανισμών και των παρασκευασμάτων τους στις ζωοτροφές (ΕΕ L 334, σ. 17), και 93/114/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1993, για την τροποποίηση της οδηγίας 70/524/ΕΟΚ περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων (ΕΕ L 334, σ. 24), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές και από τη Συνθήκη ΕΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους H. Ragnemalm (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, R. Schintgen, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn· και G. Hirsch, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Fennelly
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1997,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 1997,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 26 Σεπτεμβρίου 1996, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή με αίτημα να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει, εντός των ταχθεισών προθεσμιών, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες

— 93/53/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1993, σχετικά με τη θέσπιση στοιχειωδών κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση ορισμένων νόσων των ψαριών (ΕΕ L 175, σ. 23),

— 93/54/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1993, για την τροποποίηση της οδηγίας 91/67/ΕΟΚ σχετικά με τους όρους υγειονομικού ελέγχου που διέπουν τη διάθεση στην αγορά ζώων και προϊόντων υδατοκαλλιέργειας (ΕΕ L 175, σ. 34),

— 93/113/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1993, σχετικά με τη χρησιμοποίηση και την εμπορία των ενζύμων, των μικροοργανισμών και των παρασκευασμάτων τους στις ζωοτροφές (ΕΕ L 334, σ. 17), και

— 93/114/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1993, για την τροποποίηση της οδηγίας 70/524/ΕΟΚ περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων (ΕΕ L 334, σ. 24),

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές και από τη Συνθήκη ΕΚ.

2 Σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/53, το άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/54 και το άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/114, τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με τις μεν δύο πρώτες οδηγίες πριν από την 1η Ιουλίου 1994, με τη δε τρίτη το αργότερο

έως την 1η Οκτωβρίου 1994. Σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/113, τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με το άρθρο 7 το αργότερο έως την 1η Ιανουαρίου 1995 και με τις λοιπές διατάξεις το αργότερο έως την 1η Οκτωβρίου 1994.

3 Μη έχοντας λάβει καμία ανακοίνωση σχετικά με τη μεταφορά των οδηγιών αυτών στην ιταλική έννομη τάξη, η Επιτροπή, με έγγραφο οχλήσεως της 20ής Ιανουαρίου 1995, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης.

4 Με έγγραφο της 27ης Φεβρουαρίου 1995, η Ιταλική Κυβέρνηση πληροφόρησε την Επιτροπή ότι οι οδηγίες είχαν ενσωματωθεί σε νομοσχέδιο με τίτλο «Διατάξεις για την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ιδιότητα της Ιταλίας ως μέλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων — κοινοτικός νόμος 1994» και ότι, εν αναμονή της ψηφίσεως του νομοσχεδίου αυτού, οι ιταλικές αρχές είχαν καταρτίσει τις εκτελεστικές του διατάξεις.

5 Ελλείψει περαιτέρω ανακοινώσεως εκ μέρους των ιταλικών αρχών, η Επιτροπή, στις 22 Ιανουαρίου 1996, απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη στην Ιταλική Δημοκρατία, καλώντας τη να θεσπίσει τις αναγκαίες διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις εν λόγω οδηγίες εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

6 Με έγγραφο της 15ης Μαρτίου 1996, η Ιταλική Κυβέρνηση απάντησε ότι η διάταξη περί εκτελέσεως της οδηγίας 93/53 επρόκειτο να διαβιβαστεί στην Προεδρία του Συμβουλίου των Υπουργών για την προκαταρκτική εξέταση αρμοδιότητας, ότι η διάταξη περί εκτελέσεως της οδηγίας 93/54 θα απεστέλλετο σύντομα στον υπουργό προς υπογραφή και, τέλος, ότι το Υπουργείο

Υγείας είχε αποστείλει την ενιαία διάταξη περί εκτελέσεως των οδηγιών 93/113 και 93/114 στο αρμόδιο για θέματα πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως τμήμα της Προεδρίας του Συμβουλίου των Υπουργών για τον προβλεπόμενο έλεγχο.

7 Μη έχοντας λάβει καμία πληροφορία σχετικά με τη μεταφορά των τεσσάρων οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο, η Επιτροπή άσκησε τότε την υπό κρίση προσφυγή. Ωστόσο, με δικόγραφο που κατέθεσε στις 14 Αυγούστου 1997, η Επιτροπή παραιτήθηκε από την προσφυγή όσον αφορά την οδηγία 93/54.

8 Όσον αφορά τις τρεις άλλες οδηγίες, η Ιταλική Δημοκρατία, με το υπόμνημα αντικρούσεως, βεβαιώνει ότι η μεταφορά τους στην εσωτερική έννομη τάξη είτε έχει συντελεστεί είτε βρίσκεται σε προχωρημένο στάδιο.

9 Κατά την καθής, πρώτον, η οδηγία 93/53 μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με το προεδρικό διάταγμα 263 της 3ης Ιουλίου 1997 (*GURI* 184 της 8ης Αυγούστου 1997).

10 Δεύτερον, οι ιταλικές αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 2 της οδηγίας 93/113, δέχθηκαν προσωρινά στο έδαφός τους τη χρήση και την εμπορία των ενζύμων, των μικροοργανισμών και των παρασκευασμάτων τους στις ζωοτροφές, που περιλαμβάνονται στον κατάλογο ο οποίος διαβιβάστηκε, στις 20 Δεκεμβρίου 1994, στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας. Επιπλέον, με υπουργική εγκύκλιο της 26ης Ιουλίου 1995, ο κατάλογος αυτός γνωστοποιήθηκε σε όλες τις περιφερειακές υγειονομικές αρχές (assessorati regionali della Sanità), καθώς και στις επαγγελματικές ενώσεις και οργανώσεις, με σκοπό την ευρύτερη διάδοσή του μεταξύ των ενδιαφερομένων. Ο κατάλογος αυτός έχει πλέον αντικατασταθεί από κατάλογο που κατάρτισε η Επιτροπή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4 της οδηγίας 93/113, εν αναμονή της οριστικής εγγραφής, από το εν λόγω κοινοτικό όργανο, των ενζύμων και των μικροοργανισμών στους καταλόγους που προσαρτώνται, κατ' εφαρμογήν του

άρθρου 5 της ίδιας οδηγίας, στην οδηγία 79/524/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Νοεμβρίου 1970, περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 60).

11 Όσον αφορά την υποχρέωση αναγραφής των συναφών ενδείξεων στην ετικέτα, υποχρέωση η οποία επιβάλλεται από το άρθρο 7 της οδηγίας 93/113, η Ιταλική Κυβέρνηση τονίζει ότι το προεδρικό διάταγμα 228 της 1ης Μαρτίου 1992 (*GURI* 66 της 19ης Μαρτίου 1992, τακτικό συμπλήρωμα), με το οποίο τέθηκαν σε εφαρμογή οι διάφορες οδηγίες σχετικά με τις πρόσθετες ύλες στις ζωοτροφές, επιβάλλει συγκεκριμένες υποχρεώσεις όσον αφορά την αναγραφή των προσθέτων υλών στην ετικέτα. Εξάλλου, κατά την καθής, οι λοιπές ενδείξεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 7 της οδηγίας 93/113 αποτέλεσαν το αντικείμενο οδηγιών προς τις ενδιαφερόμενες υπηρεσίες και οργανώσεις, περιλαμβανομένων στην προμνησθείσα εγκύκλιο της 26ης Ιουλίου 1995.

12 Τρίτον, κατά την καθής, επίκειται η έκδοση του εκτελεστικού κανονισμού της οδηγίας 93/114.

13 Όσον αφορά την οδηγία 93/113, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η έκδοση της υπουργικής εγκυκλίου της 26ης Ιουλίου 1995 και η κοινοποίησή της στις εμπλεκόμενες αρχές δεν συνιστούν προσήκουσα μεταφορά του άρθρου 2 της οδηγίας 93/113 στο εσωτερικό δίκαιο. Εξάλλου, ούτε η εγκύκλιος αυτή ούτε το προεδρικό διάταγμα 228 της 1ης Μαρτίου 1992 συνιστούν επαρκή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των επιταγών του άρθρου 7 όσον αφορά την αναγραφή των ενδείξεων στην ετικέτα. Ειδικότερα, το άρθρο αυτό εισάγει νέες υποχρεώσεις και νέα κριτήρια για προϊόντα τα οποία δεν καλύπτονται από το εν λόγω διάταγμα.

14 Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, όσον αφορά την οδηγία 93/53, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με την κατάσταση του κράτους μέλους όπως αυτή παρουσιάζεται κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη και ότι οι μεταβολές που επέρχονται στη συνέχεια δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο (βλ. απόφαση της 3ης Ιουλίου 1997, C-60/96, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1997, σ. I-3827, σκέψη 15).

15 Στην υπό κρίση περίπτωση, το προεδρικό διάταγμα 263, το οποίο επικαλείται η Ιταλική Κυβέρνηση, εκδόθηκε στις 3 Ιουλίου 1997, ενώ η προθεσμία που έταξε η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη έληξε στις 22 Μαρτίου 1996. Συνεπώς, το διάταγμα αυτό, ακόμα και αν συνιστούσε προσήκουσα μεταφορά της οδηγίας 93/53 στο εσωτερικό δίκαιο, δεν θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής.

16 Όσον αφορά τη μεταφορά των άρθρων 2 και 7 της οδηγίας 93/113 στο εσωτερικό δίκαιο, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, μια απλή πρακτική, η οποία από τη φύση της υπόκειται σε τροποποίηση, κατά το δοκούν, εκ μέρους της διοικήσεως και στερείται της κατάλληλης δημοσιότητας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως έγκυρη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη (απόφαση της 2ας Μαΐου 1996, C-311/95, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλογή 1996, σ. I-2433, σκέψη 7).

17 Συνεπώς, η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι, εκδίδοντας και διανέμοντας την εγκύκλιο της 26ης Ιουλίου 1995 στις εμπλεκόμενες αρχές, συμμορφώθηκε προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 93/113.

18 Εξάλλου, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβήτησε ότι το προεδρικό διάταγμα 228 της 1ης Μαρτίου 1992 αφορά διαφορετικά ένζυμα και επιβάλλει διαφορετικές υποχρεώσεις από αυτές που προβλέπει το άρθρο 7 της οδηγίας 93/113.

19 Τέλος, η Ιταλική Δημοκρατία δεν αμφισβήτησε ότι η οδηγία 93/114 δεν μεταφέρθηκε εμπροθέσμως στο εσωτερικό δίκαιο.

20 Πρέπει, επομένως, να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θέσει σε ισχύ, εντός των ταχθεισών προθεσμιών, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 93/53, 93/113 και 93/114, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 20, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/53, 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/113 και 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/114.

Επί των δικαστικών εξόδων

21 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Εξάλλου, η παράγραφος 5, πρώτο εδάφιο, της ιδίας διατάξεως προβλέπει ότι ο παραιτούμενος διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Ωστόσο, κατόπιν αιτήσεως του παραιτουμένου διαδίκου, καταδικάζεται στα έξοδα ο αντίδικος αν τούτο δικαιολογείται από τη στάση του.

22 Στην υπό κρίση περίπτωση, η Ιταλική Δημοκρατία ηττήθηκε όσον αφορά τις οδηγίες 93/53, 93/113 και 93/114· επιπλέον, η άσκηση της προσφυγής ως προς την οδηγία 93/54 και η επακόλουθη παραίτηση οφείλονται στη στάση του εν λόγω κράτους, το οποίο μόνο μετά την άσκηση της προσφυγής κοινοποίησε τα μέτρα που έλαβε προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του.

23 Συνεπώς, η Ιταλική Δημοκρατία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Η Ιταλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θέσει σε ισχύ, εντός των ταχθεισών προθεσμιών, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 93/53/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1993, σχετικά με τη θέσπιση στοιχειωδών κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση ορισμένων νόσων των ψαριών, 93/113/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1993, σχετικά με τη χρησιμοποίηση και την εμπορία των ενζύμων, των μικροοργανισμών και των παρασκευασμάτων τους στις ζωοτροφές, και 93/114/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1993, για την τροποποίηση της οδηγίας 70/524/ΕΟΚ περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 20, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/53, 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/113 και 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/114.

2) Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Δεκεμβρίου 1997.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

H. Ragnemalm