DOMSTOLENS DOM (plenum)

30. september 2003 *

I sag C-140/02,

angående en anmodning, som House of Lords (Det Forenede Kongerige) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Regina, på foranledning af **S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd m.fl.**,

mod

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

procesdeltagere:

Cypfruvex (UK) Ltd

og

Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd,

* Processprog: engelsk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 77/93/EØF af 21. december 1976 om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter eller planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet (EFT 1977 L 26, s. 20), som navnlig ændret ved Rådets direktiv 91/683/EØF af 19. december 1991 (EFT L 376, s. 29) og ved Kommissionens direktiv 92/103/EØF af 1. december 1992 (EFT L 363, s. 1), samt senere ændret ved bl.a. Kommissionens direktiv 98/2/EF af 8. januar 1998 (EFT L 15, s. 34, og berigtigelse [som ikke vedrører den danske version] L 127, s. 35),

har

DOMSTOLEN (plenum),

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene J.-P. Puissochet (refererende dommer), M. Wathelet, R. Schintgen og C.W.A. Timmermans samt dommerne C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues og A. Rosas,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd m.fl. ved D. Vaughan, QC, og barrister M. Hoskins for solicitor P. Clough

— Cypfruvex (UK) Ltd og Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd ved J. Beloff, QC, og barrister R. Millett for solicitors M. Kramer og S. Sheppard

— Det Forenede Kongeriges regering ved K. Manji, som befuldmægtiget, bistået af P.M. Roth, QC, og barrister J. Skilbeck

— den græske regering ved K. Samoni-Rantou, N. Dafniou og V. Kontolaimos, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Niejahr og K. Fitch, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 8. april 2003 er afgivet mundtlige indlæg af S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd m.fl., af Cypfruvex (UK) Ltd og Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd, af Det Forenede Kongeriges regering, af den græske regering samt af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 3. juni 2003,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 17. december 2001, indgået til Domstolen den 16. april 2002, har House of Lords i medfør af artikel 234 EF forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 77/93/EØF af 21. december 1976 om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter eller planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet (EFT 1977 L 26, s. 20), som navnlig ændret ved Rådets direktiv 91/683/EØF af 19. december 1991 (EFT L 376, s. 29) og ved Kommissionens direktiv 92/103/EØF af 1. december 1992 (EFT L 363, s. 1, herefter »direktiv 77/93«), samt senere ændret ved bl.a. Kommissionens direktiv 98/2/EF af 8. januar 1998 (EFT L 15, s. 34, og berigtigelse [som ikke vedrører den danske version] L 127, s. 35).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag, som føres af producenter og eksportører af citrusfrugter, herunder S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd (herefter »Anastasiou m.fl.«), hjemmehørende på Cypern syd for De Forenede Nationers stødpudezone, mod Minister for Agriculture, Fisheries and Food (minister for landbrug, fiskeri og fødevarer, herefter »ministeren«), vedrørende import, som er foretaget af Cypfruvex (UK) Ltd og Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd (herefter under ét »Cypfruvex«) til Det Forenede Kongerige af citrusfrugter med oprindelse på Cypern nord for denne zone (herefter benævnt »den nordlige del af Cypern«). Citrusfrugterne blev transporteret til Fællesskabet efter et kort ophold i en havn i Tyrkiet og var ledsaget af plantesundhedscertifikater udstedt af de tyrkiske myndigheder.

Relevante retsregler

3 Artikel 12, stk. 1, i direktiv 77/93 har i den affattelse, som var gældende for de omtvistede indførsler, følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne foreskriver i hvert fald for indførelse af de i bilag V, del B, angivne planter, planteprodukter eller andre objekter fra tredjelande:

a) at disse planter, planteprodukter eller andre objekter samt deres emballage officielt undersøges grundigt, enten i fuldt omfang eller ved repræsentative stikprøver, og om fornødent at de til deres befordring benyttede transportmidler ligeledes undersøges grundigt for i det omfang, dette kan konstateres, at sikre:

— at de ikke er angrebet af de i bilag I, del A, anførte skadegørere

— for så vidt angår de i bilag II, del A, anførte planter og planteprodukter, at de ikke er angrebet af de skadegørere, der er anført i denne del af bilaget vedrørende disse planter og planteprodukter

— for så vidt angår de i bilag IV, del A, anførte planter, planteprodukter og andre objekter, at de opfylder de særlige krav, der er anført i denne del af bilaget vedrørende disse planter mv.

b) at de skal ledsages af de i artikel 7 eller 8 [...] foreskrevne certifikater, og at et plantesundhedscertifikat ikke må være udstedt mere end 14 dage før den dato, på hvilken planterne, planteprodukterne eller de andre objekter har forladt afsenderlandet. Certifikaterne udstedes af de myndigheder, der i forbindelse med den internationale konvention om plantebeskyttelse eller — for stater, der ikke har tiltrådt konventionen — ifølge landets retsforskrifter er bemyndigede hertil [...]

[...]«

4 Artikel 12 i direktiv 77/93 om indførsel af produkter hidrørende fra tredjelande henviser således til artikel 7 og 8 i samme direktiv, der ligesom direktivets artikel 6 i princippet omfatter planter, planteprodukter og andre objekter med oprindelse i Fællesskabet.

5 I medfør af artikel 7, stk. 1, i direktiv 77/93 kan der udstedes et plantesundhedscertifikat, når det på grundlag af den i samme direktivs artikel 6, stk. 1 og 2, foreskrevne undersøgelse findes, at de i sidstnævnte bestemmelse fastsatte betingelser er opfyldt.

6 Ifølge artikel 8, stk. 1, i direktiv 77/93 foreskriver medlemsstaterne, at de i bilag V, del A, til dette direktiv anførte planter, planteprodukter og andre objekter, som skal føres ind på deres område fra en medlemsstat, fritages for en ny undersøgelse i henhold til bestemmelserne i samme direktivs artikel 6, når de ledsages af et plantesundhedscertifikat fra en medlemsstat.

7 Artikel 6, stk. 1, i direktiv 77/93 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne foreskriver — i hvert fald for indførelse i en anden medlemsstat af planter, planteprodukter og andre objekter, der er anført i bilag V, del A — at disse samt deres emballage officielt undersøges grundigt, enten i fuldt omfang eller ved repræsentative stikprøver, og, om fornødent, at de til deres befordring benyttede transportmidler ligeledes undersøges officielt for at sikre:

a) at de ikke er angrebet af de i bilag I, del A, omhandlede skadegørere

b) for så vidt angår de i bilag II, del A, anførte planter og planteprodukter, at de ikke er angrebet af de skadegørere, der er anført i denne del af bilaget vedrørende disse planter mv.

c) for så vidt angår de i bilag IV, del A, anførte planter, planteprodukter eller andre objekter, at de opfylder de særlige krav, der er nævnt i denne del af bilaget vedrørende disse planter mv.«

8 Det tilføjes i artikel 6, stk. 4, i direktiv 77/93, at de officielle undersøgelser, der er omhandlet bl.a. i stk. 1 i samme artikel, gennemføres regelmæssigt i producentens virksomhed, fortrinsvis på produktionsstedet, og omfatter planter og planteprodukter, der dyrkes, produceres eller anvendes af producenten, eller som på anden måde findes i dennes virksomhed, ligesom de også skal omfatte de vækstmedier, som anvendes der.

9 Artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93 bestemmer:

»Når der er tale om planter, planteprodukter eller andre objekter, for hvilke de i bilag IV, del A, fastsatte særlige krav er gældende, skal det officielle plantesundhedscertifikat, der kræves i henhold til artikel 7, være udstedt i det land, hvor planterne, planteprodukterne og de andre objekter har deres oprindelse, undtagen:

— når der er tale om træ, hvis [...]

— når der er tale om andre tilfælde, i det omfang de særlige forskrifter i bilag IV, del A, kan opfyldes andre steder end på oprindelsesstedet.«

10 De citrusfrugter med oprindelse i den nordlige del af Cypern, som er genstand for tvisten i hovedsagen, hører til kategorien »frugter af *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. og hybrider heraf med oprindelse i tredjelande«. Disse produkter er opført blandt de planter, planteprodukter og andre objekter med oprindelse i tredjelande, som er anført i bilag V, del B, til direktiv 77/93. De skal dermed undergives plantesundhedskontrol. De vil ligeledes kunne være angrebet af de skadegørere, som er opført i direktivets bilag I eller II.

11 Desuden er de opført i bilag IV, del A, kapitel I, til direktiv 77/93. Derfor skal indførsel og transport heraf inden for medlemsstaternes samlede område overholde de særlige krav, der gælder i medfør af direktivets artikel 9.

12 Disse særlige krav fremgår af punkt 16.1-16.4 i bilag IV, del A, kapitel I, til direktiv 77/93. Den affattelse heraf, som var gældende for de i hovedsagen omtvistede indførsler, fremgår af direktiv 92/103 (herefter »punkt 16.1-16.4«).

13 I punkt 16.1 bestemmes bl.a., at frugter af *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. og hybrider heraf med oprindelse i tredjelande skal være »fri for stilke og blade«, og at deres emballage skal være forsynet med »et passende oprindelsesmærke«.

14 I punkt 16.2, litra a), punkt 16.3, litra a), og punkt 16.4, litra a), er det foreskrevet, at det for disse produkter, såfremt de har oprindelse i tredjelande, hvor de skadegørere, som punkterne omhandler, vides at forekomme, endvidere skal være »officielt konstateret [...] at frugterne har oprindelse i områder, der vides at være fri [for disse skadegørere]«. Hvis dette krav ikke kan opfyldes, kræves det i henhold til punkt 16.2, litra b) og c), punkt 16.3, litra b) og c), og punkt 16.4, litra b)-d), at det er »officielt konstateret«, at der ikke er iagttaget symptomer på tilstedeværelsen af skadegørerne på dyrkningsstedet eller i dets umiddelbare nærhed i en nærmere bestemt periode eller, hvis dette krav heller ikke opfyldes, at frugterne har været underkastet en passende behandling mod de pågældende skadegørere.

15 Efter de faktiske omstændigheder i hovedsagen fandt sted, er punkt 16.1-16.3 blevet ændret ved direktiv 98/2, bl.a. således at punkt 16.3 er blevet erstattet af to punkter, 16.3 og 16.3a (herefter »punkt 16.1-16.3a, som ændret«). Herefter kræves der en officiel konstatering af, at frugter af *Citrus* L., *Fortunella* Swingle, *Poncirus* Raf. og hybrider heraf med oprindelse i tredjelande er fri for de skadegørere, som punkterne refererer til, forud for enhver indførsel af disse produkter til Fællesskabet, herunder i tilfælde, hvor produkterne har oprindelse i lande, der er anerkendt som værende fri for disse skadegørere, hvilket er tilfældet for Cyperns vedkommende i medfør af Kommissionens beslutning 98/83/EF af

8. januar 1998 om anerkendelse af visse tredjelande og visse regioner i tredjelande som værende fri for *Xanthomonas campestris* (alle stammer, der er patogene for Citrus), *Cercospora angolensis* Carv. & Mendes eller *Guignardia citricarpa* Kiely (alle stammer, der er patogene for Citrus) (EFT L 15, s. 41).

16 Rådets direktiv 2000/29/EF af 8. maj 2000 om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter eller planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet (EFT L 169, s. 1, herefter »direktiv 2000/29«) afløste direktiv 77/93, hvis bestemmelser det i det væsentlige har kodificeret, uden at berøre indholdet af punkt 16.1-16.3a, som ændret.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

17 Ved dommen af 5. juli 1994 i sagen Anastasiou m.fl. (sag C-432/92, Sml. I, s. 3087, herefter »Anastasiou I-sagen«) vedrørende nogle præjudicielle spørgsmål, som var forelagt af High Court of Justice (Queen's Bench Division) (Det Forenede Kongerige), fastslog Domstolen, at direktiv 77/93 er til hinder for, at en medlemsstats myndigheder ved import af citrusfrugter med oprindelse på den nordlige del af Cypern godtager plantesundhedscertifikater, der er udstedt af andre myndigheder end Republikken Cyperns kompetente myndigheder.

18 Efter afsigelsen af denne dom indgik de eksportører, som transporterede citrusfrugter med oprindelse i den nordlige del af Cypern til Det Forenede Kongerige ledsaget af plantesundhedscertifikater udstedt af myndighederne i »Den Tyrkiske Republik Nordcypern« og ikke af Republikken Cyperns kompetente myndigheder, en aftale med et tyrkisk selskab, hvorefter citrusfrugter med oprindelse i den nordlige del af Cypern og med plantesundhedscertifikater udstedt af myndighederne i »Den Tyrkiske Republik Nordcypern« først skulle fragtes med skib til Tyrkiet. Ifølge aftalen skulle skibet gøre et ophold på mindre

end 24 timer i en tyrkisk havn, uden at der foretoges losning eller indførsel af varer, hvorefter skibet skulle sejle videre til Det Forenede Kongerige med et plantesundhedscertifikat udstedt af de tyrkiske myndigheder, efter at disse havde kontrolleret skibets ladning.

19 Anastasiou m.fl. indgav en begæring om, at det blev pålagt ministeren at afslå indførsel af citrusfrugter til Det Forenede Kongerige under disse omstændigheder.

20 Efter at denne begæring var blevet afslået i første instans, ved dom af 23. maj 1995, og i anden instans, ved kendelse af 2. april 1996, indbragte Anastasiou m.fl. sagen for House of Lords, som forelagde en række præjudicielle spørgsmål for Domstolen med henblik på at opnå en afklaring af, om, og i givet fald på hvilke betingelser, det i henhold til direktiv 77/93 er tilladt en medlemsstat at acceptere et plantesundhedscertifikat, der er udstedt af myndighederne i et afsendertredjeland, som ikke er planternes oprindelsesland, når planterne er undergivet særlige krav i medfør af bilag IV, del A, kapitel I, til samme direktiv.

21 Ved dommen af 4. juli 2000 i sagen Anastasiou m.fl. (sag C-219/98, Sml. I, s. 5241, herefter »Anastasiou II-sagen«) fastslog Domstolen, at en medlemsstat i henhold til Rådets direktiv 77/93 kan tillade indførsel på sit område af planter, som har oprindelse i et tredjeland, og som er undergivet et krav om, at der skal udstedes et plantesundhedscertifikat, som navnlig vedrører overholdelsen af særlige krav, såfremt planterne, i mangel af et certifikat udstedt af myndighederne i oprindelseslandet, er ledsaget af et certifikat, som er udstedt i et tredjeland, som ikke er deres oprindelsesland, og følgende betingelser er opfyldt:

— Planterne skal have været indført på det lands område, hvor kontrollen fandt sted, før de herfra blev udført til Fællesskabet.

— Planterne skal have befundet sig der i en vis periode og på betingelser, som sikrer, at en passende kontrol har kunnet gennemføres.

— Planterne må ikke være undergivet særlige krav, som kun kan opfyldes på deres oprindelsessted.

22 Domstolen fastslog ligeledes i den samme dom, at det ved vurderingen af, om plantesundhedscertifikatet er i overensstemmelse med kravene i direktiv 77/93 ikke tilkommer medlemsstaten at tage hensyn til årsagerne til, at det ikke er blevet udstedt i planternes oprindelsesland.

23 Efter at House of Lords har genoptaget behandlingen af tvisten i hovedsagen, har Anastasiou m.fl. gjort gældende, at de i hovedsagen omhandlede citrusfrugter netop var omfattet af det særlige krav i punkt 16.1 om, at emballagen skal være forsynet med et passende oprindelsesmærke, hvilket ifølge Anastasiou m.fl. kun kan opfyldes i oprindelseslandet, hvorfor ministeren ikke kunne acceptere det plantesundhedscertifikat, som var udstedt af de tyrkiske myndigheder. Sagens parter har herefter drøftet, hvilken betydning ændringen af punkt 16.2 og 16.3 i medfør af direktiv 98/2 har for fortolkningen af punkt 16.1.

24 Da House of Lords er af den opfattelse, at dommen af 4. juli 2000 i Anastasiou II-sagen ikke bidrog til at besvare det spørgsmål, som er afgørende for udfaldet af tvisten i hovedsagen, nemlig om det passende oprindelsesmærke i henhold til punkt 16.1 kan påsættes et andet sted end planternes oprindelsessted, og i den

forbindelse henviser til, at generaladvokaten havde foreslået Domstolen et benægtende svar herpå i sit forslag til afgørelse, har House of Lords besluttet atter at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Såfremt citrusfrugter med oprindelse i ét tredjeland er blevet sendt til et andet tredjeland, kan det særlige krav i punkt 16.1 i bilag IV, del A, kapitel I, til direktiv 77/93/EØF, nu direktiv 2000/29/EF, om, at emballagen skal være forsynet med et passende oprindelsesmærke, da kun opfyldes i oprindelseslandet, eller kan det i stedet opfyldes i dette andet tredjeland?

2) Skal den i punkt 16.2-16.4 [i bilag IV, del A, kapitel I] til direktiv 2000/29/EF foreskrevne officielle konstatering af oprindelseslandet foretages af en myndighed i oprindelseslandet, eller kan den foretages af en myndighed i det ovennævnte andet tredjeland?«

Om de præjudicielle spørgsmål

25 Med de præjudicielle spørgsmål, som behandles under ét, ønsker den forelæggende ret oplyst dels, om direktiv 77/93 kan fortolkes således, at et plantesundhedscertifikat kan udstedes af myndighederne i et tredjeland, som ikke er planternes oprindelsesland, når disse planter er undergivet det særlige krav i punkt 16.1 om, at deres emballage skal være forsynet med et passende oprindelsesmærke, dels, om de ændringer af punkt 16.2 og 16.3 i direktiv 77/93, som direktiv 98/2 har medført, har indflydelse på denne fortolkning.

Indlæg til Domstolen

26 Anastasiou m.fl., den græske regering og Kommissionen har gjort gældende, at det særlige krav om, at planternes emballage skal være forsynet med et passende oprindelsesmærke, ganske som det særlige krav om en officiel konstatering af planternes oprindelse har til formål at sikre et beskyttelsesniveau, som er højere end det beskyttelsesniveau, der følger af, at der blot udstedes et plantesundhedscertifikat af myndighederne i afsendertredjelandet, og som vil gøre det muligt at finde tilbage til en smittekilde samt lette samarbejdet mellem importmedlemsstaten og oprindelsestredjelandet. Disse krav kan kun opfyldes, hvis de formaliteter, de foreskriver, udføres af de officielle myndigheder i produkternes oprindelsesland, og ikke af myndigheder i et tredjeland, som alene støtter sig på fakturaer eller transportdokumenter.

27 Anastasiou m.fl., den græske regering og Kommissionen har endvidere gjort gældende, at heller ikke efter udvidelsen som følge af ændringerne af punkt 16.2 og 16.3 i medfør af direktiv 98/2 af tilfælde, hvor der kræves en »officiel konstatering«, er det særlige krav om officiel konstatering af planternes oprindelse i henhold til punkt 16.2-16.3a, som ændret, blot en overflødig gentagelse af det særlige krav om oprindelsesmærke i henhold til punkt 16.1, som ændret. Udvidelsen medfører en yderligere beskyttelse, idet den sikrer, at det plantesundhedscertifikat, der ledsager planterne, indeholder en varig angivelse af deres oprindelse, mens et oprindelsesmærke, der er påført emballagen, kan forsvinde, hvis emballagen beskadiges. Det er således ikke muligt at udlede så at sige modsætningsvis af ændringerne i medfør af direktiv 98/2, at kravet i henhold til punkt 16.1 kan opfyldes et andet sted end på oprindelsesstedet.

28 Den græske regering har anført, at Domstolen under alle omstændigheder i præmis 40 i dommen af 5. juli 1994 i Anastasiou I-sagen udtalte, at administrativt

samarbejde med myndighederne i et samfund som det, der er etableret på den nordlige del af Cypern, og som ikke anerkendes hverken af Fællesskabet eller dets medlemsstater, er udelukket. På denne baggrund kan plantesundhedscertifikater udstedt af dette samfunds myndigheder ifølge den græske regering ikke accepteres af medlemsstaterne.

29 Cypfruvex og Det Forenede Kongeriges regering har i modsætning hertil gjort gældende, at de særlige krav, som de præjudicielle spørgsmål omhandler, kan opfyldes i et hvilket som helst andet tredjeland end planternes oprindelsesland, således som Domstolen har fastsat i dommen af 4. juli 2000 i Anastasiou II-sagen.

30 Dette er sædvanligt i internationale handelsforhold ifølge en fast praksis, som tillige er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 12, stk. 1, litra b), i direktiv 77/93. I tilfælde af, at planterne har forladt oprindelseslandet mere end 14 dage før de forlader afsenderlandet, foreskrives det således i disse bestemmelser, at plantesundhedscertifikatet udstedes af myndighederne i det sidstnævnte land.

31 Ifølge Cypfruvex og Det Forenede Kongeriges regering skal endvidere udtrykket »kan opfyldes« i artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93 fortolkes således, at det betyder, at en kontrollant i et andet tredjeland end oprindelseslandet skal kunne gennemføre de krævede undersøgelser. Der er ingen tvivl om, at en sådan kontrollant er i stand til at efterprøve, at en sending er forsynet med et oprindelsesmærke. Kontrollen gennemføres på samme vilkår, som gælder med hensyn til det andet særlige krav i punkt 16.1 om, at frugterne skal være fri for stilke og blade.

32 Det tilkommer de myndigheder i tredjelandet, der udsteder plantesundhedscertifikaterne, at afgøre, på hvilken måde kontrollen skal udføres, og om et mærke er passende eller ej. Medlemsstaterne kan ganske vist ikke direkte bygge på »Den Tyrkiske Republik Nordcyperns« myndigheders medvirken i plantesundhedsproceduren, men de kan til gengæld samarbejde med de tyrkiske myndigheder, som på deres side er i stand til at efterprøve, at de særlige krav er blevet opfyldt i den nordlige del af Cypern.

33 At der ikke kræves nogen officiel medvirken af en kontrollant, når mærket påføres, bekræftes af de nye krav, som blev indført med direktiv 98/2, hvorefter den officielle konstatering af produkternes oprindelse i alle tilfælde skal gennemføres ved siden af opfyldelsen af kravet i punkt 16.1, hvis ordlyd forblev uændret. Dette nye direktiv bekræfter, at de to særlige krav, oprindelsesmærke og officiel konstatering, tjener forskellige formål.

34 Med hensyn til det særlige krav om officiel konstatering af produkternes oprindelse har Cypfruvex og Det Forenede Kongeriges regering gjort opmærksom på, at Cypern som geografisk og ikke politisk enhed betragtet er et land, der er anerkendt som værende fri for de sygdomme, som direktiv 77/93 omhandler, og at det på denne baggrund kun er nødvendigt at gennemgå punkt 16.2, litra a), punkt 16.3, litra a), og punkt 16.4, litra a), for at besvare det præjudicielle spørgsmål. Disse punkter foreskriver ikke, til forskel fra punkt 16.2, litra b) og c), punkt 16.3, litra b) og c) og punkt 16.4, litra b)-d), at den officielle konstatering skal gennemføres i oprindelseslandet. Der stilles i punkterne blot krav om, at det land, hvor den officielle konstatering finder sted, er et land, der er anerkendt som værende fri for sygdomme. En sådan konstatering kan altså gennemføres i et andet tredjeland end oprindelseslandet, så meget desto lettere som Kommissionen siden 1998 formelt har erklæret visse områder anerkendt som værende fri for sygdomme eller skadegørere.

35 Det Forenede Kongeriges regering er af den opfattelse, at det andet spørgsmål herefter bør besvares med, at den officielle konstatering i henhold til punkt 16.2-16.4 kan foretages af en myndighed i et andet tredjeland end oprindelseslandet, når oprindelseslandet ved en kommissionsbeslutning, truffet i henhold til bestemmelserne i artikel 16a i direktiv 77/93, er blevet erklæret fri for de skadegørere og sygdomme, der er omhandlet i disse punkter.

Begæringen om genåbning af den mundtlige forhandling

36 Ved skrivelse af 20. juni 2003 har Cypfruvex anmodet om genåbning af den mundtlige forhandling og har i denne forbindelse gjort gældende, at såfremt Domstolen følger generaladvokatens forslag til afgørelse, vil sagen blive afgjort på grundlag af et anbringende, som ikke har været gjort til genstand for forhandling mellem parterne. Cypfruvex har særligt gjort gældende, at generaladvokaten, som i punkt 46-52 i forslaget har givet udtryk for den opfattelse, at det mest passende sted for kontrollen af de særlige krav til de i hovedsagen omhandlede citrusfrugter var deres produktionssted, har undladt at behandle spørgsmålet om, hvorvidt denne kontrol kan gennemføres andre steder end på oprindelsesstedet, hvilket er det eneste spørgsmål, som har været drøftet mellem parterne.

37 Det bemærkes, at Domstolen ex officio, på forslag af generaladvokaten eller på parternes begæring i henhold til artikel 61 i Domstolens procesreglement kan træffe bestemmelse om genåbning af den mundtlige forhandling, såfremt den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller at sagen skal afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne (jf. dom af 10.2.2000, forenede sager C-270/97 og C-271/97, Deutsche Post, Sml. I, s. 929, præmis 30, og af 18.6.2002, sag C-299/99, Philips, Sml. I, s. 5475, præmis 20).

38 Det forholder sig imidlertid ikke således i denne sag. Spørgsmålet om, hvorvidt de særlige krav, der gælder for de i hovedsagen omhandlede citrusfrugter, kan opfyldes andre steder end på disse produkters oprindelsessted, er nemlig blevet drøftet til bunds af parterne under den skriftlige forhandling og den mundtlige forhandling.

39 På denne baggrund er Domstolen, efter at have hørt generaladvokaten, af den opfattelse, at Cypfruvex' begæring ikke indeholder et eneste argument, der åbenbarer nytten eller nødvendigheden af en genåbning af den mundtlige forhandling. Begæringen bør derfor afslås.

Domstolens besvarelse

40 Ved dommen af 4. juli 2000 i Anastasiou II-sagen fastslog Domstolen, at en medlemsstat i henhold til direktiv 77/93 kan tillade indførsel på sit område af planter, som har oprindelse i et tredjeland, og som er undergivet et krav om, at der skal udstedes et plantesundhedscertifikat vedrørende bl.a. overholdelsen af særlige krav, såfremt planterne — i mangel af et certifikat udstedt af de kompetente myndigheder i oprindelseslandet — er ledsaget af et certifikat, der er udstedt i et tredjeland, som ikke er deres oprindelsesland, og visse betingelser er opfyldt, bl.a. at planterne ikke er undergivet særlige krav, som kun kan opfyldes på deres oprindelsessted.

41 Med denne dom udtalte Domstolen sig ikke om spørgsmålet om, hvorvidt de særlige krav til de i hovedsagen omhandlede citrusfrugter, dvs. kravene i

punkt 16.1, kunne overholdes andre steder end på frugternes oprindelsessted.

42 De præjudicielle spørgsmål, som den nationale ret har forelagt i denne sag, idet den har fremstillet besvarelsen heraf som nødvendig for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, er altså nye for Domstolen, og de skal følgelig gennemgås.

43 I første række skal de præjudicielle spørgsmål analyseres i lyset af de målsætninger, som forfølges med direktiv 77/93, og den betydning, udstedelsen af sundhedscertifikater for planter, der hidrører fra tredjelande, tillægges i direktivet.

44 I de første tre betragtninger til direktiv 77/93 hedder det, at »planteavlen er af stor betydning i Fællesskabet«, at »udbyttet af denne avl påvirkes konstant af skadegørere«, samt at »beskyttelse af planterne mod disse skadegørere er absolut påkrævet«. I tiende betragtning til direktivet tilføjes: »Tilstedeværelsen af visse af disse skadegørere i forbindelse med indførsel af planter og planteprodukter fra lande, der er værter for disse skadegørere, kan ikke kontrolleres effektivt, og det er derfor nødvendigt, at der [...] træffes bestemmelse om iværksættelse af særlige former for kontrol i de producerende lande.« I betragtning 16-20 til samme direktiv udtales det, at den sundhedskontrol, der udføres i modtagermedlemsstater af planter med oprindelse i andre medlemsstater, gradvis skal begrænses,

mens indførsel af planter med oprindelse i tredjelande altid skal gøres til genstand for plantesundhedskontrol.

45 Direktiv 77/93 har altså bl.a. til formål at sikre et højt niveau for plantesundhedsbeskyttelse mod indførsel til Fællesskabet af skadegørere i produkter, der importeres fra tredjelande. Den fælles ordning med henblik på at opnå en sådan beskyttelse, som blev indført ved direktiv 77/93, er i alt væsentligt baseret på en kontrol, der udføres af eksperter med bemyndigelse fra regeringen i eksportlandet og dokumenteres ved udstedelse af et dertil svarende plantesundhedscertifikat. Den kontrol, som importmedlemsstaterne gennemfører ved deres grænser, er imidlertid undergivet nogle væsentlige begrænsninger og kan under alle omstændigheder ikke erstatte plantesundhedscertifikaterne (jf. dom af 5.7.1994 i Anastasiou I-sagen, præmis 61 og 62, og af 4.7.2000 i Anastasiou II-sagen, præmis 22).

46 Kravet om udstedelse af disse certifikater, som er foreskrevet i artikel 12, stk. 1, i direktiv 77/93 med hensyn til indførsel til Fællesskabet af planter, der er opført i direktivets bilag V, del B, og har oprindelse i et tredjeland, er altså et væsentligt formkrav, der gør det muligt at sikre, at produkterne lever op til direktivets målsætninger.

47 At der er tale om et væsentligt formkrav, indebærer, at medlemsstaterne kun under visse betingelser kan acceptere certifikater, som er udstedt af et tredjeland, som ikke er produkternes oprindelsesland (dom af 4.7.2000 i Anastasiou II-sagen, præmis 36 og 37). Disse betingelser, hvis overholdelse kan kontrolleres af importmedlemsstaten på grundlag af de forsendelsesdokumenter, der ledsager varerne, medfører en begrænsning af mulighederne for udstedelse af plantesundhedscertifikater af andre tredjelande end oprindelseslandet, og de vil kunne

fremme samarbejdet mellem eksportstaten og importmedlemsstaten (dom af 4.7.2000 i Anastasiou II-sagen, præmis 37).

48 Det følger af disse indledende betragtninger, at der for plantesundhedscertifikater udstedt af et andet tredjeland end oprindelseslandet ikke er den samme formodning for dokumentets rigtighed som for certifikater udstedt i planternes oprindelsesland.

49 For det andet følger det af artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93, som finder anvendelse på de i hovedsagen omhandlede citrusfrugter, at direktivet for visse kategorier af planter, som kan være angrebet af skadegørere, tilsigter, at der opnås et supplerende og identisk beskyttelsesniveau i alle medlemsstaterne.

50 I artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93 er der således fastsat specifikke forskrifter for de plantekategorier, der er opført i bilag IV, del A, til direktivet med henblik på at sikre et supplerende beskyttelsesniveau for disse planters vedkommende ud over, hvad der følger af bestemmelserne i samme direktivs artikel 12, stk. 1.

51 Den affattelse af bilag IV til direktiv 77/93, som var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, følger af direktiv 92/103, og i tredje betragtning til dette direktiv anføres det således, at det nævnte bilag indeholder en liste over »særlige krav, hvis opfyldelse skal sikre, at ovennævnte skadegørere ikke er til stede«.

52 Til forskel fra artikel 12, stk. 1, i direktiv 77/93, hvorefter et andet tredjeland end oprindelseslandet kan udstede et plantesundhedscertifikat, indeholder samme direktivs artikel 9, stk. 1, et krav om, at sundhedscertifikater for de planter, der er opført i bilag IV, del A, til direktivet principielt skal udstedes i planternes oprindelsesland.

53 Artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93 er ikke en undtagelse fra en hovedregel i samme direktivs artikel 12, stk. 1, men en selvstændig regel, der finder anvendelse på visse kategorier af planter, der er opført i et andet bilag end direktivets bilag V, del B. Denne regel skal sikre, at de særlige krav i henhold til bilag IV, del A, til direktiv 77/93 bliver kontrolleret og opfyldt i forbindelse med udstedelsen af et plantesundhedscertifikat i de pågældende planters oprindelsesland. En restriktiv fortolkning af dette direktivs artikel 9, stk. 1, såvel som af de særlige krav i bilag IV, del A, til samme direktiv som denne bestemmelse henviser til, er således i strid med dette formål.

54 Derimod er bestemmelsen i artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93, hvorefter det officielle plantesundhedscertifikat skal udstedes i oprindelseslandet »undtagen [...] i det omfang de særlige forskrifter i bilag IV, del A, kan opfyldes andre steder end på oprindelsesstedet«, en undtagelse fra reglen om, at certifikatet skal udstedes i oprindelseslandet. Den skal derfor fortolkes strengt.

55 Det følger af denne anden række af betragtninger, at de særlige forskrifter, som kan opfyldes andre steder end på oprindelsesstedet i den forstand, hvori udtrykket

er anvendt i artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93, kun er sådanne, som kan opfyldes under forhold til sikring af plantesundheden, der er lige så tilfredsstillende som på planternes oprindelsessted.

56 For det tredje sætter en analyse af punkt 16.1-16.4 om særlige krav til citrusfrugter med oprindelse i tredjelande den særlige betydning i relief, som er knyttet til kravet om, at produkternes emballage påføres et passende oprindelsesmærke, når produkterne hidrører fra lande, der er anerkendt som værende fri for de anførte skadegørere.

57 For Cyperns vedkommende fremgår det af sagens akter, og det er ubestridt, at også forud for direktiv 98/2's ikrafttræden var dette tredjeland anerkendt som værende fri for de skadegørere, der kan angribe citrusfrugter, og som er omhandlet i punkt 16.2-16.4. Følgelig er de eneste særlige krav, der gælder for de i hovedsagen omhandlede citrusfrugter, at de i henhold til punkt 16.1 skal være »fri for stilke og blade«, og deres emballage skal være påført »et passende oprindelsesmærke«.

58 Som alle hovedsagens parter og den forelæggende ret har anført, kan det første krav opfyldes på grundlag af en visuel kontrol, som kan udføres i et andet tredjeland end produkternes oprindelsesland under samme betingelser som i oprindelseslandet.

59 Følgelig er den eneste måde, hvorpå det kan fastslås, at citrusfrugterne faktisk har oprindelse i et land eller et område, der er anerkendt som værende fri for de skadegørere, som er omhandlet i punkt 16.2-16.4, at kontrollere, om det andet krav om et passende oprindelsesmærke på emballagen er opfyldt. Dette særlige krav er den eneste garanti, importmedlemsstaten har for, at planterne på forhånd er fri for de nævnte skadegørere, og at de derfor kan fritages for kravene om en officiel konstatering i oprindelseslandet i henhold til de nævnte punkter. Kravet

har altså hverken samme formål eller samme rækkevidde som kravet om, at frugterne er fri for stilke og blade, og kan derfor ikke fortolkes på samme måde som dette, blot fordi begge disse krav fremgår af punkt 16.1.

60 For så vidt som påsætningen af et passende oprindelsesmærke kan fritage eksportøren for kravene om en officiel konstatering i oprindelseslandet i henhold til punkt 16.2-16.4, vil det være paradoksalt, hvis et sådant mærke, som har til formål at garantere for produkternes oprindelse, kan udstedes et andet sted end i oprindelseslandet, efter at planterne er blevet eksporteret. Den omstændighed, at punkt 16.1 foreskriver, at emballagen skal forsynes med et sådant mærke, bekræfter i sig selv, at dette krav skal opfyldes første gang, produkterne bliver emballeret med henblik på forsendelse, altså nødvendigvis før de bliver transporteret til et andet tredjeland end oprindelseslandet.

61 Desuden udelukker den omstændighed, at påsætningen af mærket fritager eksportøren for kravene om officiel konstatering i henhold til punkt 16.2-16.4, at planteproducenten selv kan påsætte mærket uden nogen form for medvirken af de myndigheder, der har kompetence til at foretage den officielle konstatering. Denne fortolkning bekræftes af artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93, for så vidt som denne bestemmelse skaber en sammenhæng mellem udstedelsen af det »officielle« plantesundhedscertifikat og overholdelsen af de særlige krav i henhold til bilag IV, del A, til dette direktiv.

62 Den argumentation, som Det Forenede Kongeriges regering og Cypfruvex i denne forbindelse har fremført, hvorefter det særlige krav om et passende oprindelsesmærke kan opfyldes i et andet tredjeland end oprindelseslandet ved, at den kontrollant i dette andet land, der har kompetence til at udstede plantesundhedscertifikatet, efterprøver mærkets ægthed, kan ikke tiltrædes.

63 For det første er en sådan forståelse af punkt 16.1, hvorefter bestemmelsen fortolkes således, at den blot foreskriver en efterfølgende efterprøvelse af, at emballagen er forsynet med et passende oprindelsesmærke, i modstrid med formålet med dette punkt, som foreskriver selve afslutningen af mærkningsformaliteten. Dernæst har den kontrollant, som skal udstede plantesundhedscertifikatet i det andet tredjeland, ikke de samme betingelser som en kontrollant i oprindelseslandet for at opdage eventuelle forfalskninger af oprindelsesmærket med henblik på uretmæssigt at drage fordel af en tilfredsstillede officiel konstatering med hensyn til planternes oprindelsesland, eftersom han alene kan støtte sig til fakturaer eller fragt- eller forsendelsesdokumenter. Endelig kan et samarbejde mellem importmedlemsstatens myndigheder og myndighederne i et andet tredjeland end de importerede planters oprindelsesland ikke etableres på et lige så tilfredsstillende grundlag som et direkte samarbejde med oprindelseslandets myndigheder. Et effektivt samarbejde med de sidstnævnte er af særlig betydning, navnlig i tilfælde af angreb af skadegørere (jf. i denne retning dom af 5.7.1994 i Anastasiou I-sagen, præmis 63).

64 Den anførte argumentation fra Det Forenede Kongeriges og Cypfruvex' side er altså ikke forenelig med den strenge fortolkning, som undtagelserne til artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93 skal undergives, og den er ikke i overensstemmelse med formålet med attestationen af planternes oprindelse i henhold til punkt 16.1.

65 Kravet om påsætning af et »passende« oprindelsesmærke, som i sig selv alene kan attestere produkternes oprindelse på en beviskraftig måde og fritage eksportøren for de særlige krav i punkt 16.2-16.4, kan kun opfyldes i produkternes oprindelsesland af de myndigheder, der har kompetence til at udstede de plantesundhedscertifikater, som kræves i henhold til direktiv 77/93, eller under disse myndigheders tilsyn. Spørgsmålet om kvaliteten af det samarbejde, som myndighederne i importmedlemsstaterne kan etablere med myndighederne i — i det foreliggende tilfælde — Tyrkiet, bliver dermed overflødigt.

66 Denne fortolkning af punkt 16.1 afkræftes ikke ved en modsætningsslutning fra de ændringer af punkt 16.2-16.4, som blev indført med direktiv 98/2.

67 Som angivet i første betragtning til dette direktiv, er det direktivets formål, »at EF beskyttes bedre mod disse skadegørere, som allerede er opført i direktiv 77/93/EØF«. Ændringerne i medfør af direktiv 98/2 tilsigtede at gøre den officielle konstatering i henhold til punkt 16.2-16.3a, som ændret, obligatorisk i alle tilfælde, indbefattet tilfælde, hvor oprindelsestredjelandet er anerkendt som værende fri for de pågældende skadegørere.

68 Som Anastasiou m.fl., den græske regering og Kommissionen med rette har gjort gældende, gør disse nye forskrifter det muligt at sikre, at der bevares en varig angivelse af planternes oprindelse i det plantesundhedscertifikat, der ledsager dem, mens et oprindelsesmærke, der er påført emballagen, kan forsvinde, hvis emballagen beskadiges. Ændringerne har ligeledes til formål at fastslå udtrykkeligt, at det i alle tilfælde kræves, at planternes oprindelse attesteres af officielle myndigheder.

69 Det er i modstrid med den styrkelse af beskyttelsen af plantesundheden, som således tilsigtes, at fortolke den officielle konstatering i henhold til punkt 16.2-16.3a, som ændret, således, at den kan udføres i et andet tredjeland end produkternes oprindelsesland, når disse nye bestemmelser har til formål at udvide kravene til attestationen af planternes oprindelse i henhold til direktiv 77/93. Ordlyden af hvert af disse punkter, der har kravet om, at det er »officielt konstateret« som fællesnævner, før det under litra a), b), c) og d) nævnes, hvilke forskellige situationer der refereres til, bekræfter, at kravet om officiel konstatering under alle omstændigheder skal opfyldes i planternes oprindelsesland.

70 Den omstændighed, at direktiv 98/2 i punkt 16.2, litra a), punkt 16.3, litra a), og punkt 16.3a, litra a), som ændret, indførte et krav om, at oprindelseslandet skal være anerkendt som værende fri for de pågældende skadegørere »efter proceduren i artikel 16a« i direktiv 77/93, ændrer ikke ved denne konklusion. Denne nye forskrift har til formål at begrænse adgangen til at påberåbe sig punkt 16.2, litra a), punkt 16.3, litra a), og punkt 16.3a, litra a), som ændret, til tilfælde, hvor Fællesskabet har erklæret, at et land er fri for skadegørere. Kravet har altså hverken til formål eller til følge, at et andet tredjeland end produkternes oprindelsesland bemyndiges til at afgive erklæring om, at produkterne faktisk har deres oprindelse i dette eller hint land, og det har ingen betydning for kravet om, at den officielle konstatering skal udføres i oprindelseslandet.

71 Det følger af det foregående, at selv om direktiv 98/2 fra sin ikrafttræden fratager kravet om et passende oprindelsesmærke dets væsentligste praktiske betydning, leverer direktivet ikke nogen argumenter til støtte for en ændret juridisk fortolkning af dette krav.

72 De øvrige argumenter, som Det Forenede Kongeriges regering og Cypfruvex har påberåbt sig, afkræfter heller ikke, at påsætningen af et passende oprindelsesmærke og den officielle konstatering er krav, hvis opfyldelse påhviler myndighederne i oprindelseslandet.

73 Dels er formålet med artikel 12, stk. 1, litra b), i direktiv 77/93, som i visse tilfælde giver et andet afsenderland end oprindelseslandet ret til at udstede et plantesundhedscertifikat, idet det foreskrives, at »et plantesundhedscertifikat ikke må være udstedt mere end 14 dage før den dato, på hvilken planterne [...] har forladt

afsenderlandet«, blot at angive, på hvilke betingelser myndighederne i afsenderlandet kan udstede et plantesundhedscertifikat, og bestemmelsen medfører ikke, at disse myndigheder bemyndiges til at fravige de særlige krav i henhold til samme direktivs artikel 9, stk. 1.

74 Dels er de påberåbte eksempler på handelssædvaner vedrørende import af træ, hvorefter et oprindelsesmærke kan være gyldigt påsat af myndigheder i andre lande end i oprindelseslandet, ikke relevante. Artikel 9, stk. 1, i direktiv 77/93 fastsætter nemlig andre særlige krav til denne type produkter end de krav, hvis fortolkning er blevet forelagt Domstolen.

75 Det fremgår af de foregående betragtninger, at de forelagte spørgsmål skal besvares med, at direktiv 77/93 skal fortolkes således, at det særlige krav i punkt 16.1 om, at planternes emballage skal forsynes med et passende oprindelsesmærke, kun kan opfyldes i de pågældende planters oprindelsesland. De ændringer af punkt 16.2 og 16.3, som blev indført med direktiv 98/2, rejser ikke tvivl om denne fortolkning. Det plantesundhedscertifikat, som kræves ved indførsel til Fællesskabet af planterne, skal følgelig udstedes i nævnte planters oprindelsesland af dette lands kompetente myndigheder eller under disse myndigheders tilsyn.

Sagens omkostninger

76 De udgifter, der er afholdt af Det Forenede Kongeriges regering og den græske regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den

sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (plenum)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af House of Lords ved kendelse af 17. december 2001, for ret:

Rådets direktiv 77/93/EØF af 21. december 1976 om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter eller planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet, som navnlig ændret ved Rådets direktiv 91/683/EØF af 19. december 1991 og ved Kommissionens direktiv 92/103/EØF af 1. december 1992, skal fortolkes således, at det særlige krav i punkt 16.1 i bilag IV, del A, kapitel I, til det nævnte direktiv om, at planternes emballage skal forsynes med et passende oprindelsesmærke, kun kan opfyldes i de pågældende planters oprindelsesland. De ændringer af punkt 16.2 og 16.3, som blev indført med Kommissionens direktiv 98/2/EF af 8. januar 1998, rejser ikke tvivl om denne fortolkning. Det plantesundhedscertifikat, som kræves ved ind-

førsel til Fællesskabet af planterne, skal følgelig udstedes i nævnte planters oprindelsesland af dette lands kompetente myndigheder eller under disse myndigheders tilsyn.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. september 2003.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident