

Υπόθεση 121/84

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ιταλικής Δημοκρατίας

« Παράβαση — Περιορισμοί στη διαμετακόμιση ζώντων ζώων »

Περίληψη

*Προσφυγή λόγω παραβάσεως — Αντικείμενο της διαφοράς — Καθορισμός από την αιτιολογημένη γνώμη — Μεταγενέστερη διεύρυνση — Απαράδεκτη — Λήξη της παραβάσεως εντός της ταχθείσας από την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας — Αμφισβήτηση — Το βάρος της αποδείξεως φέρει η Επιτροπή
(Συνθήκη ΕΟΚ, άρθρο 169)*

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN της 15ης Οκτωβρίου 1985 *

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Με την υπό κρίση προσφυγή η Επιτροπή ζητεί να αναγνωρισθεί βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ ότι « η Ιταλική Δημοκρατία, επιβάλλοντας περιορισμούς στη διαμετακόμιση οδικώς μέσω ιταλικού εδάφους ζώντων

ζώων καταγομένων από κράτος μέλος και προοριζόμενων για άλλο κράτος μέλος, παρέβη υποχρέωση που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ (την αρχή της ελευθερίας διαμετακομίσεως εντός της Κοινότητας, άρθρα 30 έως 34 της Συνθήκης ΕΟΚ και άρθρο 20, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 805/68 και τις συναφείς διατάξεις άλλων κοινών οργανώσεων αγοράς στον τομέα των ζώντων ζώων) ».

* Μετάφραση από τα αγγλικά.

Η Επιτροπή αναγκάστηκε να παρέμβει στην υπό κρίση υπόθεση κατόπιν καταγγελιών που της έγιναν ειδικότερα από τις βελγικές αρχές σχετικά με δυσχέρειες συναντώμενες κατά τη μεταφορά ζώντων ζώων οδικώς μέσω της Ιταλίας στην Ελλάδα και Γιουγκοσλαβία, μεταξύ άλλων. Κατόπιν ανταλλαγής απόψεων, η Επιτροπή διατύπωσε αιτιολογημένη γνώμη, σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του άρθρου 169, και που κοινοποιήθηκε στις ιταλικές αρχές στις 16 Μαρτίου 1982. Το σημείο 1 της αιτιολογημένης γνώμης έχει ως εξής:

« Η ισχύουσα ιταλική νομοθεσία, ειδικότερα οι κανόνες περί κτηνιατρικής υγιεινής και επιθεωρήσεως που θεσπίστηκαν με το διάταγμα 320 της 28ης Φεβρουαρίου 1954 του Προέδρου της Δημοκρατίας, προβλέπει ότι η μεταφορά ζώντων ζώων οδικώς προϋποθέτει άδεια των αρμοδίων αρχών.

Στην περίπτωση εισαγωγής ζώων των οποίων ο τελικός προορισμός είναι η Ιταλία συνήθως χορηγείται άδεια.

Στην περίπτωση φορτίων ζώντων ζώων καταγομένων από άλλο κράτος μέλος που φθάνουν στα ιταλικά σύνορα με φορτηγό, γενικά οι αρχές αρνούνται την άδεια όταν τα ζώα προορίζονται για μη κράτη μέλη (όπως η Γιουγκοσλαβία) ή για άλλο κράτος μέλος (όπως η Ελλάδα). Σ' αυτή την περίπτωση, δεν επιτρέπεται στα φορτηγά που μεταφέρουν τα ζώα να διέλθουν διά του ιταλικού εδάφους. Έτσι επιτρέπεται η διαμετακόμιση μόνο υπό την προϋπόθεση ότι τα ζώα θα μεταφερθούν για το ταξίδι της διαμετακόμισης σε σιδηροδρομικά βαγόνια. Μετά ταύτα επαναφορτώνονται στα φορτηγά τους για να αποχωρήσουν από την Ιταλία κατευθυνόμενα στον τελικό τους προορισμό.

Από αυτό έπεται ότι στην περίπτωση εισαγωγών προοριζόμενων για την ιταλική αγορά, οι έμποροι μπορούν κανονικά να επιλέξουν

μεταξύ οδικής ή σιδηροδρομικής μεταφοράς. Τουναντίον, στην περίπτωση διαμετακομίσεως προς άλλο μέλος κράτος ή μη μέλος-χώρα, η μόνη επιτρεπόμενη επί του ιταλικού εδάφους μεταφορά είναι η διά σιδηροδρόμου. »

Στο σημείο 2 της αιτιολογημένης γνώμης της η Επιτροπή αναφέρει ότι θεωρεί ότι « η ιταλική πρακτική όσον αφορά τη μεταφορά ζώντων ζώων » συνιστά παράβαση διαφόρων κανόνων του κοινοτικού δικαίου, τους οποίους και απαριθμεί.

Πρέπει να σημειωθεί ότι δεν αμφισβητείται το ίδιο το Προεδρικό Διάταγμα. Η Επιτροπή αμφισβητεί μόνο την ιταλική πρακτική την οποία περιγράφει.

Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν ικανοποιήθηκε από την αντίδραση της Ιταλικής Δημοκρατίας στην αιτιολογημένη της γνώμη, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου με δικόγραφο της 8ης Μαΐου 1984. Το σημείο 2 της εν λόγω προσφυγής αναφέρει « δυσχέρειες που έχουν δημιουργήσει οι ιταλικές αρχές για την εισαγωγή και τη διεθνή διαμετακόμιση ζώντων ζώων μεταφερομένων οδικώς », και περιγράφει τις εν λόγω δυσχέρειες ως εξής:

« Οι ιταλικές αρχές δεν αντιτίθενται στην εισαγωγή ζώων μεταφερομένων οδικώς υπό την προϋπόθεση ότι προορίζονται για την ιταλική αγορά. Ωστόσο, στην περίπτωση ζώων καταγομένων από κράτος μέλος τα οποία μεταφέρονται μέσω Ιταλίας για να φθάσουν στον προορισμό τους, είτε σε κράτος μέλος (συνήθως Ελλάδα) ή σε μη μέλος-χώρα (όπως η Γιουγκοσλαβία), οι ιταλικές αρχές ζητούν γενικά να πραγματοποιηθεί η διαμετακόμιση σιδηροδρομικώς. Αυτό συνεπάγεται την εκφόρτωση των ζώων από τα φορτηγά, τη μεταφόρτωσή τους σε βαγόνια σιδηροδρόμου, και πιθανώς ταξίδι των φορτηγών χωρίς

φορτίο μέχρι τα ιταλικά σύνορα ώστε να συνεχίσουν τη μεταφορά οδικώς.»

Στην προσφυγή δεν αναφέρονται άλλες λεπτομέρειες των προβαλλόμενων περιορισμών επί της διαμετακόμισης οδικώς ζώντων ζώων. Αναφέρεται απλώς στο σημείο 3 της προσφυγής ότι παρόμοιοι περιορισμοί εφαρμόζονται με την άσκηση διακριτικής εξουσίας που έχει απονεμηθεί από το άρθρο 61 των κανόνων περί κτηνιατρικής υγιεινής και επιθεωρήσεως που θεσπίστηκαν με το διάταγμα 320 της 8ης Φεβρουαρίου 1954 του Προέδρου της Δημοκρατίας που αναφέρθηκε πιο πάνω. Όπως και στην αιτιολογημένη γνώμη, η προσφυγή δεν αμφισβητεί το ίδιο το άρθρο 61, αλλά μόνο την αμφισβητούμενη πρακτική που στηρίζεται σ' αυτό. Η μόνη πρακτική που αναφέρεται στην αιτιολογημένη γνώμη και στην προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου είναι η αναφερόμενη απαίτηση όπως η διαμετακόμιση ζώντων ζώων μέσω Ιταλίας πραγματοποιείται σιδηροδρομικώς.

Η άμυνα της ιταλικής κυβέρνησης είναι απλή και σαφής: η ιταλική Δημοκρατία δεν επιβάλλει κανένα περιορισμό στην εν λόγω διαμετακόμιση. Στην ανταπάντηση επαναλαμβάνει: «η Ιταλία δεν επιβάλλει κανένα περιορισμό στη διαμετακόμιση οδικώς μέσω ιταλικού εδάφους ζώντων ζώων καταγομένων από *οποιοδήποτε* κράτος μέλος και που προορίζεται για *οποιοδήποτε* άλλο κράτος μέλος ή *οποιαδήποτε* μη μέλος-χώρα». Την αυτή στάση τήρησε και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Η επιβολή υποχρέωσης στους εξαγωγείς κατά την οποία ζώα διερχόμενα μέσω Ιταλίας πρέπει να μεταφέρονται σιδηροδρομικώς ενώ τα ζώα που μεταβαίνουν στην Ιταλία μπορούν να μεταφέρονται με φορτηγό είναι, κατά την άποψή μου, δυνατά εν συνστά περιορισμό αντίθετο προς τις διατάξεις της Συνθήκης.

Η ιταλική κυβέρνηση ομολογεί ότι σε κάποια εποχή και σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων ζητήθηκε από τους εμπόρους να μεταφέρουν τα ζώα τους μέσω Ιταλίας σιδηροδρομικώς. Αυτό ελέγχθη ότι οφειλόταν στην αλυσιτέλεια των συμφωνιών περί επιθεωρήσεως σχετικά με τις οδικές μεταφορές και στην επιθυμία να αποφεύγονται περιττές καθυστερήσεις ή ταλαιπωρία των μεταφερόμενων ζώων. Ωστόσο ελέγχθη ότι η πρακτική αυτή δεν ακολουθείται πλέον. Η Επιτροπή δέχθηκε το γεγονός αυτό σε σχέση με προγενέστερη διαδικασία κατά της Ιταλίας αναφερόμενη σε εξαγωγές από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (υπόθεση 194/81).

Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σχημάτισα τη γνώμη ότι η Επιτροπή δέχεται ότι δεν απαιτείται πλέον τα ζώα να μεταφέρονται σιδηροδρομικώς. Εν πάση περιπτώσει δεν υφίσταται καμία απόδειξη ότι κατά τον κρίσιμο χρόνο επιβαλλόταν μια τέτοια υποχρέωση. Οι αιτιάσεις που αναφέρονται στην αιτιολογημένη γνώμη και στην προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου δεν αποδείχθηκαν, κατά την άποψή μου, από την Επιτροπή η οποία και φέρει το βάρος της αποδείξεως.

Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας η Επιτροπή ανέφερε ορισμένες άλλες πρακτικές σχετικά με τη διαμετακόμιση ζώντων ζώων μέσω Ιταλίας: πρώτον, ελέγχθη ότι απαιτείται προηγούμενη έγκριση για τη μεταφορά ζώων μέσω Ιταλίας εκτός αν υφίσταντο διμερείς συμφωνίες. Τα μέτρα αυτά βαίνουν πέραν των απαιτήσεων που επιβάλλουν οι κοινοτικοί κανονισμοί οι οποίοι δεν απαιτούν τίποτε περισσότερο από την προσκόμιση στα σύνορα οικείων πιστοποιητικών. Δεύτερον, προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι οι ιταλικές αρχές αρνούνται να επιτρέψουν τη διαμετακόμιση εκτός εάν λάβουν βεβαίωση της χώρας προορισμού εγγυούμενη ότι τα διαμετακομιζόμενα μέσω Ιταλίας ζώα δεν πρόκειται να επιστραφούν. Το θέμα αυτό εθίγη αρχικά από την Επιτροπή στην απάντησή της και ανα-

πτύχθηκε περαιτέρω ενόπιον του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Δεν γίνεται αναφορά του θέματος αυτού στην προσφυγή ή στην αιτιολογημένη γνώμη που προηγήθηκε της προσφυγής.

Το πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής καθορίζεται από την αιτιολογημένη γνώμη που διατυπώθηκε στις 16 Μαρτίου 1982 (βλέπε υπόθεση 45/64, Επιτροπή κατά Ιταλίας (1965) ECR σ. 857 και ειδικότερα 864-865 και υπόθεση 211/81, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1982, σ. 4547 και ειδικότερα σ. 4558). Η Επιτροπή δεν μπορεί να διευρύνει το πλαίσιο της προσφυγής κατά τη διάρκεια της διαδικασίας όπως επεχείρησε να το πράξει στην προκειμένη περίπτωση (βλέπε υπόθεση 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1981, σ. 3019 και ειδικότερα σ. 3032). Ασχέτως αν είναι βάσιμα τα επιχειρήματα της Επιτροπής που αφορούν τις διμερείς συμφωνίες και την απαίτηση προσκο-

μίσεως πιστοποιητικού αποδοχής της χώρας προορισμού, τα θέματα αυτά δεν μπορούν να θιγούν στην παρούσα διαδικασία.

Επομένως, δεν είναι αναγκαίο να κριθούν τα επιχειρήματα της ιταλικής κυβέρνησης, κατά τα οποία επιτεύχθησαν συμφωνίες με το Βέλγιο εφ' όλων των αιτημάτων περί μεταφοράς ζώων, ώστε δεν απαιτείται ειδική προηγούμενη άδεια από τους εμπόρους ή το επιχείρημα κατά το οποίο αν υπήρξαν ορισμένα προβλήματα που δημιουργήθηκαν από την άρνηση της χώρας προορισμού (εν προκειμένω της Ελλάδας) να δώσει το κατάλληλο πιστοποιητικό, αυτό δεν συνιστά σφάλμα της Ιταλίας, η οποία δικαίως ζητεί να γνωρίζει ότι τα ζώα θα γίνουν δεκτά πριν τους επιτρέψει να διέλθουν διά του εδάφους της. Εν πάση περιπτώσει η προσκομισθείσα επί των σημείων αυτών απόδειξη από την Επιτροπή δεν είναι επαρκής.

Κατά συνέπεια είμαι της γνώμης ότι η υπό κρίση προσφυγή πρέπει να απορριφθεί και η Επιτροπή να υποχρεωθεί να καταβάλει τα δικαστικά έξοδα της ιταλικής κυβέρνησης.