

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
CHRISTINE STIX-HACKL

presentate il 3 giugno 2003¹

I — Introduzione

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale in causa concerne l'importazione di agrumi dalla parte settentrionale di Cipro (la cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord») nel Regno Unito ed è già il terzo in una serie di procedimenti pregiudiziali simili², riguardante una determinata versione della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, 77/93/CEE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati Membri di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali³ (in prosieguo: la «direttiva 77/93»). Sotto il profilo giuridico questo procedimento ha ad oggetto il sistema di vigilanza fitosanitaria sui vegetali e i prodotti vegetali introdotti nella Comunità da paesi terzi. Tuttavia esso non è senza rilievo anche sotto il profilo politico per le relazioni della Comunità con la Turchia e con Cipro, il cui ingresso nell'Unione Europea è previsto per il 1° maggio 2004.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Sentenze 5 luglio 1994, causa C-432/92, Anastasiou e a. (Racc. pag. I-3087), e 4 luglio 2000, causa C-219/98, Anastasiou e a. (Racc. pag. I-5241).

3 — GU L 26, pag. 20; per la versione qui rilevante, v. infra, contesto giuridico.

II — Contesto giuridico

2. La disciplina rilevante per il procedimento in esame è contenuta nella direttiva 77/93, nella versione modificata dalla direttiva del Consiglio 19 dicembre 1991⁴, 91/683/CEE e dalla direttiva della Commissione 1° dicembre 1992⁵, 92/103/CEE.

3. Nella sua versione applicabile alle importazioni controverse, la direttiva prevede, all'art. 12, n. 1:

«Gli Stati membri prescrivono, per l'introduzione nel loro territorio di vegetali, prodotti vegetali o altre voci specificati nell'allegato V, parte B, ed in provenienza da paesi terzi, almeno:

- a) che questi vegetali, prodotti vegetali o altre voci, nonché i loro imballaggi, siano minuziosamente ispezionati ufficialmente, totalmente o su campione

4 — GU L 376, pag. 29.

5 — GU L 363, pag. 1.

rappresentativo, e, se necessario, che i veicoli per mezzo dei quali avviene il trasporto siano anch'essi minuziosamente ispezionati ufficialmente al fine di accertare, per quanto possibile:

disposizioni legislative o regolamentari del paese di cui trattasi (...).

(...».

- che non sono contaminati dagli organismi nocivi specificati nell'allegato I, parte A,
 - per quanto riguarda i vegetali ed i prodotti vegetali specificati nell'allegato II, parte A, che non sono contaminati dagli organismi nocivi che li riguardano, indicati in tale parte di allegato,
 - per quanto riguarda i vegetali, i prodotti vegetali o le altre voci specificati nell'allegato IV, parte A, che essi sono conformi ai requisiti particolari che li riguardano, indicati in tale parte di allegato;
- b) che essi devono essere accompagnati dai certificati prescritti agli articoli 7 e 8 e che il certificato fitosanitario non può essere compilato più di 14 giorni prima della data in cui i vegetali, i prodotti vegetali o le altre voci lasciano il paese speditore. I certificati prescritti agli artt. 7 e 8 (...) vengono rilasciati da servizi competenti a tal fine autorizzati nell'ambito della Convenzione internazionale per la protezione dei vegetali ovvero, ove si tratti di paesi non aderenti alla Convenzione, in base alle

4. L'art. 12, n. 5, prevede che la Commissione possa raggiungere intese tecniche con determinati paesi terzi in merito a controlli da eseguire, anche sotto la vigilanza della Commissione stessa, nel paese terzo di cui trattasi.

5. L'art. 12 della direttiva contiene un rinvio agli artt. 7 e 8, i quali, come l'art. 6, riguardano in linea di principio i vegetali, i prodotti vegetali ed altre voci originari della Comunità.

6. L'art. 7, n. 1, della direttiva prevede che possa essere rilasciato un certificato fitosanitario quando può ritenersi, sulla base dell'ispezione prescritta dall'art. 6, nn. 1 e 2, che le condizioni ivi specificate sono soddisfatte. L'art. 8, n. 2, della direttiva dispensa lo Stato membro sul territorio del quale i prodotti hanno formato oggetto di frazionamento o di deposito o hanno subito una modificazione nell'imballaggio, dall'effettuare una nuova ispezione se i prodotti non hanno subito rischi fitosanitari sul suo territorio; lo Stato membro redige in tal caso un certificato fitosanitario di rispeditura e lo unisce al certificato fitosanitario originale.

7. L'art. 6, n. 1, della direttiva prevede che i vegetali, i prodotti vegetali o le altre voci elencati nell'allegato V, parte A, nonché i loro imballaggi, siano minuziosamente ispezionati ufficialmente, totalmente o su campione rappresentativo e, se necessario, che i veicoli per mezzo dei quali avviene il trasporto siano anch'essi ispezionati ufficialmente al fine di accertare:

- a) che non sono contaminati dagli organismi nocivi elencati nell'allegato I, parte A;
- b) per quanto riguarda i vegetali ed i prodotti vegetali elencati nell'allegato II, parte A, che non sono contaminati dagli organismi nocivi che li riguardano, indicati in tale parte di allegato;
- c) per quanto riguarda i vegetali, i prodotti vegetali o le altre voci elencati nell'allegato IV, parte A, che sono conformi ai requisiti particolari che li riguardano, indicati in tale parte di allegato.

8. L'art. 6, n. 4, della direttiva aggiunge che i controlli ufficiali di cui ai paragrafi precedenti di tale articolo sono effettuati regolarmente nell'azienda del produttore, preferibilmente nel luogo di produzione, e riguardano gli specifici vegetali o prodotti

vegetali coltivati, prodotti o utilizzati dal produttore o comunque presenti nella sua azienda, nonché il terreno di coltura ivi utilizzato.

9. Ai fini delle disposizioni sopra esaminate, gli agrumi originari della parte settentrionale di Cipro che formano oggetto della controversia nella causa principale rientrano nella categoria dei vegetali e dei prodotti vegetali menzionati all'allegato V e sono, pertanto, soggetti ad ispezione fitosanitaria. Essi potrebbero essere contaminati dagli organismi nocivi menzionati nell'allegato I o nell'allegato II.

10. Gli agrumi oggetto del procedimento, inoltre, compaiono nell'allegato IV, parte A, della direttiva 77/93. Va pertanto applicato l'art. 9, n. 1, della direttiva che dispone:

«Nel caso di vegetali, prodotti vegetali o altre voci cui si applicano i requisiti speciali di cui all'allegato IV, parte A, il certificato sanitario ufficiale previsto dall'articolo 7 deve essere stato rilasciato nei paesi d'origine dei vegetali, dei prodotti vegetali e delle altre voci in causa, eccetto

— per quanto riguarda il legname, se (...)

— in altri casi, nella misura in cui i requisiti particolari previsti all'allegato IV, parte A, possono essere soddisfatti anche in luoghi diversi da quelli di origine».

sono esenti dal contagio dell'organismo nocivo. Qualora anche questa condizione non possa essere soddisfatta era necessaria una certificazione ufficiale che i frutti erano stati sottoposti ad un idoneo trattamento.

11. I requisiti speciali sono disciplinati ai nn. 16.1-16.4 dell'allegato IV, parte A⁶.

12. Il n. 16.1 nella versione qui rilevante prevede che i frutti di *Citrus L.*, *Fortunella Swingle*, *Poncirus Raf.* ed i loro ibridi originari di paesi terzi, fermi restando i divieti applicabili ai frutti di cui all'allegato III, parte B, nn. 2 e 3, debbano essere privati delle foglie e del peduncolo e reclusi sull'imballaggio il marchio d'origine.

14. I nn. 16.1-16.4 hanno subito modifiche per effetto della direttiva della Commissione 8 gennaio 1998, 98/2/CE⁷ (in prosieguo: la «direttiva 98/2»). In conformità ad essa, deve essere redatta una constatazione ufficiale che i frutti non sono contaminati da organismi nocivi, anche se tali frutti provengono da paesi che sono indenni da tali organismi. Tuttavia, questa modifica è entrata in vigore soltanto in un momento successivo a quello in cui la fattispecie oggetto del giudizio a quo si è verificata.

13. I nn. 16.2, 16.3 e 16.4 prevedevano essenzialmente, nella versione qui rilevante, che i frutti di *Citrus L.*, *Fortunella Swingle*, *Poncirus Raf.* ed i loro ibridi, originari di paesi terzi in cui si manifestano determinati organismi nocivi, necessitano di una constatazione ufficiale che i frutti sono originari di zone notoriamente indenni dall'organismo nocivo in questione. Qualora questo requisito non possa essere soddisfatto, è necessaria una constatazione ufficiale che nessun sintomo della presenza dell'organismo nocivo di cui trattasi è stato osservato nel luogo di produzione o nelle sue immediate vicinanze e/o che i frutti

III — Antefatti, fattispecie e questioni pregiudiziali

15. Il procedimento in esame costituisce un'ulteriore fase della controversia tra alcuni produttori ed esportatori di agrumi, tra cui la S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd (in prosieguo: la «Anastasiou e a.»), con sede nella parte di Cipro situata a sud della zona

6 — Nella versione della direttiva della Commissione 1° dicembre 1992, 92/103/CEE (GU L 363, pag. 1).

7 — GU L 15, pag. 34.

cuscinetto delle Nazioni Unite, e il Minister for Agriculture, Fisheries and Food (Ministro competente nel Regno Unito per l'agricoltura, la pesca e l'alimentazione, in prosieguo: il «Ministro»).

16. La prima fase della controversia (in prosieguo: «Anastasiou I») concerneva la questione relativa alla validità dei certificati di circolazione delle merci e dei certificati fitosanitari, che davano l'impressione di essere stati rilasciati in conformità con le disposizioni comunitarie, nel caso in cui essi fossero stati emessi dalle autorità della cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord».

17. Dopo la sentenza della Corte nella causa Anastasiou I⁸, risalente al 1994, le imprese della parte di Cipro a nord della zona cuscinetto delle Nazioni Unite hanno iniziato ad esportare agrumi nella Comunità attraverso un porto turco, in cui i certificati fitosanitari venivano rilasciati dalle competenti autorità turche. In questo modo, tali imprese intendevano reagire alla sentenza della Corte secondo cui, in caso di importazione di agrumi da Cipro, le autorità di uno Stato membro non erano autorizzate ad accettare i certificati fitosanitari emessi da autorità diverse dai servizi competenti della Repubblica di Cipro.

18. Nella seconda fase della controversia si è trattato di risolvere la questione, non rilevante nel primo procedimento, se fosse lecita l'importazione nel Regno Unito di agrumi prodotti nella cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord» ed accompagnati da una certificazione rilasciata dalla Turchia. Nella sentenza 4 luglio 2000 (Anastasiou II)⁹, la Corte ha dichiarato che è consentito ad uno Stato membro di lasciar entrare nel proprio territorio vegetali originari di un paese terzo e soggetti al rilascio di un certificato fitosanitario relativo, segnatamente, al rispetto di requisiti particolari se, in mancanza di un certificato rilasciato dai servizi autorizzati del paese d'origine, i vegetali sono accompagnati da un certificato emesso in un paese terzo di cui essi non sono originari, a condizione che:

- i vegetali siano stati importati nel territorio del paese in cui il controllo ha avuto luogo prima di esserne esportati verso la Comunità;
- i vegetali siano rimasti in tale paese per un periodo di tempo e in condizioni tali che i controlli appropriati abbiano potuto esservi condotti a termine;
- i vegetali non siano soggetti a prescrizioni particolari che possano essere osservate solo nel luogo d'origine.

8 — Sentenza in causa C-432/92, citata alla nota 2.

9 — Sentenza in causa C-219/98, citata alla nota 2.

19. Inoltre la Corte di giustizia ha riconosciuto che non spetta allo Stato membro interessato prendere in considerazione le ragioni per le quali il certificato fitosanitario non è stato rilasciato nel paese d'origine dei vegetali per valutare la sua conformità ai requisiti fissati dalla direttiva.

22. Rilevando che la sentenza Anastasiou II non contiene alcuna soluzione a tale quesito, la House of Lords chiede alla Corte di giustizia, con ordinanza 17 dicembre 2001, pervenuta in cancelleria il 16 aprile 2002, di pronunciarsi sulle seguenti questioni pregiudiziali:

20. L'attuale, terzo, procedimento dinanzi alla Corte di giustizia riguarda due trasporti di agrumi originari della parte di Cipro situata a nord della zona cuscinetto delle Nazioni Unite. Nel marzo del 1995, la frutta è stata spedita da un porto turco nel Regno Unito, e i certificati fitosanitari di accompagnamento sono stati emessi da autorità turche. Entrambi gli importatori di frutta dalla parte nord di Cipro, Cypfruvex (UK) Ltd e Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd (in prosieguo congiuntamente: la «Cypfruvex»), sono intervenuti nel procedimento, che li riguarda direttamente.

1) Se il requisito particolare conforme al n. 16.1 dell'allegato IV, parte A, della direttiva 77/93/CEE, divenuta dopo modifiche direttiva 2000/29/CE, secondo cui l'imballaggio deve recare un adeguato marchio d'origine, nel caso di spedizione di agrumi originari di un paese terzo verso un altro paese terzo, possa essere soddisfatto soltanto nel paese d'origine oppure possa alternativamente trovare adempimento anche in questo altro paese terzo.

21. Anastasiou e le altre parti ricorrenti fanno valere di fronte alla House of Lords, nuovamente investita della controversia, che gli agrumi in questione erano soggetti ai particolari requisiti indicati nell'allegato IV, parte A, che avrebbero potuto essere soddisfatti soltanto nel paese d'origine. Senza il corrispondente certificato essi non avrebbero potuto essere introdotti nel Regno Unito.

2) Se la constatazione ufficiale relativa al paese d'origine, necessaria ai sensi dei nn. 16.2-16.4 della direttiva 2000/29/CE, debba essere emessa da un'autorità del paese d'origine o possa essere rilasciata anche da un'autorità di tale altro paese terzo.

IV — La prima questione pregiudiziale: l'allegato IV, parte A, n. 16.1, della direttiva 77/93

direttiva 98/2, comporterebbe soltanto una tutela aggiuntiva.

A — *Argomenti dei soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte*

23. La *Anastasiou* sostiene che i marchi d'origine possono essere apposti soltanto nel luogo d'origine. Ciò deriverebbe tra l'altro anche dal fatto che i particolari requisiti sono finalizzati a garantire un livello di tutela più elevato che non un certificato fitosanitario rilasciato dallo Stato di spedizione.

24. La constatazione dell'origine della merce nel luogo d'origine agevolerebbe l'accertamento dell'insorgenza di eventuali malattie e la collaborazione con le autorità del paese terzo. Ugualmente, una persona che si trovasse sul luogo d'origine sarebbe più facilmente in condizione di constatare la vera origine del prodotto.

25. I due particolari requisiti menzionati al n. 16.1 potrebbero essere soggetti a presupposti completamente diversi. La modifica dei nn. 16.2-16.4, introdotta dalla

26. La *Cypfruvex*, che condivide il punto di vista del Ministro per l'Agricoltura, rileva che la concezione di *Anastasiou* condurrebbe al blocco delle importazioni di frutta dalla parte Nord di Cipro. A suo parere, il presupposto del marchio d'origine potrebbe essere soddisfatto in qualsiasi paese terzo. L'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93 permetterebbe di concludere che anche l'organo di controllo di un paese diverso dal paese d'origine potrebbe certificare il marchio d'origine, inclusa la sua adeguatezza. Il genere ed il metodo del controllo dovrebbero essere stabiliti dal paese terzo che rilascia il certificato fitosanitario. L'organo di controllo non sarebbe tenuto né a verificare l'origine, né a controllare l'imballaggio o a rilasciare un attestato di origine. Il marchio d'origine non dovrebbe, del resto, essere confuso con la constatazione ufficiale della provenienza, che servirebbe ad altri scopi e verrebbe emessa dalle autorità del paese d'origine. Deriverebbe dalla direttiva 98/2 che la constatazione ufficiale della provenienza si aggiungerebbe al requisito del marchio d'origine. La frutta destinata all'esportazione dalla parte nord di Cipro verrebbe imballata e marchiata secondo norme sostanzialmente corrispondenti a quelle vigenti nella Repubblica di Cipro. Pertanto sarebbero esclusi marchi di origine errati. Del resto, l'isola di Cipro sarebbe immune da organismi nocivi, per cui non sussisterebbe neppure l'interesse ad indicare un luogo d'origine falso. Non sarebbe competenza della Corte esaminare le attività delle autorità turche che collaborano con le autorità della cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord». Gli Stati membri

sarebbero, d'altra parte, tenuti a collaborare soltanto con le autorità turche.

27. Il *governo greco* rileva che il marchio d'origine è destinato a garantire la sicurezza delle transazioni e la salute delle piante. Esso dovrebbe essere apposto ad opera delle autorità del paese d'origine, in quanto esse sarebbero istituzioni ufficialmente autorizzate e potrebbero meglio di chiunque altro assicurare il soddisfacimento degli scopi della normativa. La cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord» non costituirebbe, in ogni caso, «Paese terzo», tale da poter rilasciare i necessari certificati. Dalla sentenza Anastasiou I deriverebbe che soltanto le autorità della Repubblica di Cipro potrebbero apporre il marchio d'origine. Le autorità turche potrebbero attivarsi soltanto con riferimento a quei prodotti di Cipro che recano un marchio d'origine applicato dalle autorità cipriote.

28. Il *governo del Regno Unito* osserva che la previsione di un certificato fitosanitario risale alla Convenzione Internazionale per la protezione delle piante del 1951 e che, da allora, tutti i certificati fitosanitari devono recare la constatazione ufficiale del luogo d'origine. Pertanto, tale requisito non varrebbe soltanto per i prodotti indicati nell'allegato IV, parte A, della direttiva 77/93. Dalla sentenza Anastasiou II deriverebbe che la constatazione ufficiale relativa al luogo d'origine potrebbe essere effettuata anche da un paese terzo. Il marchio d'origine potrebbe anche essere apposto da un

paese diverso da quello che ha emesso la certificazione che tale marchio è stato apposto. Del resto, la disciplina comunitaria non sarebbe più, dal 1993, eccessivamente rigorosa.

29. Il marchio d'origine servirebbe a due scopi: il primo, consistente nell'esclusione della frutta proveniente da determinate zone, sarebbe stato eliminato nel 1999; il secondo, consistente nella possibilità di risalire all'origine della frutta, risulterebbe limitato, in quanto non sussisterebbe l'obbligo di indicare sull'imballaggio l'identità dell'esportatore. Poiché il marchio d'origine presenterebbe un significato più modesto che non il certificato fitosanitario, sarebbe inopportuno subordinarlo a presupposti più rigorosi di quelli previsti per la constatazione del paese d'origine nel certificato fitosanitario, che potrebbe essere emesso anche da un paese diverso dal paese d'origine.

30. La Commissione dovrebbe collaborare soltanto con quelle autorità i cui atti devono essere riconosciuti dagli Stati membri. Tuttavia sarebbe possibile anche una collaborazione della Commissione con la cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord». In definitiva, gli agrumi provenienti dalla parte settentrionale di Cipro non avrebbero mai causato problemi di organismi nocivi. Le modifiche introdotte dalla direttiva 98/2 sarebbero prive di rilievo per l'interpretazione del n. 16.1.

31. Secondo il punto di vista della *Commissione* il marchio d'origine avrebbe rappresentato, prima della modifica introdotta dalla direttiva 98/2, l'unico mezzo per verificare se i prodotti provenissero da un paese esente da malattie. Dopo la modifica, tutto dipenderebbe invece dai presupposti previsti dai nn. 16.2-16.3a. Dall'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93 deriverebbe che il rilascio del certificato fitosanitario è l'elemento centrale dei controlli, in quanto esso costituirebbe la conferma ufficiale che i necessari presupposti sono stati integrati. Tale controllo, però, avrebbe un senso soltanto qualora la persona autrice del rilascio fosse anche concretamente in grado di emettere tale conferma.

33. A questo proposito la Commissione aderisce al punto di vista dell'avvocato generale Fennelly in causa Anastasiou II. Adottando come criterio la ratio che il legislatore comunitario perseguiva con la direttiva 98/2, la Commissione sostiene che il marchio d'origine deve servire, in ogni tempo, ad accertare l'origine della frutta e a garantire e che essa deriva da un'area indenne da organismi nocivi o che è accompagnata dalla necessaria certificazione. Il rilascio potrebbe sempre e soltanto essere effettuato da chi si trova nel paese di origine.

34. La Commissione giunge pertanto alla conclusione che il rispetto dei particolari requisiti ai sensi dei nn. 16.1-16.4 possa essere garantito soltanto nel paese d'origine.

32. Quando i presupposti riguardano particolari caratteristiche del luogo nel quale la frutta matura, il certificato potrebbe essere emesso soltanto da una persona che, grazie alle proprie conoscenze, possa confermare che la frutta proviene da un luogo determinato. Di conseguenza, i controlli dei presupposti sanciti dai nn. 16.1-16.4, potrebbero essere effettuati soltanto da una persona che è presente nel paese di cui trattasi e che conosce con certezza l'origine della frutta. Poiché Cipro sarebbe esente dagli organismi nocivi considerati da queste disposizioni, la questione si limiterebbe allo stabilire se la certificazione ufficiale possa essere rilasciata soltanto dalle autorità cipriote riconosciute.

B — *Valutazione*

35. Il n. 16.1 dell'allegato IV, parte A, della direttiva 77/93 prevede due requisiti particolari: in primo luogo, i frutti devono essere privi di peduncoli e foglie e, in secondo luogo, l'imballaggio deve recare un marchio d'origine. La prima questione pregiudiziale concerne esclusivamente il secondo dei due presupposti.

36. Mentre il primo presupposto, vale a dire che la frutta deve essere priva di peduncoli e foglie, può essere verificato in ogni momento ed in qualsiasi luogo e non richiede, oltre a questo, alcuna speciale conoscenza tecnica, la situazione giuridica con riferimento al secondo presupposto non è altrettanto chiara.

37. Nel procedimento in esame non si tratta, cioè, soltanto di risolvere la questione del luogo in cui può essere emessa la constatazione se l'imballaggio rechi un determinato marchio, bensì — come si evince dalla formulazione della questione pregiudiziale e dalla fattispecie del giudizio a quo — di risolvere la questione se il soddisfacimento di questo particolare requisito possa essere assicurato soltanto nel paese d'origine. In tale situazione si deve prendere in considerazione quale criterio fondamentale il presupposto stabilito all'art. 9, n. 1, secondo comma, secondo trattino della direttiva 77/93.

38. Già l'avvocato generale Fennelly ha fatto notare nella causa Anastasiou II che specifici ostacoli si oppongono a che la prova dell'origine in un paese terzo sia fornita dalle autorità di un altro paese terzo. Così, sarebbe dubbio quali documenti attendibili possano essere richiamati a questo scopo, dato che i documenti di spedizione non possono in ogni caso essere presi in considerazione¹⁰.

39. Parimenti occorre concordare — per quanto con un'altra motivazione — con l'avvocato generale Fennelly¹¹ nell'affermare che la sentenza Huygen¹² non può essere trasposta nel caso di specie. Infatti in quella causa si trattava dell'interpretazione della disposizione di un accordo di libero scambio, secondo cui il paese d'importazione in presenza di specifici presupposti poteva controllare i documenti del paese di esportazione e riconoscere altre prove per l'origine della merce. Tuttavia la direttiva 77/93 non prevede una simile disposizione.

40. Per prima cosa, si deve qui osservare che l'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93 stabilisce il principio, che per le piante per le quali valgono i particolari requisiti dell'allegato IV, parte A, il certificato fitosanitario ufficiale deve essere rilasciato nel paese d'origine.

41. A ciò il secondo comma dell'art. 9, n. 1, al secondo trattino, pone solo un'eccezione. La difficoltà interpretativa ha origine dal fatto che l'eccezione del secondo trattino — applicabile in questo caso — ha a prima vista lo stesso ambito di applicazione oggettivo, e cioè vale per tutti i particolari requisiti previsti all'allegato IV, parte a. Poiché non si deve tuttavia attribuire al legislatore comunitario l'intenzione di emanare norme superflue, tale eccezione si

11 — Conclusioni 24 febbraio 2000, causa C-219/98 (sentenza citata alla nota 2), paragrafo 50.

12 — Sentenza 7 dicembre 1993, causa C-12/92, Huygen e a. (Racc. pag. I-6381, punti 15, 25 e ss.), riguardante la constatazione dell'origine delle merci ai sensi di un accordo di libero scambio.

10 — Conclusioni 24 febbraio 2000, causa C-219/98 (sentenza citata alla nota 2), paragrafo 49.

dovrà intendere nel senso che essa vale soltanto per determinati speciali requisiti. Dalla sua formulazione letterale, che parte dal presupposto che «i requisiti particolari (...) possono essere soddisfatti anche in luoghi diversi da quelli di origine», si può dedurre che l'eccezione del secondo trattino vale soltanto per quelle piante che integrano questo presupposto. Se ciò non accade, vale la *lex generalis* prevista all'art. 9, n. 1, cioè il rilascio del certificato fitosanitario nel paese d'origine.

42. Ora, è senz'altro indiscutibile che l'osservazione di un dato di fatto, cioè la constatazione se un imballaggio rechi un marchio, possa avvenire ovunque. Anche l'apposizione di un segno distintivo può avvenire ovunque.

43. Tuttavia, se si è consapevoli che si tratta di un marchio che si riferisce all'origine e che esso deve essere corrispondentemente adeguato, si dovranno porre rigorosi presupposti per l'osservanza dei particolari requisiti.

44. Che l'eccezione contenuta nell'art. 9, n. 1, secondo comma, secondo trattino vada interpretata restrittivamente è dimostrato da una seconda osservazione. Infatti,

l'eccezione richiede l'osservanza dei requisiti particolari già quando il rilascio del certificato fitosanitario deve semplicemente avvenire in un altro *luogo* d'origine. Alla lettera ciò deve valere, pertanto, anche per gli altri luoghi dello stesso *paese* d'origine. Se si trattasse di un altro paese, sarebbe allora necessario stabilire a questo scopo requisiti ancora superiori.

45. Questa circostanza sottolinea il significato del presupposto stabilito all'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93, secondo cui il certificato fitosanitario deve corrispondere a quanto disposto all'art. 7. L'art. 7, tuttavia, nella versione qui rilevante del suo n. 1, fa dipendere il rilascio del certificato dal fatto che «può ritenersi che, sulla base dell'ispezione prescritta dall'articolo 6, le condizioni ivi specificate sono soddisfatte».

46. Rientra, a sua volta, tra le condizioni elencate all'art. 6 della direttiva 77/93, anche il presupposto fissato al suo n. 4, lett. b), secondo cui i controlli ufficiali «sono effettuati nell'azienda, preferibilmente nel luogo di produzione».

47. Si deve così, ora, valutare se tale presupposto, previsto all'art. 6, n. 4,

lett. b), della direttiva 77/93, valga soltanto per i prodotti comunitari o anche per i prodotti dei paesi terzi.

tezza con la direttiva 94/13/CE¹⁴. Non ha tuttavia emanato eccezioni per i prodotti dei paesi terzi.

48. Come la Corte ha dichiarato nella sentenza Anastasiou II, la conseguenza che si trae dall'ottavo 'considerando' della direttiva 91/683 «è che "tali controlli devono essere resi obbligatori sul luogo di produzione", ma "soltanto per quanto riguarda i prodotti comunitari"»¹³.

51. Si deve, tuttavia, fare riferimento alla condizione posta in rilievo dalla Corte nella sentenza Anastasiou II, consistente nell'evitare che sia imposto «nei confronti (...) [dei prodotti] che provengono dall'esterno della Comunità, un livello di obblighi inferiore»¹⁵.

49. Sull'argomento è necessario rilevare, in primo luogo, che il testo dell'art. 6, n. 4, lett. b), della direttiva 77/93 non conosce questa distinzione. In secondo luogo, neppure l'ottavo 'considerando' della direttiva 91/683 limita il presupposto secondo cui «il luogo più appropriato (...) è il luogo di produzione» ai prodotti comunitari.

52. Tuttavia, anche in base a questo criterio meno rigoroso, rimane pur sempre vero che anche per i prodotti dei paesi terzi vale il fatto che il luogo *più idoneo* ai controlli è il luogo di produzione. Ciò è tanto più valido per un requisito particolare che ha un punto di riferimento geografico, cioè il marchio di origine.

50. In terzo luogo, il legislatore comunitario avrebbe potuto limitare anche in un secondo momento ai prodotti comunitari l'ambito di applicazione dell'art. 6, n. 4, della direttiva 77/93. Il legislatore comunitario si è già avvalso della facoltà di limitare l'ambito di applicazione, per l'esat-

53. A ciò si aggiunge che il n. 16.1 non prescrive un qualsiasi marchio d'origine, bensì un marchio d'origine «adeguato»¹⁶. Se il marchio d'origine sia adeguato

14 — Direttiva del Consiglio 29 marzo 1994, 94/13/CE, che modifica la direttiva 77/93/CEE concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la diffusione nella Comunità (GU L 92, pag. 27).

15 — Sentenza nella causa C-219/98 (citata alla nota 2), punto 32.

16 — Ciò non risulta in realtà dalla versione tedesca, ma dalle altre versioni linguistiche.

13 — Sentenza nella causa C-219/98, citata alla nota 2, punto 31.

dipende da un lato dal suo contenuto (testo, simboli, ecc.), dall'altro dalle sue modalità di applicazione, al fine di salvaguardare in particolare la sua durata.

54. All'argomento che all'eccezione contenuta nell'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93 non rimarrebbe alcun ambito di applicazione, qualora fosse necessario che il rilascio avvenisse nel paese d'origine, si deve contrapporre l'osservazione che l'eccezione è applicabile anche rispetto al n. 16.1, e cioè con riferimento al presupposto che la frutta sia priva di peduncolo e foglie.

55. Parimenti va respinto l'argomento secondo cui dall'art. 12, n. 1, lett. b), della direttiva 77/93, ai sensi del quale il certificato non può essere compilato più di 14 giorni prima della data in cui la merce ha lasciato il paese speditore, deriverebbe che nel presente caso si dovrebbe attribuire validità ai certificati del paese che ha effettuato la spedizione. Infatti, questa regola corrisponde soltanto alla possibilità — del resto da qualificare come eccezionale — che anche il certificato di un altro paese terzo sia da riconoscere valido come il certificato del paese terzo di origine. Questa eccezione è tuttavia applicabile soltanto nel ricorrere di determinati presupposti che non si riscontrano nel procedimento in esame.

56. È stato anche sostenuto — da parte del governo del Regno Unito — che nel 1999 sarebbe caduta una delle finalità del marchio d'origine, cioè la prova che la frutta deriva da zone determinate. In relazione a questo è sufficiente osservare che la fattispecie del procedimento a quo va risolta in base alla situazione giuridica precedente, cioè a quella in vigore prima del 1999.

57. È stato anche fatto presente che la modifica introdotta con la direttiva 98/2 avrebbe effetti sull'interpretazione del n. 16.1, nel senso che l'accresciuto rigore dei nn. 16.2-16.4 avrebbe attenuato il significato del marchio d'origine. Questa considerazione potrebbe certamente risultare esatta per la nuova situazione giuridica, ma per la fattispecie del procedimento principale è determinante la situazione giuridica precedente. Dalla modifica in seguito intervenuta dei nn. 16.2-16.4 si può inoltre dedurre, al contrario, che in precedenza, e quindi anche in questo caso, il marchio d'origine era tanto più importante.

58. È necessario, inoltre, passare ad esaminare l'argomento proposto da più soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte, secondo cui ai certificati fitosanitari

si dovrebbe in generale attribuire maggiore importanza che non ai marchi d'origine. Con questo si trascura il fatto che per gli agrumi vale un regime speciale. In base a tale regime, gli agrumi non necessitano del passaporto fitosanitario. Da ciò deriva tuttavia che, come la Commissione ha giustamente osservato, proprio per questo tipo di frutta, al marchio d'origine va attribuito un valore particolarmente elevato. Ciò vale soprattutto per l'aspetto, in questo procedimento essenziale, dell'immunità da organismi nocivi. Ai fini di tale criterio il riferimento geografico (origine in un determinato paese o luogo) ha, infatti, un significato decisivo.

59. Da ultimo si deve affrontare l'argomento secondo cui l'origine sarebbe da inserire anche nella casella 5 del certificato fitosanitario e secondo cui questo presupposto, cumulato al requisito del marchio d'origine, condurrebbe ad un onere molteplice. A tale proposito, si deve in primo luogo ricordare che appartiene quasi alla natura del diritto comunitario delle importazioni imporre indicazioni su più formulari. Ricade nella competenza del legislatore comunitario introdurre eventuali semplificazioni delle formalità all'importazione. In secondo luogo, si deve fare riferimento ad una differenza, purtroppo non segnalata nel procedimento, tra il marchio d'origine e l'iscrizione nel certificato fitosanitario. Mentre il marchio d'origine si riferisce al *paese* d'origine, il certificato fitosanitario fa riferimento al *luogo* d'origine.

60. La sentenza Anastasiou II non ha, tuttavia, soltanto stabilito il principio che gli Stati membri possono importare piante accompagnate da un certificato fitosanitario rilasciato in un paese terzo diverso dal paese terzo d'origine, ma ha anche stabilito un'eccezione, subordinata a tre presupposti. L'esigenza del marchio d'origine prevista al n. 16.1 ricade nel terzo presupposto, menzionato nella sentenza Anastasiou II, relativo a quei requisiti particolari il cui soddisfacimento può essere garantito soltanto nel luogo d'origine delle piante.

61. Il mancato riconoscimento del certificato fitosanitario rilasciato dalle autorità turche non riguarda in modo particolare la Turchia, bensì tutti i paesi terzi che non sono allo stesso tempo paesi d'origine. Così, se la frutta deriva non dalla parte Nord di Cipro, bensì dalla Turchia, viene per questo in considerazione soltanto il rilascio in Turchia e non anche in un altro paese terzo, dal quale la frutta viene trasportata nella Comunità. Come ogni paese terzo stabilisce la propria normativa in campo fitosanitario, così anche la Comunità può plasmare il proprio ordinamento giuridico in modo tale da poter stabilire corrispondenti norme e verificarne il rispetto. Da ciò va, tuttavia, distinto ed è

specialmente disciplinato il riconoscimento dell'equivalenza delle misure giuridiche fitosanitarie dei paesi terzi¹⁷.

62. La prima questione pregiudiziale deve essere pertanto risolta dichiarando che l'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93 va interpretato nel senso che, nel caso dell'invio di agrumi originari di un paese terzo verso un altro paese terzo, il rispetto del requisito particolare sancito dal n. 16.1 dell'allegato IV, parte A, secondo cui l'imballaggio deve recare un marchio d'origine adeguato, non può essere assicurato al di fuori del luogo d'origine.

V — La seconda questione pregiudiziale: l'allegato IV, parte A, nn. 16.2-16.4 della direttiva 77/93.

A — Argomenti dei soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte

63. Secondo l'opinione della *Anastasiou*, la constatazione ufficiale dovrebbe essere effettuata, con riferimento ai requisiti particolari previsti ai nn. 16.2-16.4, dalle

autorità del paese d'origine, in quanto tali requisiti potrebbero essere efficacemente verificati soltanto sul territorio di tale paese. Ciò corrisponderebbe anche alla ratio della direttiva 98/2. Se la constatazione ufficiale potesse avvenire anche in un paese diverso dal paese d'origine, quest'ultimo potrebbe emettere anche il certificato fitosanitario. In tal modo, tuttavia, non sarebbe garantito il più elevato livello di tutela cui mira la direttiva 98/2.

64. La *Cypfruvex* sostiene che la constatazione ufficiale ai sensi dei nn. 16.2-16.4, potrebbe essere effettuata in qualsiasi paese terzo. Poiché l'intera Cipro sarebbe esente da patologie ai sensi della direttiva 77/93, in linea di principio troverebbero applicazione soltanto le rispettive lett. a) dei nn. 16.2-16.4. Tali disposizioni, tuttavia, non prevedrebbero che la constatazione ufficiale possa essere effettuata soltanto nel paese d'origine. Poiché il certificato fitosanitario conterrebbe tanto una rubrica per il paese d'origine quanto una rubrica per il paese in cui il certificato fitosanitario viene emesso, non dovrebbe necessariamente trattarsi dello stesso paese.

65. Con riferimento alla seconda questione pregiudiziale, il *governo greco* sostiene che il presupposto della constatazione ufficiale si aggiungerebbe a quello del marchio d'origine. I controlli necessari per effettuare questa constatazione potrebbero, a suo avviso, essere eseguiti soltanto dalle autorità del paese d'origine. Gli agrumi provenienti dalla parte settentrionale di Cipro

¹⁷ — V., da ultimo, in materia la direttiva del Consiglio 28 novembre 2002, 2002/89/CE che modifica la direttiva 2000/29/CE concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità (GU L 355, pag. 45).

non verrebbero, tuttavia, sottoposti ad alcun controllo da parte delle autorità cipriote. Esso, d'altra parte, non potrebbe neanche essere sostituito da un eventuale controllo posto in essere all'atto dell'importazione nella Comunità. Il fatto che Cipro sia immune da patologie non rappresenterebbe alcuna garanzia per il futuro. L'immunità da fitopatologie constatata dalla Commissione si riferirebbe del resto soltanto allo Stato di Cipro riconosciuto.

B — *Valutazione*

68. La seconda questione pregiudiziale si riferisce espressamente soltanto alla direttiva del Consiglio 8 maggio 2000, 2000/29/CE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità¹⁸. Questa direttiva, che ha codificato la direttiva 77/93, è tuttavia entrata in vigore soltanto il 10 luglio 2000, e, pertanto, non risulta rilevante per questo procedimento.

66. Il governo del Regno Unito sostiene che soltanto le rispettive lett. a) dei nn. 16.2-16.4 sarebbero rilevanti. Secondo queste disposizioni, tuttavia, sarebbe soltanto necessario che il paese d'origine fosse immune da fitopatologie. Una simile constatazione potrebbe essere effettuata anche in un altro paese. Le constatazioni ufficiali ai sensi dei nn. 16.2-16.4, pertanto, potrebbero essere rilasciate anche da un paese diverso dal paese d'origine, se il paese d'origine è stato dichiarato dalla Commissione esente da organismi nocivi o fitopatologie.

69. I particolari requisiti disciplinati ai nn. 16.2-16.4 dell'allegato IV, parte A, devono, come deriva dal terzo 'considerando' della — qui rilevante — direttiva 92/103, garantire l'immunità da organismi nocivi.

70. Nel complesso, proprio questi particolari requisiti costituiscono l'espressione dell'intenzione del legislatore comunitario e della ratio della direttiva di assicurare un elevato livello di protezione.

71. Ai sensi dei nn. 16.2-16.4, le constatazioni ufficiali devono corrispondere a due presupposti.

67. La Commissione non affronta in modo specifico la seconda questione, ma tratta i requisiti particolari insieme alla prima questione pregiudiziale. Ciò facendo, essa perviene al risultato che anche i requisiti dei nn. 16.2-16.4 possono essere rispettati soltanto nel paese d'origine.

72. In primo luogo, secondo quanto stabilito dalla sentenza Anastasiou I, devono

18 — GU L 169, pag. 1.

essere riconosciute dalle autorità degli Stati membri soltanto quelle constatazioni che derivano da un' autorità di uno Stato riconosciuto. In questo modo risultano escluse le constatazioni emanate da autorità della cosiddetta «Repubblica turca di Cipro del Nord».

73. In secondo luogo, le constatazioni devono integrare il presupposto stabilito all'art. 9, n. 1, secondo cui il soddisfacimento dei requisiti particolari deve essere garantito.

74. Secondo l'eccezione di cui all'art. 9, n. 1, secondo comma, secondo trattino, il rilascio del certificato fitosanitario può avvenire al di fuori del luogo d'origine soltanto se è in questo modo garantito il soddisfacimento dei requisiti particolari.

75. La constatazione ufficiale secondo le rispettive lett. a) dei nn. 16.2-16.4 ha ad oggetto la questione se la frutta abbia origine da zone che sono notoriamente indenni dagli organismi nocivi di cui trattasi.

76. Una simile constatazione presuppone quindi diverse conoscenze, cioè in primo luogo quelle relative all'origine della frutta ed in secondo luogo quelle relative alla situazione che caratterizza ciascuna zona

d'origine. In questo contesto colpisce il fatto che, nella versione qui applicabile dei nn. 16.2-16.4, cioè secondo la versione della direttiva di modifica 98/2, si prende in considerazione la *zona* e non il paese. Pertanto, le disposizioni delle rispettive lett. a) dei nn. 16.2-16.4 sono certamente, dal punto di vista geografico, più ampie che non l'art. 9, n. 1, secondo comma, secondo trattino della direttiva 77/93, che parte dal criterio del luogo d'origine, ma più restrittive della regola fondamentale stabilita dall'art. 9, n. 1, che prende in considerazione il criterio del *paese* d'origine. Da ciò deriva che la constatazione ufficiale può essere effettuata soltanto da autorità che dispongono delle corrispondenti conoscenze di fatto.

77. Dalla circostanza che l'art. 9, n. 1, secondo comma, secondo trattino pretende la garanzia del rispetto dei particolari requisiti e considerato che tale elevato livello di tutela è richiesto in una materia delicata come quella della salute, si può giungere alla conclusione che la constatazione ufficiale relativa ai presupposti previsti nelle rispettive lett. a) dei nn. 16.2-16.4 debba fondamentalmente avvenire nel luogo d'origine.

78. Certo, si potrebbe anche sostenere che tale constatazione potrebbe essere effettuata fuori del luogo d'origine ma all'interno della zona d'origine. Tuttavia, le incertezze a ciò connesse sono grandi. È inoltre anche ovvio il fatto che la constatazione dell'origine ai sensi della lett. a)

venga effettuata nello stesso luogo dell'applicazione del marchio d'origine.

zione sul luogo d'origine è in grado di assicurare nel modo migliore il richiesto elevato livello di protezione.

79. Le rispettive lett. b) dei nn. 16.2-16.4 prevedono una constatazione ufficiale del fatto che adeguati controlli ufficiali abbiano accertato che «nel luogo di produzione e nelle immediate vicinanze» non sono stati osservati sintomi della presenza di organismi nocivi. Tali controlli possono essere effettuati soltanto nel luogo di produzione o nelle immediate vicinanze. Al fine di garantire il soddisfacimento di questo particolare requisito, la constatazione dovrebbe essere effettuata da autorità prossime a quelle che hanno effettuato i controlli.

82. Da ultimo si deve esaminare ancora l'argomento dedotto dalla Cypfruvex, secondo cui dalla circostanza che il certificato fitosanitario preveda una rubrica tanto per il paese d'origine quanto per il paese in cui il documento viene rilasciato, conseguirebbe che potrebbe anche non trattarsi dello stesso paese. A questo proposito è sufficiente osservare che è contemplato soltanto nell'eccezione prevista all'art. 9, n. 1, della direttiva 77/93, il fatto che il certificato fitosanitario possa essere rilasciato anche in un paese terzo diverso dal paese terzo d'origine. Nel caso in esame non ricorrono, tuttavia, i presupposti per questa eccezione.

80. Lo stesso vale per i campioni rappresentativi di foglie previsti al n. 16.2, lett. b), nonché per l'esame ufficiale dei frutti raccolti previsto alle rispettive lett. b) dei nn. 16.2-16.4 ed alle rispettive lett. c) dei nn. 16.2 e 16.4. È indubbio che il soddisfacimento di questi particolari presupposti possa essere assicurato soltanto nel luogo d'origine.

83. Il presupposto che la constatazione ufficiale debba essere rilasciata nel *paese* d'origine ha, nei casi in cui un controllo debba essere effettuato nel *luogo* d'origine, la conseguenza che, secondo il diritto comunitario, anche per i controlli nella parte settentrionale di Cipro sarebbero competenti le autorità della Repubblica di Cipro.

81. La constatazione ai sensi della lett. c) dei nn. 16.2 e 16.3, nonché della lett. d) del n. 16.4 si riferisce ad un idoneo trattamento della frutta. Per poter garantire il soddisfacimento di questo particolare presupposto, l'autorità che procede alla constatazione deve accertarsi delle circostanze precise di tale trattamento. Una constata-

84. Il fatto che l'osservanza delle disposizioni previste dal diritto comunitario, come qui vengono intese, non rappresenti per la parte settentrionale di Cipro la soluzione

più vantaggiosa, costituisce una circostanza che trae origine dalle particolari condizioni vigenti nell'isola di Cipro e che il legislatore comunitario non è tenuto ad affrontare.

Cipro la normativa valida anche per gli altri paesi terzi.

85. D'altronde, non è precluso al legislatore comunitario emanare una normativa speciale per casi determinati. Tuttavia, il Consiglio non si è finora avvalso di questa possibilità. Di conseguenza, nel momento qui rilevante, era applicabile all'isola di

86. La seconda questione pregiudiziale dev'essere pertanto risolta dichiarando che i nn. 16.2-16.4 dell'allegato IV, parte A della direttiva 77/93 si devono interpretare nel senso che la constatazione ufficiale del paese d'origine deve essere rilasciata da un'autorità del paese d'origine.

VI — Conclusione

87. A seguito di queste osservazioni propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali nel modo seguente:

1. L'art. 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, 77/93/CEE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati Membri di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali, deve essere interpretato nel senso che, in caso di spedizione di agrumi originari di un paese terzo in un altro paese terzo, il soddisfacimento del particolare requisito previsto al n. 16.1 dell'allegato IV, parte A, della direttiva 77/93/CEE, secondo cui l'imballaggio deve recare un adeguato marchio d'origine, non può essere garantito al di fuori del paese d'origine.
2. I nn. 16.2-16.4 dell'allegato IV, parte A, della direttiva 77/93/CEE devono essere interpretati nel senso che la constatazione ufficiale del paese d'origine deve essere rilasciata da un'autorità del paese d'origine.