



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
YVES BOT IŠVADA,  
pateikta 2016 m. gegužės 12 d.<sup>1</sup>

**Sujungtos bylos C-78/16 ir C-79/16**

**Giovanni Pesce ir kt. (C-78/16),  
Cesare Serinelli ir kt. (C-79/16)  
prieš**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-79/16),  
Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile,  
Commissario Delegato per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario connesso alla Diffusione della  
Xylella nel Territorio della Regione Puglia,  
Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali,  
Regione Puglia**

(Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija)  
pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Direktyva 2000/29/EB — Augalų sveikatos apsauga nuo kenksmingų organizmų įvežimo į Europos Sąjungą — Įgyvendinimo sprendimas 2015/789/ES dėl *Xylella fastidiosa* patekimo ir išplitimo prevencijos priemonių — Augalų šeiminių pašalinimas nepaisant jų sveikumo būklės — Proporcingumas — Teisė į kompensaciją“

### I – Įvadas

1. *Xylella fastidiosa* – tai fitopatogeninės bakterijos, išsiskverbiančios į daugelio kultūrinių ar laukinių augalų vidinius audinius<sup>2</sup> ir galinčios lemti šių augalų nudžiūvimą<sup>3</sup>.
2. Šių bakterijų, endeminių Šiaurės ir Pietų Amerikoje<sup>4</sup>, Europoje pirmą kartą aptikta 2013 m. spalio mėn. Apulijos regione (Italija) ant alyvmedžių, vėliau 2015 m. liepos mėn. Korsikoje (Prancūzija) ant egzotinių dekoratyvinių krūmų, taip pat Ispanijoje ant raipstų, dar vėliau, 2015 m. spalio mėn., Pajūrio Alpių departamente (Prancūzija) ant tokių pačių krūmų kaip ir Korsikoje.
3. Šios genetiškai įvairios bakterijos yra kelių porušių, kurių kiekvienas veikia skirtingus augalus<sup>5</sup>. Ją pernešdami natūraliai platina nedideli vabzdžiai, mintantys užkrėstų augalų syvais.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — Šios bakterijos vystosi augalų syvuose, kuriuose sudaro kolonijas, galiausiai užkemšančias audinius ir trukdančias syvams laisvai tekėti.

3 — Šiame etape nenagrinėsiu šių bakterijų ir augalų nudžiūvimo priežastinio ryšio klausimo, prie jo grįšiu vėliau.

4 — Šias bakterijas, kurios labai paveikė Kalifornijos vynuogynus XIX a. pabaigoje, pirmą kartą 1892 m. aprašė fitopatologas Newton B. Pierce (žr. N. B. Pierce „The California vine disease“, U.S. Department of Agriculture, Division of Vegetable Pathology, Bulletin Nr. 2), iš čia ir pavadinimas „Pirso liga“, suteiktas vynuogienojo spartaus nudžiūvimo sindromui.

5 — Europos maisto saugos tarnybos (EFSA) sudarytame sąrašė yra 359 rūšys augalų, kurie imlūs šioms bakterijoms (žr. 2015 m. lapkričio 20 d. atnaujintą *Xylella fastidiosa* imlių augalų šeiminių duomenų bazę, kurią tuo metu, kai buvo rengiama ši išvada, buvo galima rasti EFSA interneto svetainėje adresu <http://www.efsa.europa.eu/fr/efsajournal/pub/4378>).

4. Italijoje *Xylella fastidiosa* labiausiai paveikė alyvmedžius, turinčius didelę reikšmę ekonomikai<sup>6</sup>, kultūrai<sup>7</sup> ir aplinkai Viduržemio jūros regiono šalyse. Profilaktikos priemonės, įskaitant medžių kirtimą, sukėlė didelį nusiminimą regionuose, kuriuose šios bakterijos jau niokoja augalus, taigi dėl jų išplitimo grėsmės labai sunerimta regionuose, kur jų dar neaptikta.

5. Siekdama išnaikinti šias bakterijas Europos Komisija patvirtino strategiją, kuri pasižymi laipsnišku įgyvendinamos priemonės griežtinimu.

6. Nuo 2014 m. vasario mėn. iki 2015 m. gruodžio mėn. vienas po kito buvo priimti keturi įgyvendinimo sprendimai remiantis 2000 m. gegužės 8 d. Tarybos direktyva 2000/29/EB dėl apsaugos priemonių nuo augalams ir augaliniams produktams kenksmingų organizmų įvežimo į Bendriją ir išplitimo joje<sup>8</sup>, būtent jos 16 straipsnio 3 dalies trečiu sakiniu, pagal kurią Komisija gali patvirtinti „būtiną priemonę“, jei, be kita ko, konstatuojama, kad esama kenksmingų organizmų, išvardytų šios direktyvos I priedo A dalies I skirsnyje, tarp kurių nurodyta bakterija *Xylella fastidiosa* (*Well et Raju*).

7. Pirmuoju įgyvendinimo sprendimu, t. y. 2014 m. vasario 13 d. Įgyvendinimo sprendimu 2014/87/ES<sup>9</sup>, Komisija uždraudė išvežti iš Lečės provincijos (Italija) sodinti skirtus augalus, nurodė kasmet atlikti tyrimus, kuriais siekiama nustatyti, ar nėra *Xylella fastidiosa*, ir įpareigojo valstybes nares užtikrinti, kad asmuo, aptikęs šių bakterijų arba turintis priežasčių manyti, kad jų gali būti aptikta, per dešimt dienų praneštų apie tai kompetentingai valdžios institucijai.

8. Antruoju įgyvendinimo sprendimu, t. y. 2014 m. liepos 23 d. Įgyvendinimo sprendimu 2014/497/ES<sup>10</sup>, Komisija apribojo augalų, kurie yra augalai šeimininkai, imlūs *Xylella fastidiosa*, judėjimą ir nustatė įvairias jų įvežimo į Sąjungą sąlygas, jeigu jie yra trečiųjų šalių, kuriose aptinkama šių bakterijų, kilmės. Siekdama išnaikinti šias bakterijas ir užkirsti kelią jų plitimui Komisija taip pat įpareigojo valstybes nares prireikus nustatyti „demarkuotąsias teritorijas“, kurias sudarytų „užkrėsta zona“ ir „buferinė zona“ ir kuriose valstybės narės turėtų pirmiausia pašalinti visus užkrėstus augalus ar turinčius požymių, rodančių galimą užsikrėtimą, taip pat visus augalus, kurie gali būti užkrėsti.

9. Trečiuoju įgyvendinimo sprendimu, t. y. 2015 m. gegužės 18 d. Įgyvendinimo sprendimu (ES) 2015/789<sup>11</sup>, Komisija, remdamasi 2015 m. sausio 6 d. EFSA paskelbta mokslinė nuomone dėl *Xylella fastidiosa* (*Wells et al.*) keliamo pavojaus augalų sveikatai, pirmiausia išplėtė imlių augalų rūšių sąrašą ir, atsižvelgdama į padėtį Pietų Italijoje, nustatė, kad užkrėsta zona apima visą Lečės provinciją, o buferinė zona turi būti bent 10 kilometrų aplink užkrėstą zoną. Tada Komisija patikslino „likvidavimo priemonių“, kurių privaloma imtis demarkuotojoje teritorijoje, pobūdį,

6 — Atsižvelgiant į alyvuogių aliejaus gamybą atitinkamuose regionuose. Iš tikrųjų Europos Sąjungoje pagaminama daugiau kaip 75 % pasaulinės alyvuogių aliejaus produkcijos, iš jų 45 % tenka vien Ispanijos Karalystei, didžiausiai šios produkcijos gamintojai pasaulyje. Italijos Respublika yra antra didžiausia jos gamintoja pasaulyje.

7 — Viduržemio jūros regiono šalyse alyvmedis tradiciškai turi didelę simbolinę reikšmę kaip medis, turintis daug teigiamų savybių. Kaip rašo Gabriele D'Annunzio (G. D'Annunzio „Agli olivi“ („Alyvmedžiams“), *Eilėraščiai*, 1878–1893):

„Olivi, alberi sacri, o voi che intenti nel terribile ardor meridiano udite il mare (...),

(...) versate la pace che v'irradia, l'inclita pace, nel cuor mio, benigni,

(...) o voi, (...), ne l'azzurro immenso gravi di tale maestà ch'io penso l'antichissima dea Pallade Atena!“ („Alyvmedžiai, šventieji medžiai, vidurdienio karštyje atidžiai besiklausantys jūros <...>,”

<...> užliekit ramybe, kuria spinduliuojate, ta tauria ramybe, ir mano širdį,

<...> jūsų viršūnės sminga beribėn dangaus mėlynėn, kokie jūs didingi, nelyg Antikos deivė Atėnė Paladė!“)

8 — OL L 169, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 29 t., p. 23. Ši direktyva iš dalies pakeista 2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2002/89/EB (OL L 355, 2002, p. 45; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 38 t., p. 3, toliau – Direktyva 2000/29).

9 — Įgyvendinimo sprendimas dėl *Xylella fastidiosa* (*Well et Raju*) plitimo prevencijos priemonių Sąjungoje [Sąjungoje prevencijos priemonių] (OL L 45, 2014, p. 29).

10 — Įgyvendinimo sprendimas dėl *Xylella fastidiosa* (*Well et Raju*) patekimo į Sąjungą ir išplitimo joje prevencijos priemonių (OL L 219, 2014, p. 56).

11 — Įgyvendinimo sprendimas dėl *Xylella fastidiosa* (*Wells et al.*) patekimo į Sąjungą ir išplitimo joje prevencijos priemonių (OL L 125, 2015, p. 36).

įpareigodama susijusią valstybę narę 100 m spinduliu aplink užkrėtus augalus nedelsiant pašalinti ne tik augalus, kurie pripažinti užkrėtais arba kurie turi požymių, rodančių galimą užkrėtimą, arba kurie, kaip įtariama, yra užsikrėtę, bet ir, nepaisant sveikumo būklės, „augalus šeimininkus“, apibrėžtus kaip augalus, kurie imlūs europiniams šių bakterijų izoliatams<sup>12</sup>.

10. Konstatavusi, kad Lečės provincijoje išnaikinti šių bakterijų nebeįmanoma, Komisija nurodė, kad atsakinga valstybės įstaiga gali nuspręsti taikyti paprastas „izoliavimo priemones“, o ne „likvidavimo priemones“ tam, kad „bakterinio pasėlio kiekis <...> būtų sumažintas ir užkrato pernešėjo populiacija būtų kuo mažesnė“<sup>13</sup>. Šios priemonės iš esmės reiškė, kad turi būti nedelsiant pašalinti visi užkrėtais pripažinti augalai, jeigu jie yra netoli nuo neužkrėtų plotų, nuo plotų, kuriuose auginami ypatingą kultūrinę, socialinę ar mokslinę vertę turintys augalai, arba ne toliau kaip 20 km atstumu nuo izoliuoto ploto ir likusios Sąjungos teritorijos ribos.

11. Galiausiai ketvirtuoju įgyvendinimo sprendimu, t. y. 2015 m. gruodžio 17 d. Įgyvendinimo sprendimu (ES) 2015/2417<sup>14</sup>, Komisija, siekdama atsižvelgti į mokslinių žinių pokyčius, iš dalies pakeitė Įgyvendinimo sprendimą 2015/789 ir parengė valstybių narių lygmens nenumatytų atvejų planus kovai su bakterija stiprinti.

12. Vykdydamos Komisijos sprendimus Italijos valdžios institucijos priėmė įvairias priemones.

13. 2013 m. spalio 29 d. *deliberazione della Giunta Regionale della Puglia n. 2023 – recante misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e la eradicazione del batterio da quarantena Xylella fastidiosa associato al „Complesso del disseccamento rapido dell'olivo“* (Apulijos regiono tarybos sprendimas Nr. 2023 dėl skubių karantininių bakterijų *Xylella fastidiosa*, siejamų su „alyvmedžio spartaus nudžiūvimo kompleksu“, prevencijos, kontrolės ir likvidavimo priemonių) *Regione Puglia* (Apulijos regionas) ėmėsi skubių priemonių, skirtų šių bakterijų prevencijai ir likvidavimui pagal Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 1 dalį.

14. 2014 m. rugsėjo 26 d. *decreto del Ministro delle Politiche Agricola Alimentari e Forestali* (žemės ūkio, maisto pramonės ir miškų ūkio politikos ministro dekretas)<sup>15</sup> nustatytos priemonės, skirtos įgyvendinti priemonėms, numatytooms Įgyvendinimo sprendime 2014/497.

15. 2015 m. vasario 10 d., priėmus 2014 m. rugsėjo 5 d. *deliberazione della Giunta Regionale della Puglia n. 1842 – di richiesta di dichiarazione dello stato di emergenza fitosanitaria straordinaria* (Apulijos regiono tarybos sprendimas Nr. 1842, kuriuo prašoma paskelbti nepaprastą fitosanitarinę padėtį), *Presidenza del Consiglio dei Ministri* (Ministrų Tarybos pirmininkas) priėmė sprendimą, kuriuo dėl patogeninių karantininių bakterijų *Xylella fastidiosa* išplitimo Apulijos regiono teritorijoje paskelbiama nepaprastoji padėtis.

16. 2015 m. vasario 11 d. *ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile n. 225* (Ministrų Tarybos pirmininko – Civilinės apsaugos departamento nutarimas Nr. 225) Apulijos regiono *comandante del Corpo Forestale dello Stato* (Regiono miškų ūkio tarnybos vadovas) buvo paskirtas deleguotuoju komisaru.

17. 2015 m. kovo 16 d. deleguotasis komisaras patvirtino skubėsios priemonių, nurodytų 2014 m. rugsėjo 26 d. žemės ūkio, maisto pramonės ir miškų ūkio politikos ministro dekretu, įgyvendinimo planą. Šiame plane buvo numatyta sukurti apsauginę zoną siekiant sutrukdyti šioms bakterijoms plisti į šiaurinę Lečės provincijos dalį ir valdyti padėtį labiausiai paveiktoje zonoje, kad būtų išsaugoti alyvmedžiai Salente (Italija).

12 — Žr. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 1 straipsnio c punktą.

13 — Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 7 konstatuojamoji dalis.

14 — Įgyvendinimo sprendimas, kuriuo iš dalies keičiamas Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 (OL L 333, 2015, p. 143).

15 — GURI, Nr. 239, 2014 m. spalio 14 d.

18. 2015 m. birželio 19 d. *decreto del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali – recante misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di Xylella fastidiosa (Wells e Raju) nel territorio della Repubblica italiana* (Žemės ūkio, maisto pramonės ir miškų ūkio politikos ministro dekretu, kuriuo nustatomos skubios priemonės, susijusios su *Xylella fastidiosa (Wells et Raju)* prevencija, kontrole ir likvidavimu Italijos Respublikos teritorijoje)<sup>16</sup> buvo įgyvendintas Įgyvendinimo sprendimas 2015/789.

19. Šio dekreto 8 ir 9 straipsniuose iš esmės pakartojamos minėto įgyvendinimo sprendimo 6 straipsnio nuostatos, susijusios su likvidavimo priemonėmis, ir šio sprendimo 7 straipsnio nuostatos, susijusios su izoliavimo priemonėmis.

20. Be to, minėtu dekretu atitinkamų žemės sklypų savininkai įpareigojami vykdyti likvidavimo priemones, o *Agenzia Regionale per le Attività Irrigue e Forestali* (Regioninė vandentvarkos ir miškotvarkos agentūra) įgaliojama prireikus veikti vietoj savininkų, kurie atsisakytų vykdyti šias priemones, ir tai padaryti jų sąskaita.

21. 2015 m. liepos 31 d. sprendimu Ministrų Taryba pratęsė nepaprastąją padėtį dar 180 dienų.

22. 2015 m. rugsėjo 30 d. deleguotasis komisaras, 2015 m. liepos 3 d. pateikęs laikinąjį planą, susijusį su skubiais veiksmais, kurių reikia imtis Orijos (Italija) savivaldybėje, patvirtino naują veiksmų planą, kuriame iš esmės pakartojamos 2015 m. birželio 19 d. dekrete numatytos priemonės.

23. 2015 m. spalio 1 d. *dirigente del Servizio Agricoltura della Regione Puglia* (Apulijos regiono žemės ūkio tarnybos direktorius) žemės sklypų, kuriuose augo užkrėsti alyvmedžiai, savininkams nurodė iškirsti užkrėstus medžius ir visus augalus šeimininkus, esančius 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus. Šiuose sprendimuose dėl pašalinimo – apie juos pareiškėjams pagrindinėje byloje pranešta 2015 m. spalio 3 ir 4 d. – taip pat buvo nurodyta, kad jei savininkai nesilaikys šio reikalavimo, jiems gali būti skirtos papildomos sankcijos, pagal kurias jie turės padengti su *Xylella fastidiosa* likvidavimu susijusias išlaidas ir sumokėti administracinę baudą.

24. Giovanni Pesce (byla C-78/16), Cesare Serinelli (byla C-79/16) ir kiti pareiškėjai kiekvienoje šių bylų, kurie visi yra žemės ūkio paskirties sklypų, esančių Torkjarolo savivaldybėje (Italija), savininkai, *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) pateikė skundą prieš *Presidenza del Consiglio dei Ministri* (Ministrų Tarybos pirmininkas) (byla C-79/16), *Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile* (Ministrų Tarybos pirmininkas – Civilinės apsaugos departamentas), *Commissario Delegato per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario connesso alla Diffusione della Xylella nel Territorio della Regione Puglia* (deleguotasis komisaras, paskirtas siekiant užkirsti kelią pavojui augalų sveikatai, susijusiam su *Xylella* paplitimu Apulijos regione), *Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali* (žemės ūkio, maisto pramonės ir miškų ūkio politikos ministras) ir *Regione Puglia* (Apulijos regionas), kuriame prašė panaikinti sprendimus dėl pašalinimo ir visus ankstesnius, susijusius ar paskesnius teisės aktus.

25. Suabejojęs dėl Įgyvendinimo sprendimo 2015/789, kuriuo remiantis buvo priimtos pareiškėjų pagrindinėje byloje ginčijamos nacionalinės priemonės, galiojimo, *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar pagal Direktyvą 2000/29 <...>, visų pirma 11 straipsnio 3 dalies, 13c straipsnio 7 dalies ir 16 straipsnio 1–3 ir 5 dalių nuostatas, ir proporcingumo, logiškumo ir protingumo principus draudžiama taikyti <...> [I]gyvendinimo sprendimo 2015/789 <...> 6 straipsnio 2 ir 4 dalis, įgyvendintas Italijos teisėje [2015 m. birželio 19 d.] dekreto 8 straipsnio 2 ir 4 dalimis, kuriomis

16 — GURI, Nr. 148, 2015 m. birželio 29 d., toliau – 2015 m. birželio 19 d. dekretas.

- įpareigojama 100 m spinduliu aplink augalus, kurie buvo ištirti ir, kaip nustatyta, užkrėsti nurodytuoju organizmu, nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės, ir kartu susijusiai valstybei narei nurodoma prieš pašalinant 2 dalyje nurodytus augalus atlikti atitinkamą augalų, ant kurių gali gyventi nurodytojo organizmo pernešėjų, fitosanitarinį apdorojimą, skirtą kovoti su nurodytojo organizmo pernešėjais, kuris prireikus gali apimti augalų pašalinimą?
2. Ar pagal Direktyvą 2000/29 <...>, visų pirma pagal jos 16 straipsnio 1 dalies nuostatas, vartojant pasakymą „būtinų priemonių, kad išnaikintų kenksmingus organizmus, o jei tai neįmanoma, – kad sustabdytų jų plitimą“, draudžiama taikyti [I]gyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 dalį, įgyvendintą Italijos teisės sistemoje [2015 m. birželio 19 d.] dekreto 8 straipsnio 2 dalimi, kurioje nurodyta 100 m spinduliu aplink augalus, kurie buvo ištirti ir, kaip nustatyta, užkrėsti nurodytuoju organizmu, nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės?
  3. Ar pagal Direktyvos 2000/29 <...> 16 straipsnio 1–3 ir 5 dalis ir proporcingumo, logiškumo ir teisingo proceso principus draudžiama aiškinti [I]gyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 ir 4 dalis, įgyvendintas Italijos teisės sistemoje [2015 m. birželio 19 d.] dekreto 8 straipsnio 2 ir 4 dalimis, taip, kad 2 dalyje nustatyta likvidavimo priemonė gali būti taikoma pirmiausia ir neatsižvelgiant į tai, ar taikytos minėto 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse numatytos prevencinės nuostatos?
  4. Ar pagal atsargumo, tinkamumo ir proporcingumo principus draudžiama taikyti [I]gyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2–4 dalis, įgyvendintas Italijos teisės sistemoje [2015 m. birželio 19 d.] dekreto 8 straipsnio 2 ir 4 dalimis, kuriose nustatomos likvidavimo priemonės, t. y. 100 m spinduliu aplink augalus, kurie buvo ištirti ir, kaip nustatyta, užkrėsti [*Xylella fastidiosa*] organizmu, nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus be tinkamo mokslinio pagrindo, kuris tikrai patvirtintų priežastinį ryšį tarp organizmo buvimo ir užkrėstais laikomų augalų nudžiūvimo?
  5. Ar pagal SESV 296 straipsnio antrą pastraipą ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos<sup>[17]</sup> 41 straipsnį draudžiama taikyti <...> [I]gyvendinimo sprendimo 2015/789 <...> 6 straipsnio 2 ir 4 dalis, kuriose nurodyta 100 m spinduliu aplink augalus, kurie buvo ištirti ir, kaip nustatyta, užkrėsti nurodytuoju organizmu, nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės, nes jos nėra tinkamai motyvuotos?
  6. Ar pagal tinkamumo ir proporcingumo principus draudžiama taikyti [I]gyvendinimo sprendimą 2015/789, įgyvendintą Italijos teisės sistemoje [2015 m. birželio 19 d.] dekretu, kuriuo numatytos priemonės pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės, augalus, kurie, kaip žinoma, buvo užkrėsti nurodytuoju organizmu, ir augalus, turinčius požymių, rodančių galimą užkrėtimą [*Xylella fastidiosa*] organizmu, arba įtariamus užsikrėtusius šiuo organizmu, nenumatant jokių kompensacijų savininkams, kurie nėra atsakingi už tai, kad šis organizmas išplito?“
26. Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą, kuriuo keliamas Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 galiojimo klausimas, siekiama išsiaiškinti ir tai, ar Komisija, priimdama šį sprendimą, išlaikė pusiausvyrą tarp, viena vertus, siekio apsaugoti bakterijų dar nepaveiktas zonas ir, kita vertus, žemės ūkio paskirties sklypų, esančių jau užkrėstose zonose, savininkų ar naudotojų interesų apsaugos.
27. Šioje išvadoje nurodysiu, kad augalų pašalinimo priemonę, nustatytą Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 dalyje, susijusi valstybė narė turi įvykdyti atlikusi fitosanitarinį apdorojimą, numatytą šio sprendimo 6 straipsnio 4 dalyje, ir kad nėra prieštaravimo tarp įvairių priemonių, numatytų pastarojoje nuostatoje, kuria įvykdyta pareiga motyvuoti.

17 — Toliau – Chartija.

28. Taip pat nurodysiu, kad Komisija neviršijo įgyvendinimo įgaliojimų, turimų pagal Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 3 dalį, ir, įpareigodama 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant į jų sveikumo būklės, nepažeidė nei atsargumo, nei proporcingumo principo.

29. Išdėstysiu, kad iš Chartijos 17 straipsnio kyla sunaikintų augalų savininkų teisė gauti protingo dydžio kompensaciją atsižvelgiant į šio turto vertę ir kad tai, jog Direktyvoje 2000/29 ir Įgyvendinimo sprendime 2015/789 nėra nuostatų šiuo klausimu, negali būti aiškinama taip, kad tokia teisė nepripažįstama. Todėl, mano manymu, valstybės narės, kurios, kai patvirtina priemones taikydamos Įgyvendinimo sprendimą 2015/789, įgyvendina Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, privalo nustatyti kompensavimo sistemą.

30. Tuo remdamasis padarysiu išvadą, kad išnagrinėjus klausimus nenustatyta jokia aplinkybė, kuri galėtų paveikti Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 galiojimą.

## II – Teisinis pagrindas

### A – Direktyva 2000/29

31. 2000 m. gegužės 8 d. Europos Sąjungos Taryba priėmė Direktyvą 2000/29, kuria kodifikuojama 1976 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 77/93/EEB dėl apsaugos nuo augalams ir augaliniams produktams kenksmingų organizmų įvežimo į Bendriją ir išplitimo joje priemonių<sup>18</sup>, kuri buvo kelis kartus iš dalies keista<sup>19</sup>.

32. Pagal Direktyvos 2000/29 16 straipsnį:

„1. Kiekviena valstybė narė nedelsdama raštu praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms apie tai, kad jos teritorijoje buvo aptikti kai kurie I priedo A dalies I skirsnyje arba II priedo A dalies I skirsnyje išvardyti kenksmingi organizmai arba kad kažkurioje jos teritorijos dalyje, kurioje anksčiau jų nebuvo aptikta, atsirado I priedo A dalies II skirsnyje arba II priedo B dalyje, II priedo A dalies II skirsnyje arba B dalyje išvardytų kenksmingų organizmų.

Ji imasi visų būtinų priemonių, kad išnaikintų kenksmingus organizmus, o jei tai neįmanoma, – kad sustabdytų jų plitimą. Valstybė narė informuoja Komisiją ir kitas valstybes nares apie priemones, kurių ji ėmėsi.

2. Kiekviena valstybė narė nedelsdama raštu praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms apie esamą arba įtariamą bet kurių I arba II prieduose nenurodytų kenksmingų organizmų, anksčiau neaptiktų jos teritorijoje, atsiradimą. Be to, ji informuoja Komisiją ir kitas valstybes nares apie apsaugos priemones, kurių ji ėmėsi arba ketina imtis. Šios priemonės, be kita ko, turi būti tokios, kad apsaugotų nuo minėtų kenksmingų organizmų paplitimo kitų valstybių narių teritorijose rizikos.

Kai manoma, kad iš trečiųjų šalių įvežami augalai, augaliniai produktai arba kitų objektų siuntos kelia šio straipsnio 1 dalyje ir šios dalies pirmojoje pastraipoje minimų kenksmingų organizmų įvežimo arba paplitimo pavojų, valstybės narės nedelsdamos imasi būtinų priemonių, siekdamos apsaugoti Bendrijos teritoriją nuo to pavojaus, ir praneša apie tai Komisijai bei kitoms valstybėms narėms.

18 — OL L 26, 1977, p. 20.

19 — Direktyva, paskutinį kartą iš dalies pakeista 1999 m. gegužės 26 d. Komisijos direktyva 1999/53/EB (OL L 142, 1999, p. 29).

Jei valstybė narė mano, kad gresia kitoks nei antrojoje pastraipoje nurodytas pavojus, ji nedelsdama raštu praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms savo nuomonę apie tai, kokių priemonių jos turėtų imtis. Jei ji mano, jog šių priemonių nesiimama laiku, kad būtų apsisaugota nuo kenksmingų organizmų įvežimo į jos teritoriją ir išplitimo joje, ji gali laikinai imtis bet kokių, jos nuomone, būtinų papildomų priemonių tol, kol Komisija nepatvirtins priemonių pagal šio straipsnio 3 dalies nuostatas.

Komisija pateikia tarybai ataskaitą apie tai, kaip ši nuostata veikia, ir bet kokius pasiūlymus iki 1992 m. gruodžio 31 d.

3. Šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytais atvejais Komisija Augalų sveikatos nuolatiniam komitete kiek įmanoma greičiau ištiria padėtį. Vadovaujant Komisijai ir remiantis atitinkamomis 21 straipsnio nuostatomis, tyrimai gali būti atliekami vietoje. 18 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka remiantis 2 dalyje nurodytais atvejais atliekama kenkėjų rizikos analize ar preliminaria kenkėjų rizikos analize gali būti patvirtinamos būtinos priemonės, įskaitant ir tas, kurios padėtų nuspręsti, ar panaikinti ar pakeisti valstybių narių priimtas priemones. Komisija stebi padėtį ir priklausomai nuo jos ta pačia tvarka pakeičia arba panaikina minėtas priemones. Kol remiantis anksčiau minėta tvarka bus patvirtinta bet kokia priemonė, valstybės narės gali toliau taikyti ankstesnes priemones.

4. Išsamios šio straipsnio 1 ir 2 dalių taikymo taisyklės patvirtinamos, kaip numatyta, [prireikus patvirtinamos] 18 straipsnyje nustatyta tvarka.

5. Jei Komisija nebuvo informuota apie priemones, kurių imtasi laikantis 1 ar 2 dalių nuostatų, arba jei ji mano, kad priemonių, kurių buvo imtasi, nepakanka, ji, remdamosi [remdamasi] preliminaria kenkėjų rizikos analize, gali iki Augalų sveikatos nuolatinio komiteto susitikimo imtis laikinų apsaugos priemonių, kad būtų sustabdytas arba, jei tai neįmanoma, nuslopintas atitinkamų kenksmingų organizmų išplitimas. Šios priemonės kuo greičiau pateikiamos Augalų sveikatos nuolatiniam komitetui patvirtinti, iš dalies pakeisti ar panaikinti 18 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka.“

33. Direktyvos 2000/29 18 straipsnyje nustatyta:

„1. Komisijai padeda Tarybos sprendimu 76/894/EEB<sup>[20]</sup> <...> įsteigtas Augalų sveikatos nuolatinis komitetas <...>

2. Darant nuorodą į šią dalį taikomi Sprendimo 1999/468/EB<sup>[21]</sup> 5 ir 7 straipsniai.

Sprendimo 1999/468 <...> 5 straipsnio 6 dalyje nustatytas laikotarpis yra trys mėnesiai.

<...>“

34. Direktyvos 2000/29 I priedo A dalies I skirsnio b punkte bakterijos *Xylella fastidiosa* (*Well et Raju*) paminėtos tarp kenksmingų organizmų, kuriuos draudžiama įvežti į visas valstybes nares ir jose platinti.

20 — 1976 m. lapkričio 23 d. sprendimas, įsteigiantis Augalų sveikatos nuolatinį komitetą (OL L 340, 1976, p. 25; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 3 t., p. 60).

21 — 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimas, nustatantis Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką (OL L 184, 1999, p. 23; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 124).

B – Įgyvendinimo sprendimas 2015/789

35. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 1 straipsnyje sąvoka „nurodytasis organizmas“ apibrėžiama kaip apimanti visus europinius ir neeuropinius *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) izoliatus. Šiame straipsnyje, be kita ko, skiriami „nurodytieji augalai“, išvardyti šio įgyvendinimo sprendimo I priede, ir „augalai šeimininkai“, išvardyti šio įgyvendinimo sprendimo II priede; pirmieji – tai visi augalai, kurie, kaip žinoma, yra imlūs nurodytajam organizmui, o antrieji – augalai, kurie, kaip žinoma, yra imlūs tik europiniams minėtų bakterijų izoliatams.

36. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 4 straipsnyje „Demarkuotųjų teritorijų nustatymas“ nurodyta:

„1. Jei nurodytojo organizmo buvimas patvirtinamas, susijusi valstybė narė nedelsdama nustato demarkuotąją teritoriją pagal šio straipsnio 2 dalį <...>

2. Demarkuotąją teritoriją sudaro užkrėsta zona ir buferinė zona.

Užkrėsta teritorija apima visus augalus, kurie, kaip žinoma, užkrėsti nurodytuoju organizmu, visus augalus, kuriems būdingi požymiai, rodantys galimą užkrėtimą tuo organizmu, ir visus kitus augalus, kurie gali būti užkrėsti tuo organizmu dėl artumo užkrėstiems augalams arba dėl tos pačios auginimo vietovės, jei žinoma, kad joje buvo užkrėstų augalų arba augalų, iš kurių jie auginami.

Atsižvelgiant į nurodytojo organizmo buvimą Lečės provincijoje, užkrėstą zoną sudaro visa provincija.

Buferinė zona supa užkrėstą zoną ir yra ne mažesnė kaip 10 km pločio.

Tikslus naujų teritorijos ribų nustatymas grindžiamas aiškiais moksliniais principais, nurodytojo organizmo ir jo pernešėjų biologiniais ypatumais, užkrėtimo lygiu, užkrato pernešėjų buvimu ir nurodytųjų augalų pasiskirstymu atitinkamoje teritorijoje.

3. Jei patvirtinamas nurodytojo organizmo buvimas buferinėje zonoje, užkrėstos teritorijos ir buferinės zonos ribos nedelsiant peržiūrimos ir atitinkamai pakeičiamos.

4. Remdamasi valstybių narių pranešimais pagal Komisijos įgyvendinimo sprendimą 2014/917/ES<sup>[22]</sup>, Komisija sudaro demarkuotųjų teritorijų sąrašą, jį atnaujina ir pateikia valstybėms narėms.

5. Jei demarkuotojoje teritorijoje, remiantis 3 straipsnyje nurodytais tyrimais ir 6 straipsnio 7 dalyje nurodyta stebėseną, nurodytojo organizmo nenustatyta penkerius metus, šios demarkacinės ribos gali būti panaikinamos. Apie tai susijusi valstybė narė praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms.

<...>“

37. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnis „Likvidavimo priemonės“ išdėstytas taip:

„1. Valstybė narė, nustačiusi 4 straipsnyje nurodytą demarkuotąją teritoriją, toje teritorijoje imasi šio straipsnio 2–11 dalyse nustatytų priemonių.

2. Susijusi valstybė narė 100 m spinduliu aplink augalus, kurie buvo ištirti ir, kaip nustatyta, užkrėsti nurodytuoju organizmu, nedelsdama pašalina:

a) augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės;

22 — 2014 m. gruodžio 15 d. Įgyvendinimo sprendimas, kuriuo Tarybos direktyvai 200/29/EB įgyvendinti nustatomos išsamios pranešimo apie aptiktus kenksminguosius organizmus ir apie priemones, kurių ėmėsi arba ketina imtis valstybės narės, taisyklės (OL L 360, 2014, p. 59).



- b) augalus, kurie, kaip žinoma, buvo užkrėsti nurodytuoju organizmu;
- c) augalus, turinčius požymių, rodančių galimą užkrėtimą tuo organizmu arba įtariamus užsikrėtusius tuo organizmu.

3. Susijusi valstybė narė 100 m atstumu aplink kiekvieną iš užkrėstų augalų ima nurodytųjų augalų mėginius ir atlieka jų tyrimus pagal Tarptautinį fitosanitarijos priemonių standartą ISPM Nr. 31 <...>

4. Susijusi valstybė narė, prieš pašalindama šio straipsnio 2 dalyje nurodytus augalus, atlieka atitinkamą nurodytųjų augalų arba augalų [atitinkamą augalų], kurie gali būti nurodytojo organizmo pernešėjų šeimininkais [ant kurių gali gyventi nurodytojo organizmo pernešėjų], fitosanitarinį apdorojimą nuo nurodytojo organizmo pernešėjų[, skirtą kovoti su nurodytojo organizmo pernešėjais]. Toks apdorojimas gali atitinkamai [prireikus] apimti augalų pašalinimą.

5. Susijusi valstybė narė *in situ* arba netolimoje šiam tikslui skirtoje vietoje, esančioje užkrėstoje zonoje, sunaikina visus 2 dalyje nurodytus augalus ir augalų dalis tinkamu būdu, užtikrinant, kad nurodytasis organizmas neplistų.

<...>

9. Susijusi valstybė narė prireikus imasi priemonių esant konkrečioms arba sudėtingiems atvejams, kai pagrįstai numatoma, kad bus vengiama likvidavimo, jam bus trukdoma arba jis bus atidedamas, ypač jei tai susiję su visų augalų, kurie yra užkrėsti arba įtariama, kad jie gali būti užkrėsti, prieinamumu ir tinkamu sunaikinimu, nepriklausomai nuo jų buvimo vietos, viešos arba privačios nuosavybės arba asmens ar įstaigos, kuriam jie priklauso.

10. Susijusi valstybė narė imasi bet kokių kitų priemonių, kurios gali padėti likviduoti nurodytąjį organizmą, pagal ISPM Nr. 9 <...> ir pagal ISPM Nr. 14 <...> taikant integruotąjį požiūrį.

<...>“

38. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 7 straipsnyje „Izoliavimo priemonės“ nustatyta:

„1. Nukrypstant nuo 6 straipsnio nuostatų, tik Lečės provincijoje atsakinga valstybės įstaiga gali nuspręsti taikyti izoliavimo priemones, kaip nustatyta šio straipsnio 2–6 dalyse <...>

2. Susijusi valstybė narė nedelsdama pašalina visus augalus, kurie, kaip nustatyta, užkrėsti nurodytuoju organizmu, jei jie yra bet kurioje iš šių vietų:

- a) netoli 9 straipsnio 2 dalyje nurodytų plotų;
- b) netoli plotų, kuriuose auginami ypatingos kultūrinės, socialinės arba mokslinės vertės turintys augalai;
- c) ne toliau kaip 20 km atstumu nuo izoliuoto ploto ir likusios Sąjungos teritorijos ribos.

Imamasi visų būtinų atsargos priemonių, siekiant išvengti nurodytojo organizmo išplitimo šalinant ir po šalinimo.

3. Susijusi valstybė narė 100 m spinduliu aplink šio straipsnio 2 dalyje nurodytus augalus, kurie, kaip nustatyta, užkrėsti nurodytuoju organizmu, ima augalų šeimininkų mėginius ir atlieka jų tyrimus pagal Tarptautinį fitosanitarijos priemonių standartą ISPM Nr. 31. Minėti tyrimai atliekami reguliariai bent du kartus per metus.

4. Susijusi valstybė narė, prieš pašalindama šio straipsnio 2 dalyje nurodytus augalus, atlieka atitinkamą nurodytųjų augalų arba augalų, kurie gali būti nurodytojo organizmo pernešėjų šeimininkais[, ant kurių gali gyventi nurodytojo organizmo pernešėjų], fitosanitarinį apdorojimą nuo pernešėjų[, skirtą kovoti su pernešėjais]. Toks apdorojimas gali atitinkamai [prireikus] apimti augalų pašalinimą.

5. Susijusi valstybė narė *in situ* arba netolimoje šiam tikslui skirtoje vietoje, esančioje izoliuotame plote, sunaikina visus šio straipsnio 2 dalyje nurodytus augalus ir augalų dalis tinkamu būdu, užtikrinant, kad nurodytasis organizmas neplistų.

6. Susijusi valstybė narė, siekdama valdyti nurodytąjį organizmą ir jo pernešėjus, vadovaujasi tinkama žemės ūkio praktika.“

39. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 8 straipsnyje nurodyta, kad Italijoje nustatoma ne mažesnė kaip 30 km pločio priežiūros zona.

### III – Vertinimas

#### A – Dėl klausimų priimtimumo

40. Savo šešiais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Įgyvendinimo sprendimu 2015/789 dėl įvairių priešasčių pažeidžiami SESV 296 straipsnio antra pastraipa, Chartijos 41 straipsnis, Direktyvos 2000/29 11 straipsnio 3 dalis, 13c straipsnio 7 dalis, 16 straipsnio 1–3 ir 5 dalys, taip pat tinkamumo ir proporcingumo principai.

41. Kadangi Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 galiojimą pareiškėjai pagrindinėje byloje ginčija ir nacionaliniame teisme pateiktame skunde pirmiausia dėl 2015 m. birželio 19 d. dekreto, priimto tiesiogiai taikant šį įgyvendinimo sprendimą ir iš esmės perimant jame vartojamas sąvokas, iš pradžių reikia patikrinti, ar šiomis konkrečiomis aplinkybėmis pateikti klausimai yra priimtini.

42. Iš tikrųjų iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad šalies teisei remtis Sąjungos teisės akto negaliojimu grindžiamu prieštaravimu taikoma šios šalies teisės kreiptis į Sąjungos teismą su tiesioginiu prašymu panaikinti šį aktą remiantis SESV 263 straipsniu neturėjimo sąlyga<sup>23</sup>.

43. Tačiau kadangi šis požiūris pagrįstas rizika, kad gali būti siekiama išvengti Sąjungos teisės akto galutinio pobūdžio, jis taikomas tik tai šaliai, kuri nacionaliniame teisme remiasi Sąjungos teisės akto neteisėtumu, nors neabejotinai galėjo pareikšti ieškinį dėl šio akto panaikinimo, bet per nustatytą terminą to nepadarė<sup>24</sup>. Taigi, jei nėra aišku, kad šalis neabejotinai turėjo galimybę pareikšti tiesioginį ieškinį dėl sprendimo panaikinimo, ji išsaugo teisę netiesiogiai ginčyti jo teisėtumą.

44. Pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą „kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali pirmoje ir antroje pastraipose numatytais sąlygomis pateikti ieškinį dėl jam skirtų aktų arba aktų, kurie yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susiję, ar dėl reglamentuojančio pobūdžio teisės aktų, tiesiogiai su juo susijusių ir dėl kurių nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių“.

45. Nagrinėjamu atveju, kadangi neginčijama, jog pareiškėjai pagrindinėje byloje nėra asmenys, kuriems skirtas Įgyvendinimo sprendimas 2015/789, nes jis skirtas valstybėms narėms, reikia nustatyti, ar šis sprendimas yra tiesiogiai ir konkrečiai su jais susijęs, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, arba ar šis įgyvendinimo sprendimas gali būti laikomas reglamentuojamojo

23 — Žr., be kita ko, 1994 m. kovo 9 d. Sprendimą *TWD Textilwerke Deggendorf* (C-188/92, EU:C:1994:90, 17 punktą).

24 — Žr., be kita ko, 2015 m. kovo 5 d. Sprendimą *Banco Privado Português ir Massa Insolvente do Banco Privado Português* (C-667/13, EU:C:2015:151, 30 punktą).

pobūdžio teisės aktu, dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonių, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, ir kuris yra tiesiogiai susijęs su pareiškėjais pagrindinėje byloje, be to, patikslintina, kad nustatyti, ar teisės aktas yra reglamentuojamojo pobūdžio, mano manymu, reikia prieš nustatant galimą tiesioginę ir konkrečią sąsają.

46. Pirma, aišku, kad Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 yra reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktas, dėl kurio reikia patvirtinti įgyvendinimo priemones.

47. Šiuo atžvilgiu pirmiausia pažymėtina, kad sąvoka „reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktai“, vartojama SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje, apima visuotinio taikymo teisės aktus, išskyrus teisėkūros procedūra priimtus teisės aktus<sup>25</sup>.

48. Nors „sprendimas“ paprastai apibrėžiamas kaip individualiai taikomas teisės aktas, kuriuo įpareigojami tik asmenys, kuriems jis skirtas<sup>26</sup>, jis gali būti norminio pobūdžio, jei taikomas ne nurodytiems jo adresatams, o bendrai ir abstrakčiai apibrėžtos kategorijos asmenims<sup>27</sup>. Be to, nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo galimas sprendimo norminis pobūdis gali būti pripažintas juo labiau dėl to, kad SESV 288 straipsnyje aiškiai nurodyta, kad teisės aktas gali būti sprendimas, nors jame nenurodytas jo adresatas.

49. Taigi „reglamentuojamojo pobūdžio sprendimas“ nėra teisinis oksimoronas, ir Tarybos ar Komisijos priimto akto teisinio pobūdžio vertinimas nepriklauso vien nuo jo oficialaus pavadinimo; atliekant tokį vertinimą reikia atsižvelgti pirmiausia į šio akto tikslą ir turinį<sup>28</sup>. Todėl, siekiant kvalifikuoti Įgyvendinimo sprendimą 2015/789, reikia nustatyti, ar jis yra visuotinio taikymo aktas.

50. Pagal Teisingumo Teismo praktiką aktas yra visuotinio taikymo, jei yra taikomas objektyviai apibrėžtais atvejais ir sukelia teisinių pasekmių asmenims, priskiriamiems bendrai ir abstrakčiai apibrėžtomis kategorijoms<sup>29</sup>.

51. Pagal (irgi) nusistovėjusią teismo praktiką dėl akto visuotinio taikymo, taigi ir norminio pobūdžio, nesukelia abejonių galimybė labai tiksliai ar ne visai tiksliai nustatyti teisės subjektų, kuriems atitinkamu metu taikomas šis aktas, skaičių ar net tapatybę, nes jis taikomas atsižvelgiant į jame apibrėžtą objektyvią teisinę arba faktinę padėtį ir į juo siekiamą tikslą<sup>30</sup>.

52. Nagrinėjamu atveju reikia konstatuoti, kad, viena vertus, Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 nebuvo priimtas pagal teisėkūros procedūrą ir, kita vertus, šiame sprendime nustatyti įpareigojimai yra suformuluoti bendrai ir abstrakčiai ir skirti visoms valstybėms narėms, kaip aiškiai numatyta šio įgyvendinimo sprendimo 21 straipsnyje. Nepaisant to, kad Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 labiau susijęs su Italijos Respublika nei su kitomis valstybėmis narėmis ir kad šio įgyvendinimo sprendimo 7 straipsnis susijęs tik su konkrečiu geografiniu regionu, būtent Lečės provincija, šis sprendimas nėra

25 — Šiuo klausimu žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. /Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 58, 60 ir 61 punktai).

26 — Žr. nusistovėjusią teismo praktiką, pagal kurią „skirtumo tarp reglamento ir sprendimo kriterijaus reikia ieškoti atsižvelgiant į aptariamo akto visuotinį taikymą“ (žr., be kita ko, 2011 m. kovo 17 d. Sprendimą *AJD Tuna*, C-221/09, EU:C:2011:153, 51 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

27 — Šiuo klausimu žr. R. Kovar „L'identification des actes normatifs en droit communautaire“, M. Dony ir A. Walsche *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*, Briuselis, Bruylant, 1999, p. 387, kur pažymima, kad „„formos nepaisymo“ principas taikytinas ir valstybėms narėms skirtiems sprendimams, kurie gali būti norminio pobūdžio <...>, jei šie sprendimai taikomi tam tikros kategorijos asmenims atsižvelgiant į objektyvią faktinę ar teisinę padėtį, apibrėžtą turint galvoje šiais aktais siekiamą tikslą“ (p. 395).

28 — Šiuo klausimu žr. 1962 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes ir kt. / Taryba* (16/62 ir 17/62, EU:C:1962:47, p. 918).

29 — Žr. 2007 m. sausio 18 d. Sprendimą *PKK ir KNK / Taryba* (C-229/05 P, EU:C:2007:32, 51 punktas ir jame nurodyta teismo praktika) ir 2011 m. kovo 17 d. Sprendimą *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 51 punktas).

30 — Žr., be kita ko, 2001 m. birželio 28 d. Nutartį *Eridania ir kt. / Taryba* (C-352/99 P, EU:C:2001:364, 19 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

skirtas ribotam nurodytų ar identifikuojamų adresatų skaičiui, jis abstrakčiai taikomas geografinėms zonoms, objektyviai apibrėžtoms atsižvelgiant į atitinkamų bakterijų buvimą<sup>31</sup>. Be to, minėtas įgyvendinimo sprendimas visose valstybėse narėse iškart sukelia teisinių pasekmių asmenims, priskiriamiems bendrai ir abstrakčiai apibrėžtoms kategorijoms.

53. Taip pat pažymėtina, kad dėl Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 reikia patvirtinti įgyvendinimo priemones.

54. Norint įvertinti, ar dėl reglamentuojamojo pobūdžio teisės akto reikia patvirtinti įgyvendinimo priemones, reikia remtis asmens, siekiančio pasinaudoti teise pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos paskutinę sakinio dalį, pozicija<sup>32</sup> ir atsižvelgti tik į ieškinio dalyką<sup>33</sup>.

55. Be to, atliekant šį vertinimą neturi reikšmės tai, ar minėtos priemonės yra automatinio pobūdžio<sup>34</sup>.

56. Šiuo atveju norint nustatyti, ar dėl Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 patvirtintinos įgyvendinimo priemonės, reikia patikrinti, ar pačiame šiame įgyvendinimo sprendime yra nurodytos prevencinės priemonės, būtinos siekiant kovoti su bakterijomis, arba ar to siekiant būtinas nacionalinių valdžios institucijų sprendimas.

57. Pakanka konstatuoti, kad pagal Įgyvendinimo sprendimą 2015/789 valstybės narės privalo imtis priemonių, kuriomis pagal šio įgyvendinimo sprendimo 4 straipsnyje išdėstytus reikalavimus jų teritorijoje pirmiausia nustatomos užkrėsta zona ir buferinė zona, taip pat užkrėstų augalų ir augalų šeiminkų likvidavimo arba, kalbant vien apie Lečės provinciją, galimo izoliavimo priemonių. Taigi šis įgyvendinimo sprendimas turi būti įgyvendinamas priėmus nacionalines priemones, dėl kurių asmenys, kuriems jos taikomos, gali pareikšti ieškinį.

58. Antra, konstatuotina, kad Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 nėra tiesiogiai ir konkrečiai susijęs su pareiškėjais pagrindinėje byloje.

59. Konkrečios sąsajos nebuvimą, mano manymu, būtina lemia šio sprendimo ne tik formalus, bet ir faktinio reglamentuojamojo pobūdžio konstatavimas, nes pagal kriterijų, taikytiną siekiant nustatyti, ar šis aktas laikytinas norminio pobūdžio aktu – remiantis jo abstrakčiu pobūdžiu ir atveju, kuriems reglamentuoti jis skirtas, objektyviu apibrėžtumu, – mano nuomone, atmetama galimybė taikyti šį aktą pareiškėjams pagrindinėje byloje atsižvelgiant į jų ypatybes ar faktinę padėtį, kuri išskiria juos iš kitų asmenų, taigi ir konkretina juos kaip adresatą.

60. Kadangi sąlygos, susijusios su aplinkybe, kad Sąjungos teisės aktas ir tiesiogiai, ir konkrečiai siejamas su atitinkamu subjektu, yra kumuliacinės, nagrinėjamu atveju nebūtina tikrinti, ar Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 yra tiesiogiai susijęs su pareiškėjais pagrindinėje byloje.

61. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, nematyti, kad pareiškėjai pagrindinėje byloje būtų galėję pareikšti ieškinį dėl Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 panaikinimo. Iš to darytina išvada, kad jie turi teisę prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme remtis šio įgyvendinimo sprendimo negaliojimu, todėl pateiktieji klausimai yra priimtini.

31 — Iš teismo praktikos matyti, kad laikino ar teritorinio pobūdžio apribojimai arba leidžiančios nukrypti nuostatos yra neatskiriama visu nuostatų, kurios juos apima, dalis ir, nesant piktnaudžiavimo įgaliojimais, yra tokio pat bendro pobūdžio kaip ir šios nuostatos (šiuo klausimu žr. 1993 m. birželio 29 d. Sprendimo *Gibraltaras / Taryba*, C-298/89, EU:C:1993:267, 18 punktą).

32 — Žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 30 punktą) ir 2015 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Kyocera Mita Europe / Komisija* (C-553/14 P, EU:C:2015:805, 44 punktą).

33 — Žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 31 punktą) ir 2015 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Kyocera Mita Europe / Komisija* (C-553/14 P, EU:C:2015:805, 45 punktą).

34 — Žr. 2015 m. balandžio 28 d. Sprendimą *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 41 ir 42 punktai) ir 2015 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Kyocera Mita Europe / Komisija* (C-553/14 P, EU:C:2015:805, 46 punktą).

## B – Dėl Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 galiojimo

### 1. Dėl pirmojo ir trečiojo klausimų

62. Pirmuoju ir trečiuoju klausimais, kurie nagrinėtini kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, viena vertus, ar Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 ir 4 dalys yra negaliojančios, nes jomis pažeidžiamos Direktyvos 2000/29 13 straipsnio 3 dalis, 13c straipsnio 7 dalis ir 16 straipsnio 1–3 ir 5 dalys, kadangi jose nurodyta, jog privaloma 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės, taip pat numatyta, kad prieš pašalindama augalus susijusi valstybė narė turi atlikti atitinkamą augalų, ant kurių gali gyventi nurodytojo organizmo pernešėjų, fitosanitarinį apdorojimą, skirtą kovoti su nurodytojo organizmo pernešėjais, kuris prireikus gali apimti augalų pašalinimą, ir, kita vertus, jei ši nuostata turi būti aiškinama taip, kad 2 dalyje numatyta likvidavimo priemonė gali būti taikoma pirmiausia ir neatsižvelgiant į tai, ar imtasi 3 ir 4 dalyse numatytų prevencinių priemonių, ar minėta nuostata yra negaliojanti atsižvelgiant į Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 1–3 ir 5 dalis ir proporcingumo, logiškumo ir teisingo proceso principus.

63. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą (byla C-79/16) motyvų ir pateiktų klausimų formuluotės matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas dėl sąryšio tarp Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 dalies, pagal kurią užkrėsti augalai ir augalai šeimininkai turi būti „nedelsiant“ pašalinti, nepaisant jų sveikumo būklės, ir šio sprendimo 6 straipsnio 3 ir 4 dalių, kuriose numatytas mėginių ėmimas ir pirmiausia atliekamas atitinkamas fitosanitarinis apdorojimas, skirtas kovoti su bakterijų pernešėjais.

64. Konkrečiau kalbant, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar gali būti nurodyta taikyti likvidavimo priemones pirma neatlikus fitosanitarinio apdorojimo ir ar šios dvi nuostatų grupės nepasižymi vidiniu prieštaravimu, galinčiu turėti įtakos jų galiojimui.

65. Mano nuomone, nėra nei jokio netikrumo dėl aptariamų nuostatų išaiškinimo, nei jokio prieštaravimo, dėl kurio jos taptų netaikytinos.

66. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse atitinkamai nurodyta, kad susijusi valstybė narė „nedelsdama pašalina“ augalus šeimininkus, užkrėstus augalus ir augalus, turinčius požymių, rodančių galimą užkrėtimą, arba įtariamus užsikrėtimu, „100 m atstumu aplink kiekvieną iš užkrėstų augalų ima nurodytųjų augalų mėginius ir atlieka jų tyrimus“ ir kad „susijusi valstybė narė, prieš pašalindama šio straipsnio 2 dalyje nurodytus augalus, atlieka atitinkamą nurodytųjų augalų arba augalų [atitinkamą augalų], kurie gali būti [*Xylella fastidiosa*] pernešėjų šeimininkais [ant kurių gali gyventi [*Xylella fastidiosa*] pernešėjų], fitosanitarinį apdorojimą nuo nurodytojo organizmo pernešėjų], skirtą kovoti su nurodytojo organizmo pernešėjais],“ taip pat tai, kad toks apdorojimas gali prireikus apimti „augalų pašalinimą“.

67. Perskaičius šias nuostatas matyti, kad susijusi valstybė narė prieš pašalindama augalus šeimininkus ir užkrėstus augalus turi atlikti fitosanitarinį apdorojimą, skirtą kovoti su ligos pernešėjais, t. y. su augalų syvais mintančiais vabzdžiais, sunaikindama šiuos vabzdžius arba pašalindama augalus, ant kurių jie gyvena. Šis iš pradžių atliktinas fitosanitarinis apdorojimas atitinka 2014 m. gruodžio 30 d. priimtoje EFSA nuomonėje<sup>35</sup> siūlomų pašalinimo procedūrų logiką, pagal kurią, nors demarkuotosiose teritorijose pirmiausia taikytina priemonė – kuo greitesnis užkrėstų augalų pašalinimas, pirma reikia atlikti apdorojimą insekticidais, nes vabzdžiai pernešėjai gali nuo užkrėstų augalų pereiti ant kitų augalų<sup>36</sup>.

35 — Žr. „Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella fastidiosa* in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options“, pateikiamą EFSA interneto svetainėje.

36 — Žr. šios nuomonės 4.6.8 punktą.

68. Pagal Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 3 dalį susijusi valstybė narė taip pat turi tiksliai nurodyta seka imti visų nurodytųjų augalų mėginius ir atlikti jų tyrimus, be to, pažymėtina, kad ši augalų kategorija yra platesnė nei augalų šeimininkų, nes atitinka visus augalus, imlius europiniams ir neeuropiniams šių bakterijų izoliatams.

69. Iš pradžių atliekamas fitosanitarinis apdorojimas, skirtas kovoti su ligos pernešėjais, galintis apimti augalų, ant kurių jie gyvena, pašalinimą, visų nurodytųjų augalų mėginių ėmimas ir jų tyrimas visai neprieštarauja augalų šeimininkų, užkrėstų augalų ir augalų, įtariamų užsikrėtimu ar turinčių požymių, rodančių galimą užkrėtimą, pašalinimui. Galiausiai Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2–4 dalyse numatytų priemonių pobūdis ir apimtis skiriasi, o dėl priemonių, numatytų šio įgyvendinimo sprendimo 6 straipsnio 2 ir 4 dalyse, pažymėtina, kad jos taikomos viena po kitos. Taigi jos visai nėra nesuderinamos tarpusavyje.

70. Iš to, kas išdėstyta, matyti, viena vertus, kad Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnį reikia aiškinti taip, kad augalų pašalinimo priemonę, nurodytą šio straipsnio 2 dalyje, susijusi valstybė narė turi taikyti po to, kai atliktas fitosanitarinis apdorojimas, numatytas šio straipsnio 4 dalyje, ir, kita vertus, kad išnagrinėjus pirmąjį ir trečiąjį klausimus nenustatyta nieko, kas galėtų paveikti Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2–4 dalių galiojimą.

## 2. Dėl penktojo klausimo

71. Penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 dalis yra negaliojanti, nes priemonė, pagal kurią privaloma 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus nedelsiant pašalinti augalus šeimininkus, nepaisant jų sveikumo būklės, neatitinka pareigos motyvuoti.

72. *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) teigia, kad Įgyvendinimo sprendime 2015/789 yra motyvavimo spragų, nes jame nėra jokios informacijos, susijusios su tuo, kad Komisija patikrino priemonių, kurias privalo taikyti valstybės narės, proporcingumą.

73. Primintina, kad, nors pagal SESV 296 straipsnį reikalaujamas motyvavimas turi atitikti aptariamo teisės akto pobūdį ir aiškiai ir nedviprasmiškai atskleisti Sąjungos institucijos, kuri priėmė teisės aktą, argumentus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti jo priėmimo priežastis, o jurisdikciją turintis teismas – vykdyti kontrolę, nebūtina pateikti visų svarbių teisinių ar faktinių argumentų<sup>37</sup>.

74. Be to, tai, ar įvykdyta pareiga motyvuoti, turi būti nustatyta atsižvelgiant ne tik į teisės akto tekstą, bet ir į jo kontekstą, taip pat visas teisės normas, reglamentuojančias atitinkamą sritį. Jei, kaip pagrindinėse bylose, kalbama apie visuotinio taikymo teisės aktą, jį motyvuojant pakanka nurodyti, pirma, jo priėmimą lėmusią bendrą situaciją ir, antra, juo siekiamus bendrus tikslus. Jei iš ginčijamo teisės akto matyti institucijos siekiamo tikslo esmė, būtų beprasmiška reikalauti nurodyti konkrečius kiekvieno techninio institucijos pasirinkimo motyvus<sup>38</sup>.

75. Nagrinėjamu atveju iš Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 1–3 konstatuojamųjų dalių galima suprasti, kodėl priimtų likvidavimo priemonių taikymo sritis buvo išplėsta įtraukiant visus augalus šeimininkus, esančius 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus. Iš tikrųjų šiomis priemonėmis siekiama bendro tikslo, nurodyto šio įgyvendinimo sprendimo 1 ir 3 konstatuojamosiose dalyse, sugriežtinti likvidavimo priemones atsižvelgiant į pranešimus apie naujus protrūkius ir siekiant, kad

37 — Šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 18 d. Sprendimą *Estija / Parlamentas ir Taryba* (C-508/13, EU:C:2015:403, 58 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

38 — Šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 18 d. Sprendimą *Estija / Parlamentas ir Taryba* (C-508/13, EU:C:2015:403, 60 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

*Xylella fastidiosa* neišplitų likusioje Sąjungos dalyje, taip pat į 2014 m. gruodžio 30 d. ir 2015 m. kovo 20 d. EFSA priimtas naujas mokslines nuomones, kuriose pateiktas ilgesnis *Xylella fastidiosa* bakterijoms imlių augalų rūšių sąrašas, kartu nurodant, kad „siekiant užtikrinti proporcingumą“ kai kurios priemonės turėtų būti taikomos tik augalams šeiminkams.

76. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad priimant Įgyvendinimo sprendimą 2015/789 įvykdyta pareiga motyvuoti, nustatyta SESV 296 straipsnyje.

### 3. Dėl antrojo klausimo

77. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2 dalis yra negaliojanti, nes ja, nurodant, kad privaloma 100 m spinduliu aplink užkrėtus augalus nedelsiant pašalinti augalus šeiminkus, nepaisant jų sveikumo būklės, pažeidžiamos Direktyvos 2000/29 nuostatos, pirmiausia jos 16 straipsnio 1 dalis.

78. Išnagrinėjęs Direktyvos 2000/29 11 ir 37 konstatuojamąsias dalis, 1 straipsnio 2 dalį, 11 straipsnio 3 dalį, 16 straipsnio 1 ir 5 dalis, 22 straipsnį, 23 straipsnio 2 dalį, taip pat IV priedo A dalies I skirsnio 17, 20, 23.1 ir 37 punktus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Direktyvoje 2000/29 nėra nuostatų, pagal kurias būtų leidžiama šalinti sveikus augalus, net prevenciniais tikslais, siekiant išvengti nustatyto ir į klasifikaciją įtraukto patogeninio organizmo galimo išplitimo, ir kad, priešingai, visa šia direktyva siekiama apsaugoti dar neužkrėtus organizmus. Pagal šia direktyva nustatytą sistemą gali būti sunaikinti arba pašalinti tik augalai, kuriuos patikrinus nustatyta, kad jie jau užkrėsti ar bent turi objektyvių ir pastebimų požymių, leidžiančių nesavavališkai nuspręsti, kad jie gali būti užkrėsti. Įgyvendinimo sprendimu 2015/789 nustatyta pareiga pašalinti ir neužkrėtus augalus, neturinčius užkrėtimo požymių.

79. Rašytinėse pastabose ir per teismo posėdį pareiškėjai pagrindinėje byloje šiuo klausimu teigė, kad likvidavimo sąvoka nėra pašalinimo sąvokos sinonimas ir kad Direktyvos 2000/29 16 straipsnyje numatytas išnaikinimas susijęs vien su kenksmingais organizmais, todėl gali būti pašalinti tik užkrėsti augalai.

80. Kadangi Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 priimtas remiantis vien Direktyva 2000/29, pirmiausia jos 16 straipsnio 3 dalies ketvirtu sakiniu, iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimo kyla klausimas, ar pagal šią direktyvą Komisija gali įpareigoti valstybes nares priimti likvidavimo priemones, susijusias su sveikais augalais, ar, priešingai, nustatydamas tokias priemones ši institucija viršijo įgaliojimus, kurie jai suteikiami šia direktyva, kad būtų įgyvendintos joje nustatytos taisyklės.

81. Taigi šis klausimas susijęs ne su Sąjungos teisės aktų leidėjo sprendimo pagal EB 202 straipsnio trečią įtrauką suteikti Komisijai įgyvendinimo įgaliojimus teisėtumu, o su įgyvendinimo akto, t. y. Įgyvendinimo sprendimo 2015/789, pagrįsto Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 3 dalimi, teisėtumu, nes ši institucija tariamai viršijo įgyvendinimo įgaliojimus.

82. Iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo EB 202 straipsnio trečioje įtraukoje pavartotas pasakymas „įgaliojimai įgyvendinti“ apėmė įgaliojimus Sąjungos lygiu įgyvendinti teisėkūros procedūra priimtus Sąjungos aktus arba tam tikras jų nuostatas, taip pat tam tikrais atvejais – priimti ne teisėkūros procedūra priimamus teisės aktus, kuriais papildomos ar iš dalies keičiamos neesminės teisėkūros procedūra priimto akto nuostatos.

83. Lisabonos sutartimi buvo atskirti įgyvendinimo įgaliojimai ir deleguotieji įgaliojimai. Kai Komisijai suteikiami įgyvendinimo įgaliojimai pagal SESV 291 straipsnio 2 dalį, ji turi patikslinti teisėkūros procedūra priimto akto turinį siekdama užtikrinti vienodas jo įgyvendinimo sąlygas visose valstybėse narėse. Pagal SESV 290 straipsnio 1 dalį teisėkūros procedūra priimtas aktas gali deleguoti Komisijai įgaliojimus priimti visuotinai taikomus ne teisėkūros procedūra priimamus aktus, kuriais papildomos ar iš dalies keičiamos neesminės teisėkūros procedūra priimto akto nuostatos.

84. Mano manymu, aišku, kad Komisijai pagal Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 3 dalį suteikti įgaliojimai šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytais atvejais patvirtinti „būtinąs priemones“ priskirtini prie įgyvendinimo įgaliojimų, kaip tai suprantama pagal šį naują skyrimą. Be to, konstatuotina, kad pagal SESV 291 straipsnio 4 dalyje nustatytus reikalavimus aktas buvo kvalifikuotas kaip „įgyvendinimo“ sprendimas.

85. Susiejus SESV 290 straipsnio 1 dalį ir 291 straipsnio 2 dalį matyti, kad Komisija, naudodamasi įgyvendinimo įgaliojimais, negali pakeisti ar papildyti netgi neesminių teisėkūros procedūra priimto akto nuostatų<sup>39</sup>.

86. Be to, iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad Komisijai suteikti įgaliojimai siejami su didele veiksmų laisve, palikta šiai institucijai, kuri gali laisvai nustatyti, kas būtina ir tinkama atsižvelgiant į tikslus, kurių siekiama pagrindiniu teisės aktu, esant galimybei vėliau atlikti kontrolę, ar nebuvo padaryta akivaizdi vertinimo klaida ir piktnaudžiauta įgaliojimais. Pagal formuluotę, Teisingumo Teismo nuolat vartotą tiek iki įsigaliojant Lisabonos sutarčiai, tiek jai įsigaliojus, „įgyvendinimo įgaliojimai, kurių ribos nustatytinos visų pirma pagal bendruosius pagrindinius nagrinėjamo teisės akto tikslus, suteikia Komisijai teisę imtis visų pagrindiniam teisės aktui įgyvendinti būtinų arba naudingų taikymo priemonių, jeigu jos neprieštarauja šiam teisės aktui“<sup>40</sup>.

87. Taip pat pažymėtina, kad šiuo atveju Komisija įgyvendinimo įgaliojimais naudojosi konkrečioje priemonių, kurių reikia imtis siekiant užkirsti kelią fitosanitarinei rizikai, vertinimo srityje. Tačiau pagal nusistovėjusią teismo praktiką, kai kalbama apie sritį, kurioje Sąjungos teisės aktų leidėjas turi atlikti labai sudėtingus vertinimus atsižvelgdamas į techninius ir mokslinius duomenis, kurie gali greitai kisti, teisminė jos naudojimosi savo įgaliojimais kontrolė gali būti tik ribota. Ji turi apimti tik nagrinėjimą, ar nebuvo padaryta akivaizdi vertinimo klaida ar piktnaudžiauta įgaliojimais arba ar Sąjungos teisės aktų leidėjas akivaizdžiai neperžengė savo diskrecijos ribų<sup>41</sup>. Tuo remdamasis Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad tik akivaizdžiai netinkamas šios rūšies srityje nustatytos priemonės pobūdis atsižvelgiant į institucijos siekiamą tikslą gali turėti įtakos tokios priemonės teisėtumui<sup>42</sup>.

88. Turėdamas omenyje būtent šią veiksmų laisvę ir jos nulemtą ribotą teisminę kontrolę ir išnagrinėsiu Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 teisėtumą atsižvelgdamas į Komisijai suteiktus įgaliojimus.

89. Iš Direktyvos 2000/29 4–6 konstatuojamųjų dalių ir 1 straipsnio matyti, kad ja iš esmės siekiama užtikrinti aukštą apsaugos nuo augalams kenksmingų organizmų, esančių produktuose, importuojamuose iš trečiųjų šalių, įvežimo į Sąjungą lygį<sup>43</sup>.

39 — Žr. 2014 m. spalio 15 d. Sprendimą *Parlamentas / Komisija* (C-65/13, EU:C:2014:2289, 45 punktą).

40 — Žr., be kita ko, 2014 m. spalio 15 d. Sprendimą *Parlamentas / Komisija* (C-65/13, EU:C:2014:2289, 44 punktą ir jame nurodyta teismo praktiką).

41 — Žr. 2014 m. gegužės 22 d. Sprendimą *Glatzel* (C-356/12, EU:C:2014:350, 52 punktą ir jame nurodyta teismo praktiką).

42 — Pagal analogiją žr. 2016 m. kovo 1 d. Sprendimą *National Iranian Oil Company /Taryba* (C-440/14 P, EU:C:2016:128, 77 punktą ir jame nurodyta teismo praktiką).

43 — To buvo siekiama jau Direktyva 77/93, kurią pakeitė Direktyva 2000/29 (šiuo klausimu žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimo *Anastasiou ir kt.*, C-140/02, EU:C:2003:520, 45 punktą).



90. Be taisyklių, susijusių su augalų iš trečiųjų šalių įvežimu į Sąjungą ir augalų judėjimu joje, yra nustatytos įvairios priemonės, skirtos kovai su kenksmingų organizmų, vis dėlto patekusių į Sąjungos teritoriją, buvimu ir plitimu. Taigi šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalyje nustatyta, be kita ko, kad kiekviena valstybė narė turi pranešti Komisijai ir kitoms valstybėms narėms, kad jos teritorijoje atsirado kenksmingų organizmų, kurie, kaip antai bakterija *Xylella fastidiosa*, išvardyti minėtos direktyvos I priedo A dalies I skirsnyje.

91. Po šio pranešimo pagal Direktyvą 2000/29 ir valstybės narės, ir Komisija turi imtis tinkamų priemonių. Valstybės narės šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalimi įpareigojamos imtis reikiamų priemonių, kad būtų išnaikinti kenksmingi organizmai arba sustabdytas jų plitimas, o Komisijai šios direktyvos 16 straipsnio 3 dalimi suteikiamas įgaliojimas patvirtinti „būtiną priemonę“, į šį įgaliojimą, kuris kartu yra pareiga, aiškiai įtraukiant įgaliojimą panaikinti arba pakeisti valstybių narių priimtus sprendimus.

92. Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 3 dalyje vartojamos sąvokos suformuluotos bendrai, o tai neleidžia daryti išvados, kad būtinų priemonių taikymo sritis gali būti apribota priemonėmis, susijusiomis su jau užkrėstais augalais. Priešingai, pagal šią nuostatą leidžiamos visos reikiamos priemonės kenksmingiems organizmams išnaikinti ar jų plitimui sustabdyti, todėl jei siekiant išnaikinti šiuos organizmus ar sustabdyti jų plitimą reikia pašalinti ne tik užkrėstus augalus, bet ir aplink juos augančius sveikus augalus, ši priemonė taip pat patenka į Komisijos įgaliojimų taikymo sritį.

93. Taigi siauro aiškinimo, kurį pateikia pareiškėjai pagrindinėje byloje, visai nepatvirtina Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 3 dalies formuluotė. Jo negali patvirtinti ir šios direktyvos 11 straipsnio 3 dalis bei 13c straipsnio 7 dalis, kurios neturi reikšmės siekiant įvertinti Komisijos įgyvendinimo įgaliojimų apimtį, nes šie įgaliojimai paremti vien šios direktyvos 16 straipsnio 3 dalimi. Bet kuriuo atveju perskaičius šias dvi nuostatas nematyti, kad jomis būtų nustatytas koks nors apribojimas dėl augalų, kurie gali būti susiję su pašalinimo priemonėmis.

94. Vadinas, priimdama Įgyvendinimo sprendimą 2015/789 Komisija neviršijo įgaliojimų, kurie jai suteikti Direktyva 2000/29 siekiant išnaikinti kenksmingus organizmus ar sustabdyti jų plitimą.

#### 4. Dėl ketvirtąjo klausimo

95. Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio 2–4 dalys yra negaliojančios, nes jomis pažeidžiami atsargumo, tinkamumo ir proporcingumo principai.

96. Abejonės, kurias šiuo atžvilgiu išdėstė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kyla dėl to, kad Įgyvendinimo sprendimu 2015/789 nustatytos likvidavimo priemonės, susijusios ne tik su užkrėstais augalais, bet ir su visais sveikais augalais, augančiais 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus, nors nėra mokliškai patvirtintas nei bakterijų ir spartaus alyvmedžių nudžiūvimo priežastinis ryšys, nei jų patogeninis poveikis augalams šeiminkams.

97. Be to, jokia objektyvi aplinkybė neleidžia manyti, kad būtent 100 m, o ne mažesnis spindulys yra pakankamas norint įgyvendinti siekiamą tikslą, nes nors šis atstumas, atrodo, buvo nustatytas dėl to, kad vabzdžiai bakterijų pernešėjai negali nuskristi didesnio atstumo nuo vieno augalo prie kito, EFSA savo 2013 m. lapkričio 26 d. nuomonėje vis dėlto pažymėjo, kad šiuos vabzdžius dideliu atstumu gali nunešti vėjas, o savo 2015 m. sausio 6 d. nuomonėje nurodė, kad duomenys, kurie leistų nustatyti, kokį atstumą gali nuskristi vabzdžiai pernešėjai, yra nepakankami.

98. Taigi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 nėra pagrįstas neabejotiniais moksliniais duomenimis, kuriais būtų galima pateisinti Komisijos priimtus sprendimus, ir jame nepateikiamas rizikos ir galimų pasekmių, jei nebūtų imtasi veiksmų, įvertinimas. Komisija nenurodo, kodėl pasirinktos priemonės yra tinkamos, taip pat neįvertina alternatyvių ne tokių radikalių priemonių buvimo.

a) Pirminės pastabos

99. Pirmiausia reikia gerai išnagrinėti faktines aplinkybes, į kurias atsižvelgiant turi būti patikrintas pagrindinėje byloje aptariamų priemonių, patvirtintų remiantis tuo metu turėtais moksliniais duomenimis, teisėtumas.

100. Primintina, kad iš esmės Sąjungos teisės akto teisėtumas turi būti vertinamas pagal jo priėmimo metu buvusias faktines ir teises aplinkybes<sup>44</sup>. Tačiau, mano manymu, iš kelių neseniai priimtų Teisingumo Teismo sprendimų matyti, kad formuojasi teismo praktikos kryptis, pagal kurią šis griežtas principas švelninamas pripažįstant, kad tam tikromis konkrečiomis aplinkybėmis galima atsižvelgti į vėlesnes faktines aplinkybes.

101. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimu *Schrems*<sup>45</sup> pateikiamas nesenas ir labai aktualus šios teismo praktikos pavyzdys, nes Teisingumo Teismas nusprendė, kad nagrinėjant Komisijos sprendimo, kuriame konstatuojama, jog trečioji šalis užtikrina tinkamą perduodamų asmens duomenų apsaugos lygį, galiojimą „taip pat reikia atsižvelgti į aplinkybes, kurios susiklostė po šio sprendimo priėmimo“<sup>46</sup>. Šis sprendimas pateisinamas ypatingu sprendimo dėl tinkamumo pobūdžiu, nes šį sprendimą Komisija turi periodiškai tikrinti atsižvelgdama į faktines ir teises aplinkybes, vyraujančias trečiosiose šalyse.

102. Be to, Teisingumo Teismas 2015 m. gruodžio 23 d. Sprendime *Scotch Whisky Association ir kt.*<sup>47</sup> nurodė, kad nacionalinis teismas, atlikdamas nacionalinės teisės aktų, kurie dar nėra įsigalioję, teisėtumo kontrolę ir turėdamas vertinti šių teisės aktų atitiktį Sąjungos teisei tą dieną, kurią jis priima sprendimą<sup>48</sup>, turi atsižvelgti į visus turimus duomenis, „juo labiau <...> kai, atrodo, yra mokslo abejonių dėl realaus nacionalinės teisės aktuose <...> numatytų priemonių poveikio“<sup>49</sup>. Ši požiūrį Teisingumo Teismas grindė principu, įtvirtintu 1999 m. vasario 9 d. Sprendime *Seymour-Smith ir Perez*<sup>50</sup>, pagal kurią Sąjungos teisėje nustatytų reikalavimų privaloma laikytis „visais reikšmingais momentais, nesvarbu, ar tai būtų priemonės priėmimo, jos įgyvendinimo ar taikymo nagrinėjamu atveju momentas“<sup>51</sup>.

103. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad valstybė narė, priimdama nacionalinės teisės aktus, kurie priskiriami žmonių ir gyvūnų sveikatos apsaugos politikos sričiai, privalo peržiūrėti šiuos teisės aktus, jei paaiškėja, kad dėl turimų moksliniais tyrimais grindžiamų duomenų pokyčių pasikeitė šių teisės aktų priėmimą nulėmusios priežastys<sup>52</sup>.

44 — Šiuo klausimu žr., be kita ko, 2015 m. gruodžio 23 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-595/14, EU:C:2015:847, 41 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

45 — C-362/14, EU:C:2015:650.

46 — 77 punktas.

47 — C-333/14, EU:C:2015:845.

48 — 63 punktas.

49 — 64 punktas.

50 — C-167/97, EU:C:1999:60.

51 — 45 punktas.

52 — Šiuo klausimu žr. 1984 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Heijn* (94/83, EU:C:1984:285, 18 punktas) ir 1986 m. kovo 13 d. Sprendimą *Mirepoix* (54/85, EU:C:1986:123, 16 punktas).

104. Dėl atsargumo principo taikymo pažymėtina, jog Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad, jei nauji duomenys keičia rizikos suvokimą arba rodo, jog šios rizikos gali būti išvengta mažiau ribojančiomis nei esamos priemonėmis, Sąjungos institucijos, pirmiausia iniciatyvos teisę turinti Komisija, privalo užtikrinti, kad teisės aktai būtų pakoreguoti atsižvelgiant į naujus duomenis<sup>53</sup>.

105. Galiausiai įdomu pažymėti, jog 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendime *Monsanto ir kt.*<sup>54</sup> Teisingumo Teismas nusprendė, kad nacionaliniai teismai, kuriuose pareikšti ieškiniai dėl skubių priemonių, valstybių narių priimtų pagal 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų<sup>55</sup> 34 straipsnį, turi jurisdikciją vertinti tokių priemonių teisėtumą atsižvelgdami, be kita ko, į šiame reglamente nustatytas esmines sąlygas, jei Sąjungos lygiu nėra priimto sprendimo, tačiau, jei konkrečiu atveju yra priimtas sprendimas, jame pateikti teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimai privalomi teismams, į kuriuos kreiptasi dėl nacionaliniu lygiu priimtų laikinųjų priemonių teisėtumo įvertinimo<sup>56</sup>. Taigi pagal minėtą sprendimą, grindžiamą Sąjungos teisės viršenybės ir vienovės reikalavimais, privaloma atsižvelgti į teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimus, pateikiamus Sąjungos lygiu priimtuose sprendimuose, net jei jie priimti vėliau nei nacionalinės priemonės, kurių teisėtumas ginčijamas.

106. Siūlau laikytis požiūrio, pagal kurį derinama tradicinė teismo praktikos kryptis ir ši nauja kryptis, palanki atsižvelgimui į vėlesnes aplinkybes. Toks požiūris reiškia, kad remiantis naujomis aplinkybėmis, susiklosčiusiomis po to, kai buvo priimtas teisės aktas, galima ne pagrįsti jo pripažinimą negaliojančiu atgaline data, o prireikus užkirsti kelią tam, kad priemonės, kurių imtasi taikant šį aktą, būtų teisėtai įvykdytos.

107. Mano manymu, jei naujais moksliniais duomenimis, kurie reikštų, kad nėra su *Xylella fastidiosa* susijusios fitosanitarinės rizikos, būtų galima pagrįsti tai, kad nebegalima įgyvendinti Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 ir paskesnių nacionalinių sprendimų, taip pat būtų galima, siekiant *a posteriori* pagrįsti Komisijos padarytus sprendimus, atsižvelgti į patobulintas mokslines žinias, kurios, priešingai, aiškiai patvirtintų, kad esama rizikos, kuri buvo laikoma galima likvidavimo priemonių patvirtinimo metu.

108. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siekdamas atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimus neapsiribosiu moksliniais duomenimis, kurie buvo turimi Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 priėmimo metu.

#### b) Atsargumo principo paisymas

109. Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas privalo atsižvelgti į atsargumo principą, pagal kurį, jei kyla abejonių dėl pavojaus buvimo ar jo masto, apsaugos priemonių galima imtis nelaukiant, kol bus visiškai įrodyta, kad šis pavojus realus ir rimtas<sup>57</sup>.

110. Be to, jei paaiškėja, kad dėl atliktų tyrimų rezultatų neįtikinamumo neįmanoma neabejotinai nustatyti nurodomo pavojaus buvimo ar apimties, tačiau realaus pavojaus visuomenės sveikatai tikimybė išlieka tuo atveju, jei pavojus pasitvirtintų, pagal atsargumo principą pateisinamas ribojamųjų priemonių ėmimasis<sup>58</sup>.

53 — Žr. 2013 m. liepos 11 d. Sprendimą *Prancūzija / Komisija* (C-601/11 P, EU:C:2013:465, 110 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

54 — C-58/10–C-68/10, EU:C:2011:553.

55 — OL L 268, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 32 t., p. 432.

56 — 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Monsanto ir kt.* (C-58/10–C-68/10, EU:C:2011:553, 78–80 punktai).

57 — Žr., be kita ko, 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Neptune Distribution* (C-157/14, EU:C:2015:823, 81 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

58 — Žr., be kita ko, 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Neptune Distribution* (C-157/14, EU:C:2015:823, 82 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

111. Taigi atsargumo principu pagrindžiami Sąjungos teisės aktų leidėjo veiksmai netikrumo dėl pavojaus aplinkai arba žmonių, gyvūnų ar augalų sveikatai buvimo atveju, nes ši netikrumą lemia ne visiškai nežinojimas, o konkrečiomis aplinkybėmis pagrįsta informacija, kuri yra mokslinio vertinimo rezultatas.

112. Ar Komisija pažeidė šį principą, kai įpareigojo valstybes nares 100 m spinduliu aplink užkrėtus augalus pašalinti augalus šeimininkus?

113. Aš taip nemanau.

114. Pareiškėjai pagrindinėje byloje iš esmės ginčija tai, kad patvirtinta tokia svarbi priemonė, nors nėra mokslinio tikrumo dėl *Xylella fastidiosa* bakterijų ir alyvmedžių nudžiūvimo priežastinio ryšio.

115. Reikia konstatuoti, kad šis pagrindas paremtas neteisingu atsargumo principo aiškinimu, nes pagal šį principą visai nedraudžiama bet kuri priemonė nesant mokslinio aiškumo, priešingai, pagal jį pateisinami Sąjungos institucijų veiksmai, net jeigu jos susiduria su mokslinio netikrumo situacija. Šis principas pagal įprastą sampratą – tai ne susilaikymo esant netikrumo situacijai, o veikimo principas.

116. Taigi, nors *Xylella fastidiosa* ir spartaus alyvmedžių nudžiūvimo komplekso priežastinis ryšys 2015 m. sausio 6 d. nuomonėje nėra įrodytas, joje atskleista reikšminga sąsaja tarp šių bakterijų ir tokios patologijos atvejo. Todėl galima rizika dėl šių bakterijų paplitimo gali būti laikoma remiantis turimais moksliniais duomenimis pakankamai įrodyta siekiant pagrįsti atsargumo principo taikymą.

117. Be to, iš paprasčiausiai galimos rizika tapo tikra nuo tada, kai buvo priimta 2016 m. kovo 17 d. EFSA nuomonė<sup>59</sup>, kurioje nurodyta, kad pagal paskiausių tyrimų rezultatus *Xylella fastidiosa* izoliatas „De Donno“ sukelia alyvmedžių spartaus nudžiūvimo komplekso simptomus, taigi yra šios ligos sukėlėjas<sup>60</sup>.

118. Lieka nustatyti, ar Įgyvendinimo sprendime 2015/789 nustatytos priemonės yra proporcingos.

### c) Proporciningumo principo paisymas

119. Norint nustatyti, ar Komisija vykdydama pagal Direktyvos 2000/29 16 straipsnio 3 dalį jai suteiktus įgaliojimus laikėsi proporciningumo principo, reikia patikrinti, ar priemonės, kurias ji patvirtino Įgyvendinimo sprendimu 2015/789, yra tinkamos siekiant nurodyto tikslo ir ar jomis neviršijama tai, kas būtina jam pasiekti.

120. Pirma, dėl pagrindinėje byloje aptariamų priemonių tinkamumo siekiant nurodyto tikslo pažymėtina, kad savo 2015 m. sausio 6 d. nuomonėje EFSA nurodė, kad dėl besimptomų augalų šeimininkų ir besimptomų ar nedidelių infekcijų gali nebūti atliekami tyrimai, pagrįsti vien apžiūra, ir net laboratoriniai testai, siekiant išsiaiškinti galimą pradinę infekcijos stadiją ar heterogenišką bakterijų pasiskirstymą augale. Atsižvelgdama į tai, kad liga augalai užsikrečia per vabzdžius pernešėjus ir kad yra latentinis periodas, kuris tęsiasi nuo tada, kai jie perneša bakterijas, iki simptomų pasireiškimo ir net iki galimybės aptikti bakterijų augale, EFSA buvo tos nuomonės, kad pašalinant augalus, kurie pripažinti užkrėtais, būtina sunaikinti ir visus kitus augalus, augančius netoli užkrėstųjų.

59 — Žr. dokumentą „Scientific opinion on four statements questioning the EU control strategy against *Xylella fastidiosa*“, pateiktą EFSA interneto svetainėje.

60 — Žr. šios nuomonės p. 10 ir 11.

121. Dėl pasirinkimo nustatyti 100 m spindulį aplink užkrėtus augalus pažymėtina, jog, nurodžiusi, kad išlieka netikrumas dėl užkrėtimo, kurį lemia žmonių įsikišimas, taip pat dėl užkrato platinimo per vėją ir kad nepakanka duomenų, susijusių su atstumu, kurį gali nuskristi vabzdžiai pernešėjai, kurie vieninteliai natūraliu būdu platina bakterijas, EFSA vis dėlto konstatavo, kad šie vabzdžiai paprastai skraido nedideliais atstumais, t. y. iki 100 m, nors galbūt vėjas gali juos nunešti ir toliau.

122. Šiomis dviem EFSA išvadomis, mano manymu, galima pagrįsti Komisijos sprendimą, kad reikia pašalinti ne tik užkrėtus augalus, bet ir augalus šeimininkus, neatsižvelgiant į jų sveikumo būklę, augančius zonoje, kurioje tikimybė, kad liga bus pernešta nuo užkrėsto medžio ant sveikojo, yra didžiausia. Nors iš tikrųjų nėra garantijos, kad Komisijos nustatyta priemonė leis galutinai ir visiškai sustabdyti bakterijų plitimą, ši priemonė vis dėlto atrodo tinkama šio plitimo rizikai veiksmingai sumažinti.

123. Siekiant atsakyti į pareiškėjų pagrindinėje byloje per teismo posėdį pareikštą prieštaravimą, susijusį su paradoksu, kad reikia taikyti likvidavimo priemones mažiausiai užkrėstose zonose, apeinant labiausiai užkrėtą Lečės provinciją, kurioje gali būti taikomos paprastos izoliavimo priemonės, pridurtina, kad šis skirtingas požiūris faktiškai yra pateisinamas. Iš tikrųjų, kaip Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 7 konstatuojamojoje dalyje pažymėjo Komisija, Lečės provincijoje bakterijų išnaikinti nebeįmanoma, nes jos čia jau labai paplitusios. Be to, kaip per teismo posėdį teigė Italijos vyriausybė, minėtas skirtingas požiūris paaiškinamas Lečės provincijos geografine padėtimi: ši provincija yra pačiuose Italijos pietuose ir apsupta jūros, išskyrus jos šiaurinę ribą.

124. Antra, dėl to, ar pagrindinėje byloje aptariama priemone neviršijama tai, kas būtina siekiant nurodyto tikslo, pažymėtina, kad priimant Įgyvendinimo sprendimą 2015/789 neatrodė, kad yra švelnesnių priemonių, leidžiančių išnaikinti *Xylella fastidiosa* bakterijas. Iš tikrųjų savo 2015 m. sausio 6 d. nuomonėje EFSA pažymėjo, kad nėra jokio būdo, kuris leistų pačiame lauke išgydyti užkrėtus augalus, ir kad, nors gali būti, jog pakeitimai, atlikti auginimo sistemose, kaip antai genėjimas, tręšimas ar drėkinimas, daro tam tikrą poveikį ligai, vis dėlto jų negali pakakti augalams išgydyti. Toliau, nagrinėdama būtent alyvmedžių nukirtimo veiksmingumą, EFSA pažymėjo, kad „Apulijoje visiškai iškirtus užkrėtus alyvmedžius iš kelmų pradėjo augti atžalos <...>, bet iki šiol nėra įrodyta, kad tai veiksmingas metodas siekiant išgydyti augalus ir neleisti jiems nudžiūti“<sup>61</sup>.

125. Šiomis aplinkybėmis nėra įrodyta, kad Komisija padarė akivaizdžią vertinimo klaidą, kai nustatė, kad 100 m spinduliu aplink užkrėtus augalus privaloma pašalinti augalus šeimininkus neatsižvelgiant į jų sveikumo būklę.

### C – Dėl šeštojo klausimo

126. Šeštuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Įgyvendinimo sprendimas 2015/789 yra negaliojantis, nes juo pažeidžiami tinkamumo ir proporcingumo principai, kadangi jame nustatytos priemonės pašalinti augalus šeimininkus neatsižvelgiant į jų sveikumo būklę, augalus, kurie, kaip žinoma, buvo užkrėsti *Xylella fastidiosa*, ir augalus, turinčius požymių, rodančių galimą užkrėtimą, arba įtariamus užsikrėtimu, nenumatant jokių kompensacijų jų savininkams, kurie nėra atsakingi už tai, kad šios bakterijos išplito.

127. Teisingumo Teismas jau ne kartą yra sprendęs dėl žalos, kurią patyrė savininkai taikant nacionalines priemones, priimtas įgyvendinant Sąjungos teisę, atlyginimo.

61 — Žr. šios nuomonės p. 97.

128. Pagal 1995 m. balandžio 6 d. Sprendimą *Flip ir Verdegem*<sup>62</sup>, priimtą dėl Sąjungos teisės aktų, susijusių su klasikiniu kiaulių maru, priimdamas priemones, skirtas kovoti su šia liga, Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiekė reglamentuoti finansinių aspektų, susijusių su tuo, kad atitinkamų gyvūnų šeimininkai vykdo šias priemones, pirmiausia – nustatyti žalos atlyginimo šiems savininkams priemones<sup>63</sup>. Šiuo klausimu nesant Sąjungos teisės nuostatų žalos atlyginimas savininkams, kurių kiaulės buvo paskerstos nacionalinių valdžios institucijų nurodymu, vykdam priemones, skirtas kovoti su minėta liga, priklauso kiekvienos valstybės narės kompetencijai<sup>64</sup>.

129. Teisingumo Teismas patvirtino savo praktiką 2003 m. liepos 10 d. Sprendime *Booker Aquaculture ir Hydro Seafood*<sup>65</sup>, priimtame dėl Sąjungos teisės aktų, kuriais nustatomos minimalios priemonės, skirtos kovoti su tam tikromis žuvų ligomis. Pažymėjęs, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, naudodamasis didele diskrecija, kurią jis turi žemės ūkio politikos srityje, gali nustatyti, kad ūkių, kuriuose gyvūnai buvo sunaikinti ir paskersti, savininkams turi būti visiškai ar iš dalies atlyginta patirta žala, Teisingumo Teismas konstatavo, kad tokia išvada nereiškia, jog Sąjungos teisėje yra nustatytas bendrasis žalos atlyginimo visais atvejais principas<sup>66</sup>.

130. Teisingumo Teismas dar kartą patvirtino šią teismo praktiką 2014 m. gegužės 22 d. Sprendime *Érsekcsanádi Mezőgazdasági*<sup>67</sup>, susijusiam su Sąjungos teisės aktais, kuriais nustatomos priemonės, skirtos kovoti su paukščių gripu, patikslindamas, kad ji taikytina ir byloje, kurioje priimtas tas sprendimas, „ypač dėl to, kad <...> nagrinėjamos nacionalinės priemonės yra mažiau drastiškos nei byloje, kurioje priimtas [2003 m. liepos 10 d.] Sprendimas *Booker Aquaculture ir Hydro Seafood*“<sup>68</sup>, nagrinėtas sunaikinimas ir paskerdimas“<sup>69</sup>.

131. Tačiau nuo tada, kai buvo priimti 1995 m. balandžio 6 d. Sprendimas *Flip ir Verdegem* (C-315/93, EU:C:1995:102) ir 2003 m. liepos 10 d. Sprendimas *Booker Aquaculture ir Hydro Seafood* (C-20/00 ir C-64/00, EU:C:2003:397), teisinis kontekstas labai pasikeitė.

132. Nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo dėl pagrindinių teisių taikytina Chartija, kurioje įtvirtinta teisė į nuosavybę ir teisė į teisingą atlyginimą, jei nuosavybė atimama. Pagal Chartijos 17 straipsnio 1 dalį „nuosavybė negali būti atimta, išskyrus atvejus, kai tai yra būtina visuomenės poreikiams ir tik įstatymo nustatytais atvejais bei sąlygomis laiku ir teisingai už ją atlyginant. Nuosavybės naudojimą gali reglamentuoti įstatymai, kiek tai būtina atsižvelgiant į bendruosius interesus.“

133. Pagal su Chartija susijusius išaiškinimus<sup>70</sup>, kuriems, remiantis ESS 6 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa ir pačios Chartijos 52 straipsnio 7 dalimi, reikia skirti deramą dėmesį ją aiškinant, jos 17 straipsnis grindžiamas 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo papildomo protokolo 1 straipsniu.

134. Pagal nusistovėjusią Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnyje įtvirtintos trys „atskiros“, bet „viena kitą papildančios“ normos. Pirmąją, suformuluota šio straipsnio pirmos pastraipos pirmame sakinyje, nustatytas pagarbos nuosavybei principas, kuris yra bendro pobūdžio, o dvi kitos normos susijusios su konkrečiais teisės į nuosavybę pažeidimo atvejais. Antroji norma,

62 — C-315/93, EU:C:1995:102.

63 — 25 punktas.

64 — 30 punktas.

65 — C-20/00 ir C-64/00, EU:C:2003:397.

66 — 85 punktas.

67 — C-56/13, EU:C:2014:352.

68 — C-20/00 ir C-64/00, EU:C:2003:397.

69 — 2014 m. gegužės 22 d. Sprendimas *Érsekcsanádi Mezőgazdasági* (C-56/13, EU:C:2014:352, 49 punktas).

70 — Žr. Su Pagrindinių teisių chartija susijusius išaiškinimus (OL C 303, 2007, p. 17).

išdėstyta tos pačios pastraipos antrame sakinyje, yra susijusi su nuosavybės atėmimu, kuriam nustatytos tam tikros sąlygos. Galiausiai pagal trečiąją normą, įtvirtintą antroje pastraipoje, susitariančiosioms valstybėms suteikiama teisė priimti įstatymus, kurie, kaip jos mano, būtini siekiant reglamentuoti nuosavybės naudojimą<sup>71</sup>.

135. Bet kuriuo atveju pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką privaloma atsižvelgti į proporcingumo reikalavimą, pagrįstą „teisingos pusiausvyros“ principu, derinant su bendruoju interesu susijusius reikalavimus ir teisės į nuosavybę apsaugos reikalavimus<sup>72</sup>.

136. Priemonės, kuria iš asmens atimama nuosavybė, taikymo atveju teisinga pusiausvyra būtinai reiškia, išskyrus „išimtinės aplinkybės“, kad turi būti sumokėta nustatyta „protingo“ dydžio kompensacija. Tais atvejais, kurie priskirtini naudojimosi nuosavybe reglamentavimo sričiai, arba atvejais, kurių negalima priskirti konkrečiai kategorijai, tikslo užtikrinti reikalavimų, susijusių su bendruoju interesu, ir asmens pagrindinių teisių apsaugos reikalavimų „teisingą pusiausvyrą“ siekiama kitaip, nes šiais atvejais žalos atlyginimas savininkui – tai tik vienas iš aspektų, į kuriuos reikia atsižvelgti siekiant bendrai nustatyti aptariamų interesų „teisingą pusiausvyrą“. „Teisinga pusiausvyra“ pažeidžiama, jei asmeniui tenka atsižvelgiant į siekiamą viešojo intereso tikslą neproporcinga „specifinė didžiulė našta“<sup>73</sup>, kuri nėra kompensuojama tinkamai atlyginant patirtą žalą.

137. Nesant būtinybės nustatyti, ar augalų, augančių 100 m spinduliu aplink užkrėstus augalus, pašalinimas, nepaisant jų sveikumo būklės, lemia nuosavybės atėmimą, nes yra prilygintinas tikrai faktinės ekspropriacijos priemonei, pakanka konstatuoti, kad ši priemonė akivaizdžiai reiškia pareiškėjų pagrindinėje byloje teisės į nuosavybę pažeidimą. Atsižvelgiant į ypač didelę žalą, kurią dėl to patiria atitinkami savininkai, atrodo, kad taikant minėtą priemonę reikalavimų, susijusių su bendruoju interesu, ir teisės į nuosavybę apsaugos reikalavimų teisingą pusiausvyrą galima užtikrinti tik su sąlyga, kad atitinkamo žemės ūkio paskirties sklypo savininkas gali gauti kompensaciją. Taigi iš Chartijos 17 straipsnio matyti, kad, siekiant užtikrinti aptariamų interesų teisingą pusiausvyrą, sunaikintų augalų savininkai turi teisę gauti kompensaciją, kuri būtų protingo dydžio atsižvelgiant į šio turto vertę.

138. Kadangi teisė į žalos atlyginimą kyla tiesiogiai iš Chartijos 17 straipsnio, tai, kad Direktyvoje 2000/29 ir Įgyvendinimo sprendime 2015/789 nieko nėra nustatyta šiuo klausimu, negali būti aiškinama taip, kad tokia teisė nepripažįstama. Todėl pareiškėjai pagrindinėje byloje negali kaltinti Sąjungos teisės aktų leidėjo tuo, kad jis pažeidė tinkamumo ir proporcingumo principus, nes nenustatė žalos atlyginimo sistemos.

139. Pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį Chartijos nuostatos skirtos valstybėms narėms tais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę. Tačiau pažymėtina, kad valstybės narės įgyvendina Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, kai nustato išnaikinimo ar plitimo sustabdymo priemones taikydamos Įgyvendinimo sprendimą 2015/789, kuris pats priimtas taikant Direktyvą 2000/29<sup>74</sup>. Todėl valstybės narės privalo, taikydamos Chartijos 17 straipsnį, nustatyti sistemą, pagal kurią atitinkamų sklypų savininkams būtų sumokama kompensacija, kuri būtų protingo dydžio atsižvelgiant į sunaikintų augalų vertę.

71 — 1982 m. rugsėjo 23 d. EŽTT sprendimas *Sporrong ir Lönnroth / Švedija*, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, 61 punktas.

72 — 1982 m. rugsėjo 23 d. EŽTT sprendimas *Sporrong ir Lönnroth / Švedija*, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, 69 punktas.

73 — 1982 m. rugsėjo 23 d. EŽTT sprendimas *Sporrong ir Lönnroth / Švedija*, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, 73 punktas.

74 — Šiuo klausimu nesutinku su išvada, padaryta 2014 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Ērsekšanāsdi Mežzōgazdasāgi* (C-56/13, EU:C:2014:352) 55 punkte.

140. Be to, reikia konstatuoti, kad, kaip pabrėžia Komisija, taikant žalos atlyginimo sistemas, valstybių narių nustatytas siekiant atlyginti teisės į nuosavybę pažeidimą, padarytą ginant bendrąjį interesą, galima pasinaudoti Sąjungos bendruoju finansavimu pagal Reglamentą (ES) Nr. 652/2014<sup>75</sup>.

141. Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad išnagrinėjus pateiktus klausimus nenustatyta nieko, kas galėtų paveikti Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio galiojimą.

#### IV – Išvada

142. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) pateiktus klausimus atsakyti taip:

2015 m. gegužės 18 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimo (ES) 2015/789 dėl *Xylella fastidiosa* (*Wells et al.*) patekimo į Sąjungą ir išplitimo joje prevencijos priemonių 6 straipsnį reikia aiškinti taip, kad augalų pašalinimo priemonę, nurodytą šio straipsnio 2 dalyje, susijusi valstybė narė turi taikyti po to, kai atliktas šio straipsnio 4 dalyje numatytas fitosanitarinis apdorojimas, skirtas kovoti su šių bakterijų pernešėjais.

Išnagrinėjus pateiktus klausimus nenustatyta nieko, kas galėtų paveikti Įgyvendinimo sprendimo 2015/789 6 straipsnio galiojimą.

75 — 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo nustatomos išlaidų, susijusių su maisto grandine, gyvūnų sveikata ir gerove bei augalų sveikata ir augalų dauginamąja medžiaga, valdymo nuostatos ir iš dalies keičiamos Tarybos direktyvos 98/56/EB, 2000/29/EB ir 2008/90/EB, Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 178/2002, (EB) Nr. 882/2004 ir (EB) Nr. 396/2005, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/128/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1107/2009 ir panaikinami Tarybos sprendimai 66/399/EEB, 76/894/EEB ir 2009/470/EB (OL L 189, 2014, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 328, 2015 12 12, p. 126).