

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. ANTONIO LA PERGOLA

presentadas el 9 de octubre de 1997 *

1. Mediante el presente recurso, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE, al no haber adoptado dentro del plazo establecido las medidas necesarias para adaptar su Derecho interno a la Directiva 91/414/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1991, relativa a la comercialización de productos fitosanitarios,¹ salvo en lo que se refiere al segundo guión del apartado 1 del artículo 10 de dicha Directiva.

El recurso presentado por la Comisión inicialmente se refería también a la falta de adaptación del Derecho interno a la disposición citada en último lugar. Pero el Gobierno demandado alegó que el plazo concedido a los Estados miembros para dar cumplimiento al segundo guión del apartado 1 del artículo 10 no había finalizado aún en el momento en que la Comisión inició la fase administrativa previa. En efecto, con arreglo al apartado 2 del artículo 23 de la Directiva, dicho plazo finalizaba transcurrido un año desde la adopción de los «principios uniformes», que fueron recogidos en la Directiva 94/43/CE,² es decir, el 27 de julio de 1995. Por otra parte, esta última Directiva fue anulada por el Tribunal de Justicia mediante sentencia de 18 de junio de 1996;³ de modo que aún no

había comenzado a correr el plazo para adaptar el Derecho interno al segundo guión del apartado 1 del artículo 10. Tomando en consideración esta objeción, la Comisión excluyó del objeto de su recurso el cargo relativo a la falta de adaptación del Derecho interno a tal norma, manteniendo invariable el *petitum* en todo lo demás.

2. La Directiva cuyo incumplimiento es objeto de controversia versa sobre la aproximación de las disposiciones existentes en los Estados miembros en materia de autorización de la comercialización de productos fitosanitarios; y ello en cuanto que las divergencias que existen entre las normativas nacionales constituyen un obstáculo «para los intercambios tanto de productos fitosanitarios como de productos vegetales, y que, por consiguiente, afectan directamente al establecimiento y funcionamiento del mercado interior».⁴ Con arreglo a su artículo 1, la Directiva «tiene por objeto la autorización, comercialización, utilización y control en la Comunidad de productos fitosanitarios en su presentación comercial y la comercialización en la Comunidad y el control de sustancias activas destinadas a los fines descritos en el punto 1 del artículo 2». El artículo 4 establece las normas a las que deben atenerse los Estados miembros cuando autorizan un producto fitosanitario. El apartado 1 del artículo 10 establece las normas que se desprenden del principio del reconocimiento mutuo de

* Lengua original: italiano.

1 — DO L 230, p. 1.

2 — Directiva 94/43/CE del Consejo, de 27 de julio de 1994, por la que se establece el Anexo VI de la Directiva 91/414/CEE relativa a la comercialización de productos fitosanitarios (DO L 227, p. 31).

3 — Parlamento/Consejo (C-303/94, Rec. p. I-2943).

4 — Véase el quinto considerando.

las autorizaciones concedidas por los Estado miembros: todo Estado miembro deberá «abstenerse de exigir la repetición de las pruebas y análisis ya efectuados en relación con la autorización de dicho producto» en otro Estado miembro, «en la medida en que las condiciones agrícolas, fitosanitarias y medioambientales, incluidas las climáticas, que afecten a la utilización del producto sean comparables en las regiones de que se trate». ⁵ Por otra parte, los Estados miembros deberán, «en la medida en que se hayan adoptado los principios uniformes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, cuando el producto contenga únicamente sustancias activas recogidas en el Anexo I, autorizar también la comercialización de dicho producto en su territorio, en la medida en que las condiciones agrícolas, fitosanitarias y medioambientales, incluidas las climáticas, que afecten a la utilización del producto sean comparables en las regiones de que se trate». ⁶ Por último, el artículo 23 de la Directiva prevé que «los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la presente Directiva en el plazo de dos años a partir de la fecha de su notificación». ⁷

3. En sus observaciones, el Gobierno alemán recuerda que está en vías de aprobación un proyecto de modificación de la Pflanzenschutzgesetz (Ley relativa a la protección fitosanitaria), destinado a adaptar el Derecho interno a la Directiva antes recordada. En cuanto al fondo, el Gobierno alemán cuestiona de todos modos el incumplimiento.

5 — Véase el primer guión del apartado 1 del artículo 10.

6 — Véase el segundo guión del apartado 1 del artículo 10.

7 — Como ya dije, el apartado 2 del artículo 23 prevé, empero, un régimen especial para adoptar las medidas necesarias para aplicar el segundo guión del apartado 1 del artículo 10.

No obstante, por las razones que expongo a continuación, no considero que merezcan ser acogidos los argumentos que el Gobierno demandado alega en su defensa. En primer lugar, no me convence la tesis según la cual en el caso presente no resulta necesario un acto específico de adaptación, por ser las normas de la Directiva sustancialmente análogas al contenido de las disposiciones ya vigentes en el ordenamiento alemán. A este respecto, me limito a observar que el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 23 de la Directiva prevé que, cuando los Estados miembros adopten las disposiciones de adaptación de su Derecho interno, «éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial». Así pues, la norma establece un requisito formal en materia de adaptación del Derecho interno, consistente en la adopción de un acto específico. En cualquier caso, el Gobierno demandado no ha facilitado ninguna precisión en cuanto al contenido de las disposiciones nacionales ya vigentes que, a su juicio, hacen superflua una adaptación del Derecho interno a la Directiva.

En segundo lugar, no merece mejor consideración la tesis de la demandada según la cual la Directiva de que se trata suscita múltiples y complejos problemas de interpretación, que hacen más difícil la inmediata adaptación a ella del Derecho interno; y ello hasta el punto de añadirse que la Comisión está elaborando un documento interpretativo, del que no se hace mayor precisión, destinado precisamente a superar tales dificultades. A este respecto, baste con señalar que la Comisión desmintió resueltamente la afirmación según la cual se estaba elaborando un docu-

mento de ese tipo. Por otro lado, no veo de qué manera las mencionadas dificultades de exégesis de las que se lamenta el Gobierno demandado podrían constituir una exigente para el incumplimiento: en efecto, los Estados miembros tenían, de todos modos, la obligación de adaptar su Derecho interno a la Directiva, al margen de las eventuales dificultades hermenéuticas de las correspondientes disposiciones.

Por último, el Gobierno alemán alega que, aun suponiendo que se hubiera dado cumplimiento dentro de plazo a la controvertida Directiva, la disposición fundamental sobre la armonización de los intercambios de productos fitosanitarios, es decir, el artículo 10, aún no podría aplicarse concretamente, puesto que no se ha incluido ninguna sustancia activa en el Anexo I. Por lo tanto, aunque el Derecho interno se hubiera adaptado dentro de plazo a las pertinentes disposiciones

de la Directiva, los Estados miembros no podrían proceder actualmente al reconocimiento recíproco de las autorizaciones.

Pues bien, también esta tesis resulta infundada: la obligación de adaptar el Derecho interno que incumbe a los Estados miembros no depende de la posibilidad de aplicar las disposiciones a las que se pretende dar cumplimiento. En cualquier caso, los Estados miembros tienen obligación de dar cumplimiento a la Directiva, creando en el ordenamiento nacional las condiciones adecuadas para que puedan aplicarse las disposiciones comunitarias. Cuestión diferente, que no es relevante en este momento, es la relativa a si existen o no condiciones para tal aplicación. Este último extremo, sin embargo, carece evidentemente de incidencia en la obligación de adaptar el Derecho interno a la Directiva de que se trata, obligación cuyo incumplimiento es evidente en el caso de autos.

4. Propongo, pues, a este Tribunal de Justicia que estime el recurso y que, con arreglo al apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, condene en costas al Estado demandado.