

ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (prvá komora)
z 13. decembra 2006 *

Vo veci T-304/01,

Julia Abad Pérez, bydliskom v El Barraco (Španielsko), a 481 ďalších žalobcov,
ktorých mená sú uvedené v prílohe tohto rozsudku,

Confederación de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos, so sídlom
v Madride (Španielsko),

Unió de Pagesos, so sídlom v Barcelone (Španielsko),

v zastúpení: M. Roca Junyent, J. Roca Sagarra, M. Pons de Vall Alomar a E. Sagarra
Trias, advokáti,

žalobcovia,

* Jazyk konania: španielčina.

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: pôvodne J. Carbery a F. Florindo Gijón, neskôr F. Florindo Gijón a M. Balta, splnomocnení zástupcovia,

a

Komisií Európskych spoločenských, v zastúpení: G. Berscheid a S. Pardo Quintillán, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci J. Guerra Fernández, advokát,

žalovaným,

ktorej predmetom je návrh na náhradu škody podľa článku 235 ES a článku 288 druhého odseku ES, ktorého cieľom je získať náhradu škôd, ktoré boli údajne spôsobené žalobcom konaniami a opomenutiami zo strany Rady a Komisie v nadväznosti na výskyt choroby bovinná spongiformná encefalopatia v Španielsku,

SÚD PRVÉHO STUPŇA
EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV (prvá komora),

v zložení: predseda komory R. García-Valdecasas, sudcovia J. D. Cooke a I. Labucka,

tajomník: J. Palacio González, hlavný referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. februára 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

Skutkové okolnosti

- 1 Žalobcami sú 482 španielski chovatelia — teda živnostníci, podniky pôsobiace v odvetví chovu a poľnohospodárske družstvá združujúce podniky v odvetví chovu hovädzieho dobytku —, ktorých podporujú dve poľnohospodárske profesijné organizácie založené podľa španielskeho práva, Unió de Pagesos a Confederación de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (ďalej len „COAG“).
- 2 Bovinná spongiformná encefalopatia (ďalej len „BSE“), známa aj ako „choroba šialených kráv“, patrí do skupiny chorôb označovaných ako prenosné spongiformné encefalopatie, pre ktoré je charakteristická degenerácia mozgu a špongiovitý vzhľad nervových buniek pri mikroskopickej analýze. Pravdepodobnou príčinou vzniku BSE je zmena prípravy krmív určených pre hovädzí dobytok, ktoré obsahujú bielkoviny pochádzajúce z oviec, ktoré mali chorobu nazývanú „klusačka oviec“. Prenos tejto choroby mohol byť spôsobený v prvom rade pozitím krmív, a to najmä

mäsovokostnej múčky obsahujúcej pôvodcu infekcie, ktorý nebol odstránený, a v menšom rozsahu prenosom z matky. Pre chorobu je charakteristická niekoľkoročná inkubačná doba.

- 3 BSE bola prvýkrát zistená v roku 1986 v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska. Podľa osobitnej správy Dvora auditorov č. 14/2001 z 13. septembra 2001 o BSE (Ú. v. ES C 324, s. 1) bolo do 31. mája 2001, pokiaľ ide o dobytok tohto štátu, zistených takmer 180 000 prípadov BSE, pričom v ostatných krajinách Európskej únie bolo potvrdených 1 738 prípadov. Počet prípadov v Spojenom kráľovstve dosiahol rekordnú úroveň v roku 1992 a následne došlo k jeho zníženiu, zatiaľ čo od roku 1996 sa výskyt BSE v ostatných krajinách Európskej únie zvyšoval.
- 4 V júli 1988 Spojené kráľovstvo rozhodlo jednak zakázať predaj krmív určených pre prežúvavce a obsahujúcich bielkoviny prežúvavcov, a tiež zakázať chovateľom, aby takýmito krmivami krmili prežúvavce. [„Zákaz kŕmenia prežúvavcov (Ruminant Feed Ban)“ uvedený v nariadení o bovinnej spongiformnej encefalopatii (Bovine Spongiform Encephalopathy Order) (1988, SI 1988/1039), neskôr zmenenom a doplnenom].
- 5 Aj inštitúcie Spoločenstva začali od júla 1989 prijímať predpisy proti BSE. Väčšina týchto opatrení bola prijatá na základe smernice Rady 89/662/EHS z 11. decembra 1989 o veterinárnych kontrolách v obchode vnútri spoločenstva s cieľom dobudovania vnútorného trhu (Ú. v. ES L 395, s. 13; Mim. vyd. 03/009, s. 214) a smernice Rady 90/425/EHS z 26. júna 1990 týkajúcej sa veterinárnych a zootecnických kontrol uplatňovaných v obchode vnútri spoločenstva s určitými živými zvieratami a výrobkami s ohľadom na vytvorenie vnútorného trhu (Ú. v. ES L 224, s. 29; Mim. vyd. 03/010, s. 138), ktoré Komisii umožnili prijímať ochranné opatrenia v prípade, ak vznikne riziko pre zvieratá alebo ľudské zdravie.

- 6 Rozhodnutie Komisie 89/469/EHS z 28. júla 1989 o niektorých ochranných opatreniach proti BSE v Spojenom kráľovstve [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 225, s. 51) zaviedlo určitý počet obmedzení obchodu s hovädzím dobytkom, ktorý sa narodil v Spojenom kráľovstve pred júlom 1988, vnútri Spoločenstva. Toto rozhodnutie bolo zmenené a doplnené rozhodnutím Komisie 90/59/EHS zo 7. februára 1990 (Ú. v. ES L 41, s. 23), ktoré zovšeobecnilo zákaz vývozu hovädzieho dobytká pochádzajúceho zo Spojeného kráľovstva na všetok hovädzí dobytok starší ako šesť mesiacov. Rozhodnutím Komisie 90/261/EHS z 8. júna 1990, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 89/469 a rozhodnutie 90/200/EHS stanovujúce dodatočné požiadavky pre niektoré tkanivá a orgány, pokiaľ ide o BSE [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 146, s. 29), sa stanovilo, že dodržiavanie takéhoto zákazu by malo byť zabezpečené označením zvierat osobitnou značkou a zavedením systému počítačových záznamov, ktorý by umožňoval identifikáciu zvierat. Okrem toho bola rozhodnutím Komisie 90/134/EHS zo 6. marca 1990 (Ú. v. ES L 76, s. 23) BSE zaradená do zoznamu chorôb, ktoré podliehajú hláseniu v zmysle smernice Rady 82/894/EHS z 21. decembra 1982 týkajúcej sa hlásenia chorôb zvierat v spoločenstve (Ú. v. ES L 378, s. 58; Mim. vyd. 03/005, s. 191), pričom sa stanovila povinnosť jedenkrát do týždňa hlásiť nové identifikované ohniská BSE.
- 7 Rozhodnutím Komisie 90/200/EHS z 9. apríla 1990, ktorým sa stanovujú dodatočné požiadavky pre niektoré tkanivá a orgány, pokiaľ ide o BSE [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 105, s. 24), sa zaviedla séria opatrení určených na obmedzenie obchodu s niektorými tkanivami a orgánmi (mozog, miecha, mandle, týmus, slezina a črevá) pochádzajúcimi z hovädzieho dobytká staršieho ako šesť mesiacov určeného na porážku vnútri Spoločenstva medzi Spojeným kráľovstvom a inými členskými štátmi. Rovnako bolo zakázané odosielanie iných látok a orgánov, ktoré nie sú určené na ľudskú spotrebu, a stanovilo sa, že každý hovädzí dobytok, u ktorého existuje klinické podozrenie na BSE, musí byť porazený oddelene, a jeho mozog musí byť preskúmaný na účely preukázania choroby. V prípade potvrdenia BSE rozhodnutie nariaďovalo zničenie tela a vnútorností zvierata. Rozhodnutím Komisie 92/290/EHS zo 14. mája 1992 o niektorých ochranných opatreniach proti BSE, pokiaľ ide o embryá hovädzieho dobytká v Spojenom kráľovstve [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 152, s. 37), sa všetkým členským štátom uložila povinnosť zabezpečiť, aby sa do iných členských štátov neodosieli embryá hovädzieho dobytká pochádzajúce zo samíc, u ktorých bola existencia BSE potvrdená alebo u ktorých existuje takéto podozrenie. Pokiaľ ide o Spojené kráľovstvo, týmto rozhodnutím bol zakázaný vývoz

embryí pochádzajúcich zo zvierat narodených pred 18. júlom 1988 a nariadilo sa prijatie opatrení potrebných na identifikáciu zvierat, ktorým boli tieto embryá odobraté.

- 8 Rozhodnutím Komisie 94/381/ES z 27. júna 1994 o niektorých ochranných opatreniach o BSE a kŕmení bielkovinami pochádzajúcimi z cicavcov [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 172, s. 23) sa v celom Spoločenstve zakázalo používanie bielkovín pochádzajúcich z cicavcov v krmivách prežúvavcov; v každom prípade mohla Komisia udeliť povolenie kŕmiť prežúvavce bielkovinami pochádzajúcimi z iných cicavcov tým členským štátom, ktoré boli schopné uplatňovať systém umožňujúci odlišenie živočíšnych bielkovín pochádzajúcich z prežúvavcov od živočíšnych bielkovín pochádzajúcich z neprežúvavcov. Rozhodnutím Komisie 94/382/ES z 27. júna 1994 o schválení alternatívnych systémov tepelnej úpravy na spracovávanie odpadov z prežúvavcov v súvislosti s inaktiviáciou pôvodcov spongiformnej encefalopatie [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 172, s. 25) sa upresnili postupy spracovávania odpadu živočíšneho pôvodu, ktorý nie je možné použiť v krmive prežúvavcov vzhľadom na jeho neúčinnosť pri inaktiviácii infekčných pôvodcov BSE, a boli vymenované výrobky, u ktorých sa nepredpokladalo, že by predstavovali riziko prenosu choroby, a teda boli vylúčené z pôsobnosti týchto ustanovení — želatína, kože a kožky, žľazy a orgány určené na farmaceutické použitie, krv a krvné produkty, mlieko, bravčová masť a ľahké tuky a črevá.
- 9 Rozhodnutím Komisie 94/474/ES z 27. júla 1994 o niektorých ochranných opatreniach proti BSE a o zrušení rozhodnutí 89/469 a 90/200 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 194, s. 96) sa predĺžila lehota, počas ktorej nemohol byť v poľnohospodárskom podniku, v ktorom bol chovaný hovädzí dobytok, potvrdený žiadny prípad BSE, aby mohlo byť čerstvé mäso týchto zvierat vyvezené zo Spojeného kráľovstva do iných členských štátov, a to z dvoch na šesť rokov. Týmto rozhodnutím sa takisto zakázal vývoz všetkých materiálov a výrobkov, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie 94/382, vyhotovených pred 1. januárom 1995 zo Spojeného kráľovstva.

- 10 Poradný výbor pre spongiformnú encefalopatiu (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee, ďalej len „SEAC“), nezávislá vedecká inštitúcia poverená poskytovaním poradenstva vláde Spojeného kráľovstva v oblasti BSE, vydal 20. marca 1996 oznámenie, v ktorom sa uvádzalo desať prípadov jedného typu Creutzfeldt-Jakobovej choroby — smrteľnej neurologickej choroby postihujúcej človeka — zistených u osôb vo veku 42 rokov a viac, a v ktorom sa uvádzalo, že „napriek tomu, že neexistuje žiadny priamy dôkaz o spojitosti... [v tomto štádiu], najpravdepodobnejším vysvetlením [je], že tieto prípady súvisia s vystavením sa BSE predtým, ako bol v roku 1989 zavedený zákaz niektorých špecifikovaných vnútorností hovädzieho mäsa“.
- 11 V ten istý deň vydal minister poľnohospodárstva, rybného hospodárstva a výživy Spojeného kráľovstva rozhodnutie, ktorým sa na jednej strane zakazoval predaj a dodávanie mäsovokostnej múčky pochádzajúcej z cicavcov, ako aj jej používanie v krmive určenom pre hospodárske zvieratá vrátane hydiny, koní a rýb určených na chov a na druhej strane predaj mäsa pochádzajúceho z hovädzieho dobytku staršieho ako 30 mesiacov na ľudskú spotrebu. V tom istom čase prijali niektoré členské štáty a tretie krajiny opatrenia, ktorými sa zakazoval dovoz hovädzieho dobytku alebo hovädzieho mäsa pochádzajúceho zo Spojeného kráľovstva alebo pokiaľ ide o opatrenia, ktoré prijali tretie krajiny, z Európskej únie.
- 12 Vedecký veterinárny výbor Európskej únie (ďalej len „VVV“) dospel 22. marca 1996 k záveru, že na základe dostupných údajov nie je možné preukázať prenosnosť BSE na človeka. Vzhľadom na to a berúc do úvahy takéto riziko VVV odporúča, aby sa, pokiaľ ide o obchod vnútri Spoločenstva, zaviedli opatrenia o vykosťovaní jatocných tel hovädzieho dobytku staršieho ako 30 mesiacov v schválených zariadeniach, ktoré prijalo Spojené kráľovstvo, a aby Spoločenstvo prijalo vhodné opatrenia týkajúce sa zákazu používania mäsovokostnej múčky v živočíšnom krmive.
- 13 Dňa 27. marca 1996 prijala Komisia rozhodnutie 96/239/ES o niektorých naliehavých opatreniach na ochranu proti BSE [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 78, s. 47), ktorým sa dočasne zakázalo odosielanie všetkého hovädzieho dobytku

a všetkého hovädzieho mäsa alebo z neho získaných výrobkov z územia Spojeného kráľovstva do iných členských štátov a tretích krajín. V tomto rozhodnutí sa najmä stanovovalo, že Spojené kráľovstvo nebude zo svojho územia vyvážať v prvom rade živý hovädzí dobytok, jeho spermie a embryá; v druhom rade mäso hovädzieho dobytky porazeného v Spojenom kráľovstve; v treťom rade výrobky získané z hovädzieho dobytky porazeného v Spojenom kráľovstve, ktoré by sa mohli dostať do potravinového alebo krmivového reťazca, a výrobky určené na lekárske, kozmetické alebo farmaceutické použitie a vo štvrtom rade mäsovokostnú múčku pochádzajúcu z cicavcov. Spojené kráľovstvo muselo každé dva týždne zaslať Komisii správu o uplatňovaní opatrení prijatých na ochranu proti BSE. Napokon bolo Spojené kráľovstvo vyzvané, aby prednieslo nové návrhy na kontrolu BSE na svojom území, keďže rozhodnutie 96/239 bolo potrebné zmeniť a doplniť po preskúmaní všetkých skutočností, ktoré sa v ňom uvádzajú.

- 14 Dňa 26. apríla 1996 vydal VVV stanovisko, podľa ktorého spermie hovädzieho dobytky nepredstavujú riziko prenosu BSE, a vyhlásil, že súhlasí s opatreniami, ktoré boli prijaté rozhodnutím 92/290, pričom čaká na závery vedeckých štúdií, ktoré sa zaoberajú prenosnosťou choroby embryami, a upresnil postupy výroby, ktoré sa majú používať pri spracovávaní želatíny a lojov. Dňa 11. júna 1996 Komisia prijala najmä na základe tohto stanoviska rozhodnutie 96/362/ES, ktoré mení a dopĺňa rozhodnutie 96/239 (Ú. v. ES L 139, s. 17), ktorým došlo k zrušeniu zákazu vývozu spermií hovädzieho dobytky a iných výrobkov, medzi ktoré patrí okrem iného aj želatína, fosforečnan vápenatý, aminokyseliny a peptidy, loj a výrobky alebo deriváty loja, najmä pod podmienkou, že boli vyrobené podľa postupov uvedených v prílohe k tomuto rozhodnutiu v zariadeniach, ktoré sú pod úradnou veterinárnou kontrolou.
- 15 Dňa 4. júla 1996 Španielsko zakázalo dovoz niektorých rizikových orgánov a materiálov z hovädzieho dobytky pochádzajúceho z Francúzska, Írska, Portugalska a Švajčiarska na svoje územie a nariadilo zničenie tkanív z hovädzieho dobytky, ktoré bolo porazené v Španielsku a pochádzalo z týchto krajín. Dňa 9. októbra 1996 sa pôsobnosť tohto opatrenia rozšírila na niektoré orgány oviec a kôz pochádzajúcich z vyššie uvedených krajín a Spojeného kráľovstva, pričom Spojené kráľovstvo nebolo uvedené v pôvodnom zozname vzhľadom na opatrenia, ktoré stanovovalo rozhodnutie 96/239.

- 16 Rozhodnutie Komisie 96/449/ES z 18. júla 1996 o schválení alternatívnych systémov tepelnej úpravy na spracovávanie živočíšneho odpadu v súvislosti s inaktiváciou pôvodcov BSE [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 184, s. 43) nahradilo už citované rozhodnutie 94/382 a s účinnosťou od 1. apríla 1997 stanovilo minimálne parametre na spracovávanie živočíšneho odpadu. Rozhodnutím Komisie 97/735/ES z 21. októbra 1997 o ochranných opatreniach, pokiaľ ide o obchod s určitými druhmi živočíšnych odpadov z cicavcov [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 294, s. 7), bol do iných členských štátov a tretích krajín zakázaný vývoz mäsovokostnej múčky z cicavcov, ktorá nebola vyrobená v súlade so systémom zavedeným rozhodnutím 96/449.
- 17 Dňa 18. júla 1996 zriadil Európsky parlament dočasný vyšetrovací výbor pre BSE. Dňa 7. februára 1997 prijal tento výbor Správu o údajnom porušení práva Spoločenstva, resp. nesprávnom úradnom postupe pri jeho uplatňovaní, v oblasti BSE bez toho, aby boli dotknuté právomoci súdov Spoločenstva a vnútroštátnych súdov (ďalej len „správa vyšetrovacieho výboru“). V tejto správe sa zdôrazňuje, že Komisia, Rada, a takisto orgány Spojeného kráľovstva nesprávne riadili krízu v súvislosti s BSE, a kritizuje sa činnosť výborov Spoločenstva poverených veterinárnymi a hygienickými otázkami. Dňa 19. februára 1997 prijal Parlament uznesenie k záverom dočasného vyšetrovacieho výboru, ktorou schválil uvedenú správu a Komisiu, Radu a vlády členských štátov požiadal o prijatie opatrení potrebných na vykonanie jeho odporúčaní.
- 18 Na základe rozhodnutia Komisie 97/534/ES z 30. júla 1997 o zákaze používania materiálov predstavujúcich riziko z hľadiska prenosných spongiformných encefalopatií [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 216, s. 95) sa zakázalo používanie uvedených „špecifických rizikových“ materiálov (ďalej len „ŠRM“), teda v prvom rade lebiek vrátane mozgu a očí, mandlí a miechy hovädzieho dobytko staršieho ako dvanásť mesiacov a oviec a kôz starších ako dvanásť mesiacov alebo zvierat, ktoré majú cez dasno prerezaný stály rezák, a v druhom rade sleziny oviec a kôz. Odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia sa na účely získavania mechanicky oddeleného mäsa zakázalo používanie všetkých ŠMR, ako aj používanie chrbtice

hovädzieho dobytku, oviec a kôz. Okrem toho sa so ŠRM muselo pri ich ničení osobitne zaoberať a museli sa spaľovať, pričom tým neboli dotknuté dodatočné opatrenia, ktoré členské štáty prijali vo vzťahu k zvieratám porazeným na ich vlastnom území. Dátum nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia, pôvodne plánovaný na 1. januára 1998, sa viackrát presúval, až bol napokon preložený na 30. jún 2000. Dňa 29. júna 2000 však Komisia prijala rozhodnutie 2000/418/ES upravujúce používanie materiálov predstavujúcich riziko z hľadiska prenosných spongiformných encefalopatií, ktoré mení a dopĺňa rozhodnutie 94/474 [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 158, s. 76), ktoré zrušilo a nahradilo rozhodnutie 97/534.

- 19 Dňa 16. marca 1998 prijala Rada rozhodnutie 98/256/ES, ktoré sa týka mimoriadnych opatrení na ochranu proti spongiformnej encefalopatii dobytku, ktoré mení a dopĺňa rozhodnutie č. 94/474/ES a ruší rozhodnutie č. 96/239/ES (Ú. v. ES L 113, s. 32; Mim. vyd. 03/022, s. 377), ktoré zmierňuje zákaz vývozu niektorých druhov mäsa a výrobkov z hovädzieho mäsa zo Severného Írska v súlade s podmienkami schémy zriadenej na certifikáciu stád (schéma stád certifikovaných na vývoz, Export Certified Herds Scheme). Týmto rozhodnutím došlo najmä k zrušeniu zákazu odosielania a vývozu vykosteného hovädzieho mäsa a výrobkov z hovädzieho mäsa pochádzajúcich zo zvierat narodených a odchovaných v Severnom Írsku z certifikovaných stád, u ktorých bola vylúčená BSE, a porazených v Severnom Írsku na bitúnkoch používaných výlučne na tento účel do iných členských štátov a tretích krajín. Mäso sa muselo vykostiť v rozrábkach a skladovať v mraziarenských komorách Severného Írska používaných výlučne na výrobky pochádzajúce z bitúnkov. Rozhodnutím Komisie 98/351 z 29. mája 1998 (Ú. v. ES L 157, s. 110; Mim. vyd. 03/023, s. 123) sa 1. jún 1998 stanovil ako dátum, odkedy mohli začať odosielania zo Severného Írska.

- 20 Dňa 25. novembra 1998 prijala Komisia rozhodnutie 98/692/ES o niektorých naliehavých opatreniach na ochranu proti BSE [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 328, s. 28), ktoré mení a dopĺňa rozhodnutie 98/256 a zmierňuje zákaz vývozu niektorých výrobkov zo Spojeného kráľovstva, a to na základe zásady povolenia odosielania v rámci vývozejnej schémy založenej na dátume (Date-Based Export Scheme alebo DBES). Ide najmä o tieto výrobky: čerstvé mäso, mleté mäso a mäsové prípravky, mäsové výrobky a krmivá pre domáce mäsožravce pochádzajúce z hovädzieho dobytku narodeného alebo odchovaného v Spojenom kráľovstve a porazeného v Spojenom kráľovstve na bitúnkoch, ktoré sa nepoužívali na porážku hovädzieho

dobytka, ktorý sa v zmysle DBES považuje za nevhodný. Zvierá, ktoré patrí medzi hovädzí dobytok, je v zmysle DBES vhodné, ak je narodené a odchované v Spojenom kráľovstve a v čase porážky spĺňa určité podmienky — zvierá musí byť najmä identifikované; jeho matka a stádo, v ktorom sa zvierá narodilo, musia byť sledované; zvierá musí byť staršie ako 6 mesiacov, ale mladšie ako 30 mesiacov; jeho matka musí žiť ešte najmenej šesť mesiacov po jeho narodení a nesmie sa u nej vyvinúť BSE, ani vzniknúť podozrenie, že sa touto chorobou nakazila. Ak zvierá odvedené na bitúnok tieto požiadavky nespĺňalo, muselo byť automaticky zamietnuté a v prípade, že sa vývoz už uskutočnil, bolo potrebné informovať príslušný orgán miesta určenia. Okrem toho sa musela porážka vhodných zvierat uskutočniť na bitúnkoch, ktoré sa nepoužívali na porážku hovädzieho dobytku, ktorý nebol vhodný v zmysle DBES. Rozhodnutím Komisie 1999/514/ES z 23. júla 1999 (Ú. v. ES L 195, s. 42) bol ako dátum začiatku odosielania týchto výrobkov stanovený 1. august 1999.

- 21 Rozhodnutím 2000/418 bolo napokon používanie ŠRM upravené tak, že sa definovali materiály z hovädzieho dobytku, oviec a kôz, ktoré museli byť po 1. októbri 2000 odstránené a zničené podľa osobitného postupu, ktorého cieľom bolo zabezpečiť neprenosnosť BSE. Týmto rozhodnutím sa rovnako v niektorých prípadoch zakázalo používanie kostí hlavy a chrbtice týchto zvierat a používanie niektorých postupov pri porážke.
- 22 V priebehu mesiacov november a december 2000 sa vo viacerých členských štátoch opätovne vyskytli početné prípady BSE. Dňa 22. novembra 2000 sa v Španielsku objavil prvý prípad choroby šialených kráv. V novembri 2001 bolo v Španielsku diagnostikovaných 73 prípadov BSE.
- 23 Dňa 4. decembra 2000 prijala Rada rozhodnutie 2000/766/ES o niektorých ochranných opatreniach v súvislosti s prenosnými spongiformnými encefalopatiami a o používaní živočíšnych bielkovín v živočíšnych krmivách [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 306, s. 32), ktoré nadobudlo účinnosť 1. januára 2001 a ktorým sa členským štátom uložil zákaz používania spracovaných živočíšnych bielkovín

v krmivách hospodárskych zvierat, ktoré sú držané, kŕmené alebo chované na výrobu potravín. Okrem toho museli členské štáty zakázať uvádzanie na trh, obchod, dovoz z tretích krajín a vývoz do tretích krajín živočíšnych bielkovín určených na kŕmenie hospodárskych zvierat, ako aj stiahnutie týchto bielkovín z trhu, distribučných cyklov a skladových zariadení nachádzajúcich sa v podnikoch.

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 24 Žalobcovia návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 7. decembra 2001 podali žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.
- 25 Samostatným podaním podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 27. februára 2002 vzniesla Komisia námietku neprípustnosti na základe článku 114 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa. Uznesením Súdu prvého stupňa (piata komora) z 27. júna 2002 bolo konanie o námietke spojené s konaním vo veci samej.
- 26 Na základe správy sudcu spravodajcu Súd prvého stupňa (prvá komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania. V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania Súd prvého stupňa položil Rade a Komisii niekoľko otázok. Žalované týmto žiadosťiam vyhověli v stanovenej lehote.
- 27 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Súd prvého stupňa položil, boli vypočuté na pojednávaní 15. februára 2006.

28 Žalobca navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

- vyhlásil žalobu za prípustnú,

- vyhlásil, že Rada a Komisia konali protiprávne a vzhľadom na to zodpovedajú v zmysle článku 288 ES za rozšírenie krízy BSE na území Európskej únie a v dôsledku toho za škody uvedené v žalobe,

- zaviazal Radu a Komisiu spoločne a nerozdielne na náhradu majetkovej ujmy, ktorá vznikla žalobcom, vyčíslenej na 19 438 372,69 EUR, ako aj nemajetkovej ujmy vyčíslenej na 15 % vyššie uvedenej sumy, teda 2 915 755,80 EUR,

- zaviazal Radu a Komisiu na náhradu trov konania.

29 Rada a Komisia navrhujú, aby Súd prvého stupňa:

- vyhlásil žalobu za neprípustnú,

- v každom prípade zamietol žalobu ako nedôvodnú,

- zaviazal žalobcov na náhradu trov konania.

O prípustnosti

- 30 Rada a Komisia, teda žalované, vznášajú tri námietky neprípustnosti. Prvá námietka je založená na nesúlade žaloby s článkom 44 ods. 1 písm. a) a článkom 44 ods. 5 rokovacieho poriadku vzhľadom na formálne vady týkajúce sa označenia žalobcov. Druhá námietka neprípustnosti je založená na nesúlade žaloby s článkom 44 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku vzhľadom na chýbajúce upresnenia podstatných skutkových a právnych okolností, na ktorých sa žaloba zakladá. Tretia námietka neprípustnosti sa zakladá na neexistencii právneho záujmu Unió de Pagesos a COAG na podaní žaloby.

O prvej námietke neprípustnosti založenej na formálnej vade týkajúcej sa označenia žalobcov

Tvrdenia účastníkov konania

- 31 Po prvé Komisia tvrdí, že v žalobe sa neuvádza adresa žalobcov. V zmysle článku 44 ods. 1 písm. a) a článku 44 ods. 6 rokovacieho poriadku predstavuje táto vada porušenie podstatných náležitostí a nemôže byť odstránená.
- 32 Žalobcovia namietajú, že ich adresy sú uvedené v tabuľkách, ktoré sú pripojené k žalobe ako samostatná príloha. V každom prípade uvedenie adresy nie je podstatnou náležitosťou, ktorej nesplnenie by mohlo mať za následok neprípustnosť, pričom táto vada môže byť odstránená.

- 33 Po druhej žalovanej tvrdia, že v žalobe nie sú správne označené právnické osoby, ktoré sú žalobcami. Predovšetkým na rozdiel od toho, čo sa vyžaduje v zmysle článku 44 ods. 5 rokovacieho poriadku, niektoré právnické osoby, ktoré sú žalobcami, nepredložili svoju zakladateľskú listinu alebo spoločenskú zmluvu a iné právnické osoby nepredložili dôkaz o tom, že splnomocnenie bolo advokátovi udelené osobou na to oprávnenou. Rada napokon poznamenáva, že niektorí žalobcovia nepredložili splnomocnenia pre advokátov, ktorí podali žalobu.
- 34 Žalobcovia uvádzajú, že v súlade s článkom 44 ods. 5 písm. a) rokovacieho poriadku je predloženie zakladateľskej listiny alebo spoločenskej zmluvy právnických osôb iba jedným z možných spôsobov preukázania ich právnej existencie, pričom sú prípustné aj iné spôsoby preukázania. Originály faktúr pripojené k žalobe, v ktorých je uvedené označenie každého žalobcu, jeho daňové identifikačné číslo a adresa, dostatočne preukazujú existenciu predmetných právnických osôb. V každom prípade žalobcovia pripojili ako prílohu k svojim pripomienkam k námietke neprípustnosti kópie zodpovedajúcich dokumentov o založení a stanov y týchto právnických osôb. V súvislosti s údajnou vadou, že v prípade niektorých spoločností chýba riadne udelené splnomocnenie, žalobcovia tvrdia, že vo viacerých prípadoch je dôkaz o tom, že osoby, ktoré splnomocnenie podpísali, boli na to oprávnené, uvedený v spise, pretože vyplýva z predložených dokumentov a zmlúv o založení spoločností. Pokiaľ ide o spoločnosti, u ktorých takýto dôkaz chýbal, žalobcovia počas písomnej časti konania predložili dôkaz o tom, že splnomocnenie udelila advokátovi osoba na to oprávnená.
- 35 Po tretie, Komisia tvrdí, že vzhľadom na to, že niektoré žalujúce právnické osoby nepredložili svoju zakladateľskú listinu alebo spoločenskú zmluvu, nie je možné overiť ich predmet činnosti. V každom prípade z obchodných mien niektorých žalujúcich právnických osôb nie je možné vyvodíť existenciu žiadneho zjavného vzťahu s chovnými činnosťami. Spoločnosti, ktoré nevykonávajú činnosti týkajúce sa výroby alebo predaja hovädzieho mäsa, pritom nemôžu mať právny záujem na podaní žaloby v tejto veci.

- 36 Žalobcovia tvrdia, že rokovací poriadok neukladá povinnosť uviesť predmet činnosti žalobcu. V každom prípade z ich zakladateľských listín, resp. spoločenských zmlúv, nepochybne vyplýva, že všetky žalujúce právnické osoby vykonávajú činnosť súvisiacu s poľnohospodárstvom. Preukázali teda právny záujem na podaní žaloby v tejto veci.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

- 37 Po prvé, pokiaľ ide o námietku neprípustnosti založenú na neuvedení adries žalobcov, je potrebné uviesť, že článok 44 ods. 1 písm. a) rokovacieho poriadku stanovuje, že žaloba musí obsahovať mená a adresy žalobcov. Hoci v danom prípade adresy žalobcov nie sú uvedené v samotnej žalobe, sú uvedené v dokumentoch, ktoré sú k žalobe pripojené. Okrem toho je opodstatnené uviesť, že žalobcovia predložili ako prílohu k svojim pripomienkam k námietke neprípustnosti zoznam svojich adries. Túto námietku neprípustnosti je teda potrebné zamietnuť.
- 38 Po druhé, pokiaľ ide o námietku neprípustnosti založenú na nepredložení zakladateľskej listiny alebo spoločenskej zmluvy zo strany žalujúcich spoločností, vady splnomocnení a chýbajúce splnomocnenia pre advokátov, je potrebné poznamenať, že článok 44 ods. 5 písm. a) a b) rokovacieho poriadku stanovuje, že ak je navrhovateľ právnickou osobou podľa súkromného práva, k návrhu tiež priložie na jednej strane svoju zakladateľskú listinu alebo spoločenskú zmluvu, alebo aktuálny výpis z obchodného registra alebo registra združení, alebo akýkoľvek iný dôkaz o svojej existencii ako právnickej osoby a na druhej strane doklad o tom, že splnomocnenie udelené advokátovi bolo vystavené osobou na to oprávnenou. Článok 44 ods. 6 však stanovuje, že ak návrh nespĺňa vyššie uvedené náležitosti, navrhovateľ ho môže následne opraviť tak, že chýbajúce dokumenty predloží. Súdom prvého stupňa konštatuje, že v danom prípade žalobcovia predložili počas konania dôkazy o tom, že splnomocnenie bolo advokátovi udelené osobou na to oprávnenou, zakladateľské listiny, resp. spoločenské zmluvy a splnomocnenia udelené advokátom, ktoré neboli pôvodne pripojené k ich žalobe. Túto námietku neprípustnosti je teda potrebné zamietnuť.

- 39 Po tretie, pokiaľ ide o námietku neprípustnosti založenú na tom, že niektoré právnické osoby neuviedli svoj predmet činnosti, a skutočnosť, že z obchodného mena niektorých z nich nebolo možné vyvodiť zjavný vzťah k činnostiam týkajúcim sa výroby alebo predaja hovädzieho dobytká, je opodstatnené poznamenať, že článok 44 ods. 5 rokovacieho poriadku sa obmedzuje na to, že od právnických osôb požaduje iba jeden dôkaz o ich existencii ako právnických osôb. Pri žalobe o náhradu škody právny záujem právnickej osoby na podaní žaloby závisí menej od ustanovení jej zakladateľskej listiny alebo spoločenskej zmluvy týkajúcich sa jej predmetu podnikania než od skutočných činností predmetnej spoločnosti, ako aj konkrétnejšie od škôd, ktoré boli údajne tejto spoločnosti takýmito činnosťami spôsobené. V danom prípade žalobcovia predložili faktúry týkajúce sa ich činnosti pri chove hovädzieho dobytká, aby odôvodnili povahu a rozsah škody, ktorá bola každému z nich spôsobená. Bolo teda preukázané, že žalujúce právnické osoby v tomto odvetví pôsobia. V dôsledku toho je potrebné túto námietku neprípustnosti zamietnuť.
- 40 Vzhľadom na vyššie uvedené je opodstatnené túto námietku neprípustnosti zamietnuť.

O druhej námietke neprípustnosti založenej na chýbajúcom upresnení skutkových a právnych okolností, na ktorých sa žaloba zakladá

Tvrdenia účastníkov konania

- 41 Komisia pripomína, že v zmysle článku 21 Štatútu Súdneho dvora a článku 44 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku musí každá žaloba obsahovať predmet konania a zhrnutie dôvodov, na ktorých je založená. Tieto požiadavky nespĺňa žaloba o náhradu škody spôsobenej inštitúciou Spoločenstva, ktorá neobsahuje žiadny dôkaz o povahe údajnej škody ani o spôsobe, akým bola prípadne spôsobená škoda zapríčinená predmetným správaním žalovanej inštitúcie (uznesenie Súdu prvého stupňa z 21. novembra 1996, Syndicat des producteurs de viande bovine a i./Komisia, T-53/96, Zb. s. II-1579, bod 23).

- 42 Podľa Komisie v danom prípade žaloba požadovaným jasným spôsobom nepopisuje údajné protiprávne konanie žalovaných inštitúcií a neuvádza dôvod tejto protiprávnosti. V žalobe nie sú uvedené ani ustanovenia práva Spoločenstva, z ktorých by vyplývala povinnosť inštitúcií konať, o ktorej sa žalobcovia domnievajú, že bola porušená. Žalovaným vôbec nie je známe, ktoré konkrétne protiprávne akty a opomenutia sa im vytykajú, a nemôžu preto správne sformulovať svoju obhajobu. Rovnako nebola dostatočne upresnená ani príčinná súvislosť medzi údajným protiprávnym konaním a nárokovanou škodou. V žalobe sa totiž neuvádza, ktoré opatrenia Spoločenstva mali za následok výskyt BSE v Španielsku, neboli určené výrobky alebo materiály, ktorých uvádzanie na trh zapríčinilo výskyt choroby, a neupresňuje sa vzťah medzi predajom týchto výrobkov a právnou úpravou Spoločenstva, na základe ktorej bol schválený dovoz, resp. uvádzanie na trh.
- 43 Žalobcovia tvrdia, že na základe žaloby je možné určiť predmet konania, žalobné dôvody a skutkové a právne okolnosti, na ktorých sa žaloba zakladá. Obsahuje takisto tabuľku, v ktorej sú uvedené konania a zdržania sa konaní, ktoré sa inštitúciám vytykajú a ktorými bola údajne chovateľom spôsobená škoda. Taktiež skutočnosť, že škoda bola spôsobená, je riadne preukázaná predloženými faktúrami.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

- 44 Podľa článku 21 Štatútu Súdneho dvora a článku 44 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku sa musí v každej žalobe uvádzať predmet konania a zhrnutie dôvodov, na ktorých je založená. Na zabezpečenie právnej istoty a riadneho výkonu spravodlivosti je na to, aby bola žaloba prípustná, potrebné, aby všetky podstatné skutkové a právne skutočnosti, na ktorých sa zakladá, hoci len stručne, ale ucelene a zrozumiteľne, vyplývali z textu samotnej žaloby (uznesenia Súdu prvého stupňa z 29. novembra 1993, Koelman/Komisia, T-56/92, Zb. s. II-1267, bod 21, a zo 14. mája 1998, Goldstein/Komisia, T-262/97, Zb. s. II-2175, bod 21). Z ustálenej judikatúry vyplýva, že aby boli tieto požiadavky splnené, žaloba o náhradu škody spôsobenej inštitúciou Spoločenstva musí obsahovať údaje, ktoré umožnia

identifikovať konanie, ktoré žalobca inštitúcii vytýka, dôvody, na základe ktorých sa domnieva, že existuje príčinná súvislosť medzi konaním a škodou, ktorá mu údajne bola spôsobená, ako aj charakter a rozsah tejto škody (rozsudok Súdu prvého stupňa z 18. septembra 1996, *Asia Motor France a i./Komisia*, T-387/94, Zb. s. II-961, bod 107, a uznesenie *Syndicat des producteurs de viande bovine a i./Komisia*, už citované, bod 22).

- 45 V danom prípade žaloba spĺňa vyššie uvedené požiadavky. V prvom rade sú v nej totiž identifikované konania a zdržania sa konaní vytýkané žalovaným inštitúciám, ako aj ustanovenia a zásady, ktoré žalované údajne porušili. V druhom rade sa v žalobe podrobne popisuje charakter a rozsah škody, ktorá bola údajne spôsobená žalobcom, pričom sa v nej uvádza výška uvedenej škody vo vzťahu ku každému z nich. V treťom rade napokon žalobcovia uvádzajú dôvody, na základe ktorých sa domnievajú, že existuje príčinná súvislosť medzi konaním vytýkaným Rade a Komisii a škodou, o ktorej tvrdia, že im bola spôsobená.
- 46 Preto je opodstatnené dospieť k záveru, že podmienky článku 44 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku sú v danom prípade splnené.
- 47 V dôsledku toho je opodstatnené túto námietku neprípustnosti zamietnuť.

O tretej námietke neprípustnosti založenej na neexistencii právneho záujmu Unió de Pagesos a COAG na podaní žaloby

- 48 Rada spochybňuje procesné postavenie Unió de Pagesos a COAG, ktoré spočíva v „podpore“ žalobcov. V súlade s rokovacím poriadkom sa za jediný spôsob, akým

môže osoba alebo združenie podporiť tvrdenia žalobcov, považuje podanie návrhu na vstup vedľajšieho účastníka do konania. Tieto dve profesijné organizácie však takýto návrh nepodali. Komisia tvrdí, že jej nie je známy rozsah, v akom žalobcovia chcú, aby ich Unió de Pagesos a COAG ako prípadní vedľajší účastníci v tomto konaní podporili. V každom prípade však Komisia spochybňuje záujem týchto dvoch profesijných organizácií konať, keďže tieto organizácie nepreukázali, že konajú v mene svojich členov.

- 49 Žalobcovia tvrdia, že záujem Unió de Pagesos a COAG konať vyplýva zo škody, ktorá im bola spôsobená a ktorú tvorí suma všetkých škôd, ktoré boli spôsobené ich členom, a nemajetková ujma, ktorá vznikla im osobne. Unió de Pagesos a COAG sa nedomáhajú peňažnej náhrady, ale morálneho zadostučinenia, a to najmä v tom zmysle, aby sa skonštatovalo, že konanie inštitúcií Spoločenstva pri riadení krízy BSE bolo nedostatočné. Ich účasť na konaní má len jediný cieľ, a to podporiť svojich členov.
- 50 Unió de Pagesos a COAG na pojednávaní uviedli, že majú záujem zúčastniť sa konania ako vedľajší účastníci konania. Súd prvého stupňa pripomína, že v súlade s článkami 115 a 116 rokovacieho poriadku v spojení s článkom 40 Štatútu Súdneho dvora musí každá osoba alebo združenie, ktoré má záujem vstúpiť do konania na Súde prvého stupňa, predložiť samostatný návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania.
- 51 V danom prípade Unió de Pagesos a COAG uvedenú formálnu náležitosť nespĺnili. Súd prvého stupňa im v dôsledku toho nemôže v tomto konaní priznať postavenie vedľajších účastníkov konania.
- 52 Súd prvého stupňa okrem toho uvádza, že právo konať v zmysle článku 288 ES sa profesijným organizáciám priznáva iba vtedy, ak môžu pred súdom uplatňovať buď

vlastný záujem odlišujúci sa od záujmu svojich členov, alebo právo na náhradu škody, ktoré im postúpili iné osoby (rozsudok Súdu prvého stupňa z 30. septembra 1998, Coldiretti a i./Rada a Komisia, T-149/96, Zb. s. II-3841, bod 57, pozri rovnako v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 13. decembra 1995, Exporteurs in Levende Varkens a i./Komisia, T-481/93 a T-484/93, Zb. s. II-2941, body 76 a 77).

- 53 V danom prípade na jednej strane Unió de Pagesos a COAG neuvádzajú, že by došlo k postúpeniu práv alebo k udeleniu výslovného splnomocnenia, ktoré by ich oprávňovalo na podanie návrhu na náhradu škody, ktorá bola spôsobená ich členom. Na druhej strane tieto organizácie uvádzajú, že nemajú v úmysle získať peňažnú náhradu, ale že škoda, ktorá im bola spôsobená, je tvorená sumou všetkých škôd, ktoré boli spôsobené ich členom, a nemajetkovou ujmom, ktorá bola spôsobená im samotným. Táto údajná nemajetková ujma týchto organizácií však nie je žiadnym spôsobom podložená.
- 54 Z uvedeného vyplýva, že Unió de Pagesos a COAG nijako neodôvodnili právny záujem na podaní žaloby v danom prípade.
- 55 V dôsledku toho je potrebné žalobu zamietnuť ako neprípustnú, pokiaľ ide o tieto dve poľnohospodárske profesijné organizácie.

O veci samej

Tvrdenia účastníkov konania

- 56 Žalobcovia tvrdia, že podmienky vzniku nároku na náhradu škody na základe mimozmluvnej zodpovednosti inštitúcií Spoločenstva v zmysle článku 288 ES,

ktorými sú existencia protiprávneho aktu alebo konania, ktoré je možné pripísať inštitúcii Spoločenstva, vznik skutočnej škody a príčinná súvislosť medzi protiprávnym aktom a uvádzanou škodou, sú v danom prípade splnené. Žalobcovia trvajú na tom, že normy a opatrenia, ktoré Rada a Komisia prijali v období od roku 1990 do roku 2000, boli nedostatočné, nesprávne, nevhodné a oneskorené na to, aby sa dalo čeliť chorobe BSE, a že vzhľadom na to sú tieto inštitúcie zodpovedné za rozšírenie tejto choroby vo viacerých členských štátoch, medzi ktoré patrí aj Španielsko, čo spôsobilo žalobcom značné škody, najmä v dôsledku poklesu spotreby hovädzieho mäsa a zníženia jeho ceny v tomto štáte.

- 57 Žalované uvádzajú, že ich konanie v súvislosti s BSE nebolo nikdy protiprávne, a že v každom prípade neexistuje žiadna príčinná súvislosť medzi týmto konaním a nárokovanou škodou.

1. O existencii protiprávneho konania zo strany Rady a Komisie

- 58 Žalobcovia uvádzajú, že žalované inštitúcie porušili právnú úpravu Spoločenstva týkajúcu sa ochrany zdravia zvierat a verejného zdravia, ako aj zásady správneho úradného postupu, legitímnej dôvery a obozretnosti, ktoré sú právnymi normami vyššej sily, ktoré majú chrániť jednotlivcov. Poznomenali, že opomenutia týchto inštitúcií môžu spôsobiť vznik zodpovednosti Spoločenstva, keďže tie porušili zákonnú povinnosť konať vyplývajúcu z právneho predpisu Spoločenstva (rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. júla 1995, Odigitria/Rada a Komisia, T-572/93, Zb. s. II-2025, bod).

- 59 Žalované uvádzajú, že protiprávne konanie, ktoré im vytýkajú žalobcovia, patrí do oblasti ich zákonodarnej činnosti, v ktorej prípade môže zodpovednosť Spoločenstva

vzniknúť iba výnimočne (rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 1979, Ireks-Arkady/Rada a Komisia, 238/78, Zb. s. 2955, bod 9) a iba vtedy, ak existuje právna norma vyššej sily, ktorá má chrániť jednotlivcov (rozsudok *Exporteurs in Levende Varkens a i./Komisia*, už citovaný, bod 81). Keďže žalované disponujú pri prijímaní normatívnych aktov rozsiahlou voľnou úvahou, na vznik zodpovednosti Spoločenstva sa okrem iného požaduje, aby bolo porušenie určitým spôsobom závažné, to znamená aby bolo značné a vážne (rozsudok Súdneho dvora z 25. mája 1978, HNL a i./Rada a Komisia, 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 a 40/77, Zb. s. 1209, bod 6). Je teda potrebné, aby príslušné inštitúcie vážne porušili obmedzenia týkajúce sa výkonu ich právomocí (rozsudok Súdneho dvora z 15. septembra 1982, *Kind/CEE*, 106/81, Zb. s. 2885, bod 12). Dôkaz o takejto protiprávnosti musia predložiť žalobcovia (rozsudok Súdneho dvora z 15. septembra 1994, *KYDEP/Rada a Komisia*, C-146/91, Zb. s. I-4199, body 43 a 44). Rada a Komisia sa však v rámci boja proti BSE nedopustili žiadnej protiprávnosti.

— O porušení právnej úpravy Spoločenstva týkajúcej sa ochrany zdravia zvierat a verejného zdravia

- 60 Žalobcovia tvrdia, že Rada a Komisia mali v čase výskytu BSE dostatočný právny základ na prijatie potrebných právnych nástrojov na zabránenie šírenia choroby. V prvom rade poukazujú na právomoci týkajúce sa spoločnej poľnohospodárskej politiky v oblasti ochrany zdravia zvierat uvedené v článku 32 a nasl. ES a v nariadeniach zakladajúcich spoločnú organizáciu trhu s bravčovým a hovädzím mäsom. Žalobcovia rovnako odkazujú na článok 100 Zmluvy ES (teraz článok 94 ES), ktorý je všeobecným právnym základom umožňujúcim prijať smernice potrebné na riadne fungovanie spoločného trhu. Okrem toho má Komisia v zmysle smernice 89/662 povinnosť monitorovať kontrolné programy, ktoré zaviedli vnútroštátne orgány, ako aj povinnosť vykonávať kontroly na mieste, aby sa ubezpečila o účinnosti týchto kontrol. Žalobcovia sa ďalej odvolávajú na právomoci Spoločenstva v oblasti verejného zdravia, ktoré boli výslovne priznané v Maastrichtskej zmluve a rozšírené Amsterdamskou zmluvou (článok 152 ES).

Ochrana ľudského zdravia je prvoradým verejným záujmom a vo vzťahu k hospodárskym záujmom by jej mal byť priznaný väčší význam (uznesenie Súdneho dvora z 12. júla 1996, Spojené kráľovstvo/Komisia, C-180/96 R, Zb. s. I-3903, body 91 až 93, a rozsudok Súdneho dvora zo 17. júla 1997, Affish, C-183/95, Zb. s. I-4315, body 43 a 57).

- 61 Žalobcovia uvádzajú, že Komisia a Rada porušili právnu úpravu Spoločenstva v oblasti zdravia zvierat a verejného zdravia. Na podporu tohto tvrdenia sa odvolávajú na správu vyšetrovacieho výboru, v ktorej Parlament dospel k záveru, že za krízu v súvislosti s BSE zodpovedajú Rada a Komisia. Pokiaľ ide konkrétne o Komisiu, uvedená správa obsahuje tieto výhrady: zrušenie vykonávania veterinárnych kontrol v Spojenom kráľovstve v období od roku 1990 do roku 1994; neexistencia koordinácie medzi jednotlivými príslušnými generálnymi riaditeľstvami; chýbajúca transparentnosť v činnosti VVV, jeho podskupine pre BSE skoro stále predsedal člen, ktorý mal britskú štátnu príslušnosť, a pôsobili v nej mnohí vedci majúci túto štátnu príslušnosť; skutočnosť, že nebol zabezpečený riadny výkon veterinárnych kontrol ani dodržiavanie povinností vyplývajúcich zo smernice 89/662, a oneskorenosť a neúčinnosť prijatej právnej úpravy týkajúcej sa mäsovokostnej múčky. Žalobcovia uvádzajú, že žaloba smeruje proti Rade a Komisii z toho dôvodu, že o právomoci, ktoré sa mali uplatniť na účely boja proti BSE, sa delia tieto dve inštitúcie. Konanie, ktoré sa vytýka Rade, spočíva najmä v tom, že neuplatnila ani článok 152 ods. 4 písm. b) a c) ES, ani ustanovenia smernice 89/662, ako aj v tom, že prijatím rozhodnutia 98/256 zrušila embargo uvalené na Spojené kráľovstvo. Pokiaľ ide o Komisiu, tej sa vytýka najmä to, že neuplatnila výkonné, dozorné a kontrolné právomoci vyplývajúce zo smerníc 89/662 a 90/425.

- 62 Žalované tvrdia, že pri svojej činnosti vždy prísne dodržiavali zákonnosť a že konali s rozhodnosťou, a to v medziach svojich príslušných právomocí, a svoje konanie prispôbovali dostupným vedeckým poznatkom o epidémii a jej dôsledkom na verejné zdravie a zdravie zvierat. Poznávajú, že disponujú rozsiahlou voľnou úvahou jednak v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky, ako aj pri uplatňovaní

článku 152 ES. Pokiaľ ide presnejšie o boj proti BSE, z judikatúry vyplýva, že pokiaľ ide o prijímanie ochranných opatrení, inštitúcie disponujú rozsiahlou voľnou úvahou (rozsudky Súdneho dvora z 5. mája 1998, *National Farmers' Union a i.*, C-157/96, Zb. s. I-2211, body 61 a nasl., a *Spojené kráľovstvo/Komisia*, C-180/96, Zb. s. I-2265, bod 37).

- 63 Žalované takisto uvádzajú, že ich „opomenutia“ môžu spôsobiť vznik zodpovednosti Spoločenstva len vtedy, ak by porušili zákonnú povinnosť konať vyplývajúcu z právneho predpisu Spoločenstva (rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. decembra 2001, *Area Cova a i./Rada a Komisia*, T-196/99, Zb. s. II-3597, bod 84). Článok 152 ods. 4 písm. b) a c) ES sa však obmedzuje na to, že stanovuje ciele Spoločenstva v oblasti verejného zdravia, pričom nedefinuje zákonnú povinnosť konať. Takisto zodpovednosť za kontroly zdravotnej inšpekcie a inšpekcie živočíšnych výrobkov v zmysle smerníc 89/662 a 90/425 prináleží v prvom rade členským štátom (uznesenie *Spojené kráľovstvo/Komisia*, už citované, body 53 a 54), pričom Komisii sa zverujú iba právomoci dohľadu. Zodpovednosť za efektívne kontroly uplatňovania právnej úpravy Spoločenstva prináleží členským štátom, pričom úloha Komisie spočíva hlavne v overovaní, či vnútroštátne orgány túto povinnosť spĺňajú, ako sa zdôrazňuje v konsolidovanej správe v konečnom znení z 20. októbra 1997, ktorá bola predložená dočasnému vyšetrovaciemu výboru Parlamentu [KOM(97) 509 v konečnom znení, s. 5].
- 64 Žalobcovia uvádzajú svoje výhrady voči konaniu inštitúcií, pričom rozlišujú tri hlavné obdobia. Prvé obdobie sa začína objavením BSE v polovici osemdesiatych rokov a končí sa v roku 1994, keď Komisia tým, že zakázala používanie živočíšnej múčky, prvýkrát čelila príčinám choroby. Pre toto obdobie je charakteristické nesprávne nekonanie inštitúcií Spoločenstva, a to jednak na legislatívnej úrovni, ako aj pokiaľ ide o ich povinnosti dohľadu a kontroly. Druhé obdobie sa vzťahuje na roky 1994 až 1998 a bolo poznamenané zjavne nedostatočným, oneskoreným a nekoherentným konaním Komisie a Rady pri odstraňovaní choroby, keďže tieto inštitúcie prijímali často protichodné opatrenia a neriadili sa dostupnými vedeckými

stanoviskami. Tretie obdobie sa vzťahuje na obdobie od roku 1998 do roku 2000 a je charakteristické pasívnym správaním inštitúcií a tým, že došlo k uvoľneniu kontrol a inšpekcií, čo umožnilo hromadný výskyt nových prípadov v novembri 2000.

- 65 Žalobcovia presnejšie uvádzajú, že hoci Komisia od roku 1989 vedela o existencii mnohých ohnísk BSE v Spojenom kráľovstve, ako aj o značných rizikách prenosu tejto choroby, inštitúcie Spoločenstva niekoľko rokov neprijímali preventívne opatrenia potrebné na zabránenie šírenia choroby. V období od roku 1990 až do roku 1994 bola legislatívna činnosť Spoločenstva v oblasti BSE prakticky pozastavená, pričom v Rade neprebíhali žiadne rokovania o tejto chorobe. Žalobcovia Komisii takisto vytkávajú zanedbanie právomocí dohľadu, ktoré jej vyplývajú z právnych predpisov, a najmä to, že neprijala ochranné a kontrolné opatrenia a opatrenia uvedené v smerniciach 89/662 a 90/425. Ako vyplýva zo správy vyšetrovacieho výboru, Komisia v tomto období dokonca pozastavila výkon svojich veterinárnych kontrol v Spojenom kráľovstve. Napokon z niekoľkých interných oznamov vypracovaných v roku 1990 v Komisii vyplýva, že v danom období sa navrhovala iba dezinformačná politika.
- 66 Komisia tvrdí, že inštitúciám Spoločenstva nie je možné vytkávať ani nedostatočnú ostražitosť, ani porušenie zákonných povinností konať, ktoré tieto inštitúcie údajne mali. Pripomína, že zákonnosť právneho aktu musí byť posudzovaná podľa skutkového a právneho stavu jestvujúceho v čase jeho prijatia (rozsudok Súdneho dvora zo 7. februára 1979, Francúzsko/Komisia, 15/76 a 16/76, Zb. s. 321, bod 7). Vzhľadom na to je vhodnosť prijatých opatrení potrebné analyzovať vo vzťahu k vedeckým poznatkom, ktoré boli dostupné v čase prijatia týchto opatrení. Od uverejnenia „správy Southwood“ vo februári 1989, ktorá uvádzala prvé prípady BSE v Spojenom kráľovstve, žiadali inštitúcie Spoločenstva od VVV a od vedcov, aby sa vyjadrili k rozličným problémom spojeným s chorobou, a financovala výskum v tejto oblasti. Vedci sa však dlhý čas domnievali, že prenos choroby na človeka je

značne nepravdepodobný. Až informácie uvedené v správe SEAC z 20. marca 1996 viedli k potrebe prijať naliehavé opatrenia, ktoré boli predmetom rozhodnutia 96/239.

- 67 Komisia uvádza, že keďže možnosť prenosu BSE na človeka bola iba vedeckou hypotézou, domnievala sa, že zosúladenie záujmov subjektov pôsobiacich v danom odvetví a záujmov spotrebiteľov bolo adekvátne zabezpečené tým, že bol vydaný zákaz vývozu živého hovädzieho dobytká staršieho ako šesť mesiacov a mnohých výrobkov, ktorých prostredníctvom by mohlo dôjsť k prenosu choroby, zo Spojeného kráľovstva. Komisia okrem toho tvrdí, že hoci mohla za určitých podmienok vykonávať kontroly, nebola povinná ich vykonať. V každom prípade od roku 1990 boli v Spojenom kráľovstve vykonané mnohé kontroly.
- 68 Žalobcovia kritizujú najmä oneskorenie, ku ktorému došlo zo strany inštitúcií Spoločenstva v súvislosti so zákazom používania mäsovokostnej múčky v krmive hospodárskych zvierat, pričom sa domnievajú, že táto múčka je hlavným prenášačom choroby. Uvádzajú, že v roku 1989 Spojené kráľovstvo zakázalo používanie tejto múčky v krmivách, pričom nebola zakázaná jej výroba alebo vývoz. Vzhľadom na to sa objem predajov britskej múčky v iných členských štátoch zvýšil z 12 500 ton v roku 1988 na 25 000 ton v roku 1989. Napriek tomu Komisia zakázala používanie bielkovín z cicavcov v krmive prežúvavcov až v júli 1994, a to rozhodnutím 94/381. Toto oneskorenie spôsobilo, že síce došlo k zníženiu počtu prípadov BSE v Spojenom kráľovstve, avšak počet týchto prípadov v iných členských štátoch sa zvýšil. Okrem toho sa týmto rozhodnutím zakázalo len používanie bielkovín získaných z tkanív cicavcov v krmivách prežúvavcov. Neskôr sa preukázalo, že tento čiastočný zákaz používania múčky zapríčinil krížové nakazenie, a teda aj šírenie choroby. Úplný zákaz používania živočíšnych bielkovín v krmive hospodárskych zvierat sa zaviedol až rozhodnutím 2000/766.

- 69 Žalobcovia okrem toho tvrdia, že napriek tomu, že Parlament požadoval uplatnenie postupu zameraného na spracovávanie živočíšneho odpadu z cicavcov na účely zabezpečenia inaktivácie pôvodcov BSE už od roku 1993, až do nadobudnutia účinnosti rozhodnutia 96/449 1. apríla 1997 sa v tomto smere nevykonalo nič. Napokon žalobcovia inštitúciám Spoločenstva vytýkajú, že na odporúčania skupiny expertov združených vo Svetovej zdravotníckej organizácii (WHO) z apríla 1996 a na závery VVV z októbra 1996 o potrebe odstránenia ŠRM zo všetkých potravinových a krmivových reťazcov reagovali príliš neskoro. Nadobudnutie účinnosti zákazu používania všetkých typov ŠRM, ktorý bol pôvodne uložený rozhodnutím 97/534, Komisia a Rada postupne takmer 3 roky odkladali, takže tento zákaz sa začal uplatňovať až od 1. októbra 2000, a to rozhodnutím 2000/418.
- 70 Komisia tvrdí, že žalobcovia nepredložili žiadnu vedeckú správu pochádzajúcu z obdobia predchádzajúceho prijatiu predmetných opatrení, ktorá by preukazovala, že tieto opatrenia boli nevhodné alebo nedostatočné. Upresňuje, že prijatie rozhodnutia 94/381 bolo v súlade so stanoviskom stáleho veterinárneho výboru, pričom uviedla, že v danom období boli bielkoviny získané z tkanív prežúvavcov považované za jediný potencionálny zdroj pôvodcov BSE, a preto ich vylúčenie z krmiva prežúvavcov znižuje riziko infekcie na minimum. Dopĺňa, že rozhodnutím 94/474 sa zo Spojeného kráľovstva zakázal vývoz mäsovokostnej múčky obsahujúcej bielkoviny prežúvavcov, ktoré neboli spracované v súlade s novou právnou úpravou Spoločenstva. Komisia pripúšťa, že uplatňovanie právnej úpravy týkajúcej sa spracovávanía mäsovokostnej múčky v členských štátoch bolo na začiatku nedostatočné, ale uvádza, že práve to bol dôvod, prečo v roku 1997 začala konania o nesplnení povinnosti proti desiatim členským štátom, okrem iného aj proti Španielsku.
- 71 Žalobcovia takisto tvrdia, že konanie inštitúcií Spoločenstva bolo nekoherentné a rozporuplné. Najmä embargo, ktoré bol uvalené rozhodnutím 96/293 na hovädzí dobytok a mäsovokostnú múčku pochádzajúce zo Spojeného kráľovstva a o ktorom Súdny dvor vyhlásil, že bolo potrebné, vhodné a proporcionálne (uznesenie Spojené kráľovstvo/Komisia, už citované), bolo okamžite zmiernené, pričom boli pripustené výnimky a bolo nahradené oveľa menej striktnými opatreniami. Rozhodnutím 96/362 tak bol zrušený zákaz odosielania niekoľkých výrobkov, ako sú spermie,

želatína, loj a výrobky získané z loja. Následne rozhodnutie 98/256 nenápadným spôsobom začlenilo zrušenie zákazu vývozu výrobkov z hovädzieho mäsa zo Spojeného kráľovstva a v príslušnej časti textu bolo znenie „Spojené kráľovstvo neodošlo zo svojho územia“ nahradené znením „Spojené kráľovstvo zabezpečí, aby z jeho územia neboli odosielané“, pričom táto druhá formulácia mala príliš málo záväzný charakter. Týmto spôsobom bola zodpovednosť za dohľad nad vývozom výrobkov z hovädzieho mäsa v roku 1998 prenesená z Komisie na Spojené kráľovstvo, čím sa Komisia „vzdala zodpovednosti“. Napokon prijatie rozhodnutia 98/692 predstavovalo posledné štádium procesu postupného a podmieneného zrušenia embarga voči Spojenému kráľovstvu.

- 72 Komisia tvrdí, že prijatie rozhodnutia 96/362 bolo úplné dôvodné najmä vzhľadom na stanoviská VVV z 9. a 18. apríla 1996. Pokiaľ ide o rozhodnutie 98/256, žalované tvrdia, že toto opatrenie nezrušilo zákaz vyvážať výrobky z hovädzieho mäsa zo Spojeného kráľovstva, ale že sa obmedzilo na to, že povolilo vývoz niektorých výrobkov pochádzajúcich zo Severného Írska za prísnych podmienok. Zmena, na ktorú poukazujú žalobcovia, bola iba jazykovým vylepšením, keďže to nie je Spojené kráľovstvo, ktoré „odosiela“, ale osoby, ktoré sú v Spojenom kráľovstve usadené, čo znamená, že rozsah zákazu je ten istý. Takisto sa nezmenili orgány poverené uplatňovaním tohto rozhodnutia a kontrolné povinnosti Komisie. Komisia dodáva, že rozhodnutie 96/239 bolo ochranným opatrením prechodného charakteru a že jeho zmena sa predpokladala. Napokon vhodnosť zrušenia embarga s ohľadom na ochranu ľudského zdravia už Súdny dvor preskúmal v rozsudku z 13. decembra 2001, Komisia/Francúzsko (C-1/00, Zb. s. I-9989), v ktorom dospel k záveru, že neprijatím opatrení potrebných na zabezpečenie súladu s rozhodnutiami 98/256 a 1999/514 si Francúzska republika nespĺnila svoje povinnosti.

- 73 Žalobcovia dospeli k záveru, že nečinnosť Rady a Komisie umožnila hromadný výskyt nových prípadov BSE v novembri 2000. Žalobcovia v tejto súvislosti upresňujú, že k rozšíreniu BSE do niekoľkých členských štátov (Španielsko, Portugalsko, Francúzsko) došlo preto, že zvieratá konzumovali živočíšnu múčku pochádzajúcu zo Spojeného kráľovstva. Následky hlbokej krízy dôvery spotrebiteľov,

ktorá začala v novembri a decembri 2000 vo viacerých členských štátoch, okrem iného aj v Španielsku, napokon Komisiu a Radu podnietili k tomu, aby konali a prijali vhodné opatrenia, najmä rozhodnutie 2000/766. Od zákazu používania mäsovej múčky v krmive prežúvavcov vydaného Spojeným kráľovstvom trvalo Komisii a Rade dvanásť rokov, kým začali reagovať na závažnosť krízy a jej následky.

- 74 Komisia sa domnieva, že vzhľadom na vysoký počet prijatých osobitných predpisov nie je možné inštitúciám vytýkať nečinnosť v boji proti chorobe BSE. Tieto opatrenia v skutočnosti viedli k oslabeniu a zmierneniu krízy.

— O porušení zásad správného úradného postupu, legitímnej dôvery a obozretnosti

- 75 Žalobcovia v prvom rade tvrdia, že Komisia porušila zásadu správného úradného postupu. Komisia totiž tým, že preukázala nevysvetliteľný nedostatok riadnej starostlivosti, porušila svoju povinnosť ostražiteľnosti, a tým, že nezohľadnila záujmy verejného zdravia a uprednostnila ochranu hospodárskych záujmov Spojeného kráľovstva, nedodrжала svoju povinnosť týkajúcu sa udržiavania predmetných záujmov v primeranej rovnováhe. V zmysle zásady správného úradného postupu sa od inštitúcií Spoločenstva vyžadovalo najmä to, aby zohľadnili následky, ktoré môže mať zmiernenie pôvodne zavedených opatrení na kontrolu BSE v odvetví chovu (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 19. marca 1997, Oliveira/Komisia, T-73/95, Zb. s. II-381, bod 32), k čomu zo strany týchto inštitúcií nedošlo.

- 76 Žalované uvádzajú, že zásada správného úradného postupu bola v danom prípade striktné dodržaná. Keď má zákonodarca Spoločenstva pri prijímaní právnej úpravy posúdiť budúce účinky tejto právnej úpravy a keď sa tieto účinky nedajú presne

predvídať, jeho posúdenie možno kritizovať, iba ak sa zdá, že je zjavne nesprávnym z hľadiska okolností, ktoré boli známe v čase prijatia právnej úpravy (rozsudky Súdneho dvora z 21. februára 1990, Wuidart a i., C-267/88 až C-285/88, Zb. s. I-435, bod 14, a z 5. októbra 1994, Nemecko/Rada, C-280/93, Zb. s. I-4973, bod 90). V danom prípade sa však žalobcovia obmedzujú na všeobecné vyjadrenie svojho nesúhlasu s vyvážením predmetných záujmov zo strany inštitúcií Spoločenstva bez toho, aby preukázali, že príslušné ustanovenia boli v čase ich prijímania zjavne nesprávne (pozri v tomto zmysle rozsudok KYDEP/Rada a Komisia, už citovaný, bod 47).

77 Žalobcovia v druhom rade uvádzajú, že Komisia porušila zásadu legitímnej dôvery tým, že v roku 1998 rozhodla o zrušení embarga, ktoré bolo v roku 1996 uvalené na výrobky pochádzajúce zo Spojeného kráľovstva. Toto embargo vytvorilo legitímnu dôveru v odvetví chovu, pokiaľ ide o následné udržanie tej istej úrovne kontroly. A tak keby hospodárske subjekty neboli dôverovali kontrole situácie zo strany inštitúcií Spoločenstva, boli by zaviedli celý rad osobitných preventívnych opatrení, aby sa tak vyhli tomu, že ich kríza priamo zasiahne.

78 Žalované pripomínajú, že hospodárske subjekty nemôžu legitímne očakávať, že bude zachovaný určitý existujúci stav, ktorý môže byť zmenený orgánmi Spoločenstva v rámci ich voľnej úvahy (rozsudok Súdneho dvora zo 14. februára 1990, Delacre a i./Komisia, C-350/88, Zb. s. I-395, bod 33). Koncept ochrany legitímnej dôvery takisto predpokladá, že očakávania dotknutej osoby sa zakladajú na presných zárukách, ktoré poskytli správne orgány Spoločenstva (uznesenie Súdu prvého stupňa z 11. marca 1996, Guérin automobiles/Komisia, T-195/95, Zb. s. II-171, bod 20). Žalobcovia však nepredložili žiadny dôkaz o tom, že inštitúcie im takéto záruky poskytli, pričom z rozhodnutia 96/239 okrem iného jasne vyplýva, že má dočasný a prechodný charakter. V každom prípade bolo zrejmé, že inštitúcie nemôžu zaručiť, že choroba nepostihne španielske územie, a už vôbec nemohli poskytnúť v tejto veci presné záruky.

79 V treťom rade žalobcovia tvrdia, že Komisia a Rada porušili požiadavky zásady obozretnosti, najmä vzhľadom na to, že neprijali prísnejšie kontrolné opatrenia. V danom prípade totiž boli prijaté vhodné opatrenia až v roku 2000 napriek tomu, že riziko spojené s BSE bolo vedecky dokázané koncom osemdesiatych rokov, a to pokiaľ ide o zdravie zvierat, a v roku 1996, pokiaľ ide o ľudské zdravie. V každom prípade, aj keď sa Komisia a Rada mohli domnievať, že riziko nebolo úplne preukázané, mali prijať oveľa prísnejšie ochranné opatrenia, a to po vhodnom zhodnotení súboru rizík, pričom mohli ísť dokonca ďalej, až za hranicu dostupných vedeckých informácií.

80 Žalované tvrdia, že pri riešení krízy BSE nikdy neporušili zásadu obozretnosti. Uvádzajú, že opatrenia založené na tejto zásade musia byť, pokiaľ ide o úroveň potrebnej ochrany, proporcionálne — bez toho, aby „chceli dosiahnuť nulovú úroveň rizika“, —, ako aj nediskriminačné, koherentné a založené na preskúmaní výhod a prípadných nákladov súvisiacich s konaním alebo zdržaním sa konania. Súdny dvor a Súd prvého stupňa pri rozhodovaní o uplatňovaní tejto zásady vo veciach týkajúcich sa platnosti rozhodnutia 96/239 uviedli, že ak pretrváva neistota, pokiaľ ide o existenciu a rozsah rizík pre ľudské zdravie, inštitúcie môžu prijať ochranné opatrenia bez toho, aby čakali na úplne preukázanie reálnosti a závažnosti týchto rizík (rozsudok Spojené kráľovstvo/Komisia, už citovaný, bod 99; rozsudok Súdu prvého stupňa zo 16. júla 1998, Bergaderm a Goupil/Komisia, T-199/96, Zb. s. II-2805, bod 66). Zo zásady obozretnosti v každom prípade nevyplýva, že inštitúcie Spoločenstva sú povinné riadiť sa každým vedeckým stanoviskom bez akejkoľvek možnosti posúdenia. Prijaté opatrenia na riešenie krízy BSE teda vždy zohľadňovali existujúce riziká, v súlade s posúdením inštitúcií Spoločenstva.

2. O vzniku škody

81 Žalobcovia sa odvolávajú na vznik jednak majetkovej ujmy, jednak nemajetkovej ujmy.

82 Žalobcovia v prvom rade uvádzajú, že im bola vznikom krízy BSE v Španielsku spôsobená priama, skutočná a určitá majetková ujma, a to tým, že došlo k zvýšeniu ich nákladov (*damnum emergens*), ako aj tým, že prišli o príjmy, ktoré by boli získali, ak by kríza nenastala (*lucrum cessans*). Údajne vzniknutá škoda predstavuje škodu, ktorú vôbec nie je možné predvídať a ktorá presahuje prirodzené hospodárske riziká typické pre činnosti v predmetnom odvetví (rozsudok Súdneho dvora z 26. júna 1990, Sofrimport/Komisia, C-152/88, Zb. s. I-2477, bod). Výpočet výšky tejto škody žalobcovia zakladajú na troch kritériách. Po prvé poznamenávajú, že výskyt prvého prípadu BSE v Španielsku spôsobil, že spotreba hovädzieho mäsa v tomto štáte poklesla o 25 až 47 %, čo malo za následok až 70 % zníženie objemu porážok. Po druhé uvádzajú, že uvedené zníženie spotreby viedlo k značnému zníženiu ceny hovädzieho mäsa v Španielsku, a to zo 484 španielskych pesiet (ESP) za kilogram v roku 2000 na 331 ESP za kilogram v priebehu prvých piatich mesiacov roku 2001. Po tretie žalobcovia uvádzajú „vedľajšie“ škody, medzi ktoré patria najmä: dlhšia starostlivosť o ustajnený dobytok presahujúca zvyčajný cyklus kŕmenia, zvýšenie ceny živočíšnych krmív (v nadväznosti na zákaz používania živočíšnej múčky), náklady na odstránenie ŠRM a straty spojené so znížením trhovej hodnoty jatkových tiel, z ktorých bola odstránená chrbtica, a napokon nakladanie, preprava a zničenie mŕtvych tiel v nadväznosti na opatrenia, ktoré prijala Komisia. Celková výška majetkovej ujmy spôsobenej žalobcom bez zohľadnenia týchto „vedľajších“ škôd dosahuje 19 438 372,69 EUR.

83 Rada pripomína, že na vznik zodpovednosti Spoločenstva je potrebné, aby údajná škoda presahovala hranice zvyčajných hospodárskych rizík typických pre činnosti v príslušnom odvetví (rozsudok Ireks-Arkady/Rada a Komisia, už citovaný, bod 11). Rada sa domnieva, že podľa navrhovaného spôsobu výpočtu nie je možné preukázať, či bola žalobcom spôsobená nejaká škoda, ani posúdiť rozsah uvedených škôd, ktoré vznikli každému subjektu. Takisto je potrebné pripomenúť, že Spoločenstvo a členské štáty prijali nevyhnutné opatrenia na zmiernenie straty príjmov chovateľov, pričom je potrebné tieto výhody zohľadniť pri výpočte údajnej škody (rozsudok Súdneho dvora z 18. mája 1993, Komisia/Stahlwerke Peine-Salzgitter, C-220/91 P, Zb. s. I-2393, bod 57). Komisia poznamenáva, že vzhľadom na komplexnosť výpočtu

uvádzanej majetkovej ujmy musí byť určenie tejto škody v danom prípade predmetom prípadnej ďalšej analýzy v priebehu novej procesnej fázy. V každom prípade Komisia poznamenáva, že značnú časť údajných „vedľajších škôd“ nie je možné nahradiť, keďže tieto škody boli spôsobené práve opatreniami určenými na potlačenie choroby, ktorých prijatie žalobcovia požadovali.

- 84 Žalobcovia v druhom rade uvádzajú, že v dôsledku krízy BSE im bola spôsobená nemajetková ujma. Po prvé viedlo protiprávne konanie inštitúcií a sociálny nepokoj spôsobený krízou k strate dôvery spotrebiteľov voči chovateľom a iným hospodárskym subjektom v odvetví, ktorých profesijná česť bola poškodená. Po druhé bola atmosféra poznačená neistotou týkajúcou sa profesijnej budúcnosti chovateľov. Okrem toho zdržanie sa konania, resp. nedostatočné konanie, zo strany inštitúcií spôsobilo aj stratu dôvery žalobcov v orgány, ktoré zastupujú a ochraňujú ich záujmy. Po tretie bola žalobcom spôsobená psychická ujma spojená s pocitom bezmocnosti, strachu, úzkosti a neistoty. Žalobcovia určili výšku nemajetkovej ujmy ako 15 % zo sumy nárokovanej každým zo žalobcov založenej na znížení ceny, teda v celkovej výške 2 915 755,8 EUR.
- 85 Rada tvrdí, že žalobcovia nijako nekonkretizovali údajne spôsobenú nemajetkovú ujmu a že jej výšku určili svojvoľne, pričom ju neodôvodnili. Komisia poznamenáva, že chovateľstvo je hospodárska činnosť, s ktorou je spojené riziko, že subjektom vzniknú straty, a že údajné poškodenie profesijnej cti žalobcov a psychická ujma, ktorá im bola spôsobená, neboli nijako nepreukázané.

3. O existencii príčinnej súvislosti

- 86 Žalobcovia tvrdia, že v danom prípade je splnená podmienka, podľa ktorej musí existovať príčinná súvislosť medzi vytýkaným protiprávnym konaním a nárokovanou

škodou. Uvádzajú, že ak by Komisia a Rada prijali opatrenia potrebná potrebné na zabránenie rozšírenia ohniska choroby, mohlo sa predísť škodám, ktoré boli spôsobené chovateľom. Vykonávaniu lepšej kontroly pôvodcov zodpovedných za šírenie choroby mimo geografického územia, na ktorom sa táto choroba vyskytla, bránilo nesprávne riadenie zo strany inštitúcií, ktoré je teda hlavnou príčinou krízy.

- 87 Žalobcovia uvádzajú, že je vedecky dokázané, že hlavným prenášačom BSE bola mäsovokostná múčka. Komisia a Rada však v tejto súvislosti prijali vhodné opatrenia až v decembri 2000, a to rozhodnutím 2000/766, ktorým sa úplne zakázalo používanie spracovaných živočíšnych bielkovín v krmive hospodárskych zvierat. V dôsledku prijatia týchto opatrení sa kríza už nešírila.
- 88 Žalobcovia okrem toho uvádzajú, že hlavnou príčinou šírenia choroby v Španielsku koncom roka 2000 bolo vydanie rozhodnutia 98/256, ktorým bolo zrušené embargo uvalené v roku 1996 na dobytok, mäso a živočíšne múčky pochádzajúce so Spojeného kráľovstva. Toto predčasné zrušenie embarga umožnilo rozšírenie BSE do dovážajúcich krajín. Žalobcovia v tejto súvislosti poznamenávajú, že hoci je priemerná inkubačná doba choroby 4 až 5 rokov, vedecké štúdie preukázali, že minimálna inkubačná doba je približne 22 mesiacov. K výskytu prvých prípadov v Španielsku pritom došlo dva roky po zrušení embarga.
- 89 Žalobcovia takisto uvádzajú, že skutkový stav daného prípadu sa odlišuje od skutkového stavu veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Coldiretti a i./Rada a Komisia, ktorým Súd prvého stupňa zamietol žalobu z dôvodu, že zníženie spotreby hovädzieho mäsa v roku 1996 bolo možné pripísať uverejneniu informácií o prenosnosti BSE na človeka. V danom prípade spotreba hovädzieho mäsa v Španielsku v roku 2000 prudko poklesla bez toho, aby boli v tejto súvislosti uverejnené akékoľvek spopularizované vedecké informácie. Príčinou tejto krízy bol hromadný výskyt nových prípadov BSE, okrem iného aj prvý prípad v Španielsku zaznamenaný v novembri 2000. Ak by totiž španielski spotrebitelia vedeli, že

choroba sa vyskytuje len na území Spojeného kráľovstva, neprestali by konzumovať hovädzie mäso. Tlač nemôže byť zodpovedná za krízu v Španielsku na základe toho, že o tejto skutočnosti uverejnila informácie. Okrem toho vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Coldiretti a i./Rada a Komisia, Súd prvého stupňa uviedol, že nebolo preukázané, že ak by aj boli požadované opatrenia prijaté, chovateľom by v súvislosti s poklesom na trhu nebola rovnako spôsobená škoda. V danej veci je predmetom kritiky neprijatie práve tých opatrení, ktoré Rada prijala 4. decembra 2000, iba pätnásť dní po zistení prvého prípadu BSE v Španielsku, teda tých, ktoré zaviedli úplný zákaz mäsovokostnej múčky v krmive hospodárskych zvierat.

- 90 Žalobcovia napokon uvádzajú, že správa vyšetrovacieho výboru potvrdzuje, že Komisia a Rada sú zodpovedné za krízu, ktorú spôsobilo šírenie BSE v členských štátoch. Hoci bola táto správa vypracovaná v roku 1997, jej závery je možné uplatniť na situáciu v danom prípade, keďže ustanovenia prijaté žalovanými inštitúciami po roku 1997 sa prinajmenšom do decembra 2000 neriadili odporúčaniami formulovanými v uvedenej správe.
- 91 Žalované tvrdia, že žalobcovia nepreukázali, že v danom prípade existuje priama príčinná súvislosť medzi vytýkaným protiprávnym konaním a údajnou škodou.
- 92 Rada pripúšťa, že z vedeckých poznatkov o BSE vyplýva, že k prenosu choroby dochádza v prvom rade požitím mäsovokostnej múčky, ktorá obsahuje infekčných pôvodcov. Zdôrazňuje však, že od júla 1994 boli členské štáty v zmysle rozhodnutia 94/381 povinné zakázať používanie bielkovín získaných z tkanív cicavcov v krmive prežúvavcov.

- 93 Komisia uvádza, že ako to vyplýva z jej správy z 20. októbra 1997 (pozri bod 64 vyššie), viaceré členské štáty, medzi nimi aj Španielsko, sa pri prijímaní opatrení v oblasti BSE dopustili nezrovnalostí a že vzhľadom na to rozhodla, že 26. júna 1997 začne konanie o nesplnení povinnosti proti desiatim štátom. Napokon je takisto potrebné zohľadniť prípadnú zodpovednosť britských výrobcov múčky a Spojeného kráľovstva za rozšírenie choroby na kontinent.
- 94 Žalované navyše tvrdia, že žalobcovia nepreukázali, že výskytu prvého prípadu BSE v Španielsku sa mohlo predísť skorším konaním zo strany žalovaných, resp. prijatím iných opatrení. Vzhľadom na dĺžku inkubačnej doby BSE, ako aj na porušenia, ktorých sa dopustili členské štáty, sa žalované domnievajú, že šíreniu choroby by sa nevyhnutne nebolo zabránilo ani skorším a prísnejším konaním inštitúcií Spoločenstva. Okrem toho z ničoho nevyplýva, že ak by aj boli prijaté iné opatrenia, k zníženiu cien by nedošlo vzhľadom na údaje a informácie z iných krajín.
- 95 Žalované sa domnievajú, že reakcie španielskych spotrebiteľov boli spôsobené ich vlastným vnímaním rizika. Poplašná mediálna kampaň, spustená po zistení prvého prípadu BSE v Španielsku tak vyvolala medzi spotrebiteľmi určitú paniku. Prijatie nových zakazujúcich opatrení v decembri 2000, skutočnosť, že v Španielsku nebol zistený žiadny prípad Creutzfeldt-Jakobovej choroby u človeka, ani znížený dosah BSE v tejto krajine v porovnaní s inými členskými štátmi nezmiernili krízu dôvery španielskych spotrebiteľov.
- 96 Rada napokon namieta proti dôkaznej hodnote správy vyšetrovacieho výboru v danom prípade. Po prvé bola uvedená správa prijatá viac ako jeden rok pred prijatím rozhodnutia 98/256. Po druhé sa tento dokument nezaobera možnou právnou zodpovednosťou a obsahuje len sériu odporúčaní a posúdenia z politického hľadiska.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

- 97 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že uplatnenie mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstva za protiprávne konanie jeho orgánov podľa článku 288 druhého odseku ES je podriadené splneniu súboru podmienok, konkrétne: nezákonnosti konania vytýkaného inštitúciám, existencii skutočnej škody a príčinnej súvislosti medzi údajným konaním a uvádzanou škodou (rozsudok Súdneho dvora z 29. septembra 1982, *Oleifici Mediterraneei/EHS*, 26/81, Zb. s. 3057, bod 16; rozsudky Súdu prvého stupňa z 11. júla 1996, *International Procurement Services/Komisia*, T-175/94, Zb. s. II-729, bod 44; zo 16. októbra 1996, *Efisol/Komisia*, T-336/94, Zb. s. II-1343, bod 30, a z 11. júla 1997, *Oleifici Italiani/Komisia*, T-267/94, Zb. s. II-1239, bod 20).
- 98 Pokiaľ ide o prvú z podmienok, judikatúra vyžaduje, aby bolo preukázané dostatočne závažné porušenie právnej normy priznávajúcej práva jednotlivcom (rozsudok Súdneho dvora zo 4. júla 2000, *Bergaderm a Goupil/Komisia*, C-352/98 P, Zb. s. I-5291, bod 42). Pokiaľ ide o požiadavku, podľa ktorej musí byť porušenie dostatočne závažné, rozhodujúcim kritériom, na základe ktorého je možné považovať túto požiadavku za splnenú, je kritérium zjavného a vážneho nerešpektovania obmedzení zo strany príslušnej inštitúcie Spoločenstva, ktoré sú stanovené pre jej voľnú úvahu. Ak táto inštitúcia disponuje len značne obmedzenou alebo dokonca nedisponuje žiadnou mierou voľnej úvahy, na preukázanie dostatočne závažného porušenia môže postačovať obyčajné porušenie práva Spoločenstva (rozsudok Súdneho dvora z 10. decembra 2002, *Komisia/Camar a Tico*, C-312/00 P, Zb. s. I-11355, bod 54; rozsudok Súdu prvého stupňa z 12. júla 2001, *Comafrica a Dole Fresh Fruit Europe/Komisia*, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 a T-225/99, Zb. s. II-1975, bod 134).
- 99 Pokiaľ nie je splnená čo len jedna z týchto podmienok, žaloba musí byť zamietnutá ako celok bez toho, aby bolo potrebné preskúmať ostatné podmienky (rozsudok *KYDEP/Rada a Komisia*, už citovaný, body 19 a 81, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 20. februára 2002, *Förde-Reederei/Rada a Komisia*, T-170/00, Zb. s. II-515, bod 37).

- 100 V danom prípade je potrebné najprv preskúmať otázku existencie príčinnej súvislosti medzi údajne protiprávnym konaním žalovaných inštitúcií a škodou, ktorú si nárokuje žalobcovia.
- 101 Podľa ustálenej judikatúry sa za príčinnú súvislosť v zmysle článku 288 druhého odseku ES považuje určitý a priamy príčinný vzťah medzi chybou, ktorej sa dopustila príslušná inštitúcia, a údajnou škodou, pričom predloženie dôkazu o jej existencii prináleží žalobcom (rozsudok Súdneho dvora z 30. januára 1992, Finsider a i./Komisia, C-363/88 a C-364/88, Zb. s. I-359, bod 25; rozsudok Coldiretti a i./Rada a Komisia, už citovaný, bod 101).
- 102 V danom prípade protiprávnosť, na ktorú poukazujú žalobcovia, pozostáva najmä z prijatia nedostatočných, nesprávnych, nevhodných, resp. oneskorených, noriem a opatrení na boj s chorobou BSE. Žalobcovia takisto žalovaným inštitúciám vytýkajú, že si nespĺnili svoje povinnosti dohľadu a kontroly v oblasti zdravia zvierat a verejného zdravia najmä tým, že v prvom rade neuplatnili ustanovenia článku 152 ods. 4 písm. b) a c) ES, v druhom rade tým, že neprijali ochranné opatrenia uvedené v smerniciach 89/662 a 90/425, a v treťom rade tým, že nevykonávali kontrolu dodržiavania právnej úpravy Spoločenstva zo strany orgánov členských štátov, najmä zo strany Spojeného kráľovstva. Žalobcovia presnejšie inštitúciám Spoločenstva vytýkajú, po prvé, že až príliš neskoro zakázali používanie mäsovokostnej múčky v krmive hospodárskych zvierat, ako aj to, že dostatočne včas nezavedli vhodné postupy na spracovávanie živočíšneho odpadu na zabezpečenie inaktivácie pôvodcov BSE; po druhé, že až príliš neskoro zakázali používanie ŠRM, a po tretie, že predčasne zrušili embargo, ktoré bolo v roku 1996 uvalené na hovädzí dobytok, hovädzie mäso a mäsovokostnú múčku pochádzajúce zo Spojeného kráľovstva.
- 103 Žalobcovia uvádzajú, že toto údajne nesprávne riešenie krízy BSE zo strany Rady a Komisie malo za následok, že BSE nezostala len na území Spojeného kráľovstva, na ktorom sa táto choroba prvýkrát objavila, ale umožnilo sa jej rozšírenie do

niekoľkých európskych kontinentálnych krajín, okrem iného aj do Španielska. Výskyt BSE v tejto krajine spôsobil žalobcom veľmi značné majetkové ujmy, najmä vzhľadom na pokles spotreby hovädzieho mäsa a zníženie jeho cien, a takisto nemajetkovú ujmu. Podľa žalobcov sú teda údajne nesprávne konania, resp. zdržania sa konaní, zo strany žalovaných inštitúcií v danom prípade priamou príčinou nárokovaných škôd.

- 104 Rada a Komisia naopak tvrdia, že žalobcovia v danom prípade nepreukázali, že existuje priama príčinná súvislosť medzi týmito údajne protiprávnymi konaniami a nárokovanými škodami. Tieto inštitúcie predovšetkým spochybňujú, že by ich konania a zdržania sa konaní mohli byť považované za také, ktoré spôsobili výskyt BSE v Španielsku. Tvrdia, že sa nepreukázalo, že skoršie konanie z ich strany alebo prijatie iných opatrení mohlo zabrániť výskytu prvého prípadu BSE v tomto štáte. Žalované inštitúcie Spoločenstva okrem toho tvrdia, že v každom prípade krízu dôvery spotrebiteľov, ktorá bola príčinou zníženia cien a spotreby hovädzieho mäsa na španielskom trhu, v skutočnosti zapríčinili poplašné mediálne správy o prvých prípadoch BSE v Španielsku.
- 105 Na úvod je opodstatnené skonštatovať, že v danom prípade sa spotreba a ceny na trhu hovädzieho mäsa v Španielsku znížili v nadväznosti na zistenie prvého prípadu BSE v tomto štáte, ku ktorému došlo 22. novembra 2000, za ktorým nasledovalo odhalenie viac ako 70 prípadov BSE na španielskom území, a to v období od novembra 2000 do novembra 2001.
- 106 Je nesporné, že v danom období boli španielski spotrebiteľia už niekoľko rokov informovaní jednak o existencii choroby šialených kráv u dobytka zo Spojeného kráľovstva a z iných členských štátov — okrem iného aj z Francúzska a Portugalska, ktoré sú susednými štátmi —, ako aj o riziku prenosnosti tejto choroby na človeka a jej smrteľných následkoch. Preto na rozdiel od skutkového stavu vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Coldiretti a i./Rada a Komisia, keď bol pokles na trhu spôsobený uverejnením oznámenia SEAC z 20. marca 1996, v ktorom bola

zdôraznená možnosť prenosu choroby BSE na človeka (pozri bod 113 rozsudku Coldiretti a i./Rada a Komisia, už citovaný), v tomto prípade nebolo zníženie dopytu, ktoré spôsobilo údajné škody, zapríčinené tým, že by šírenie vedeckých informácií alebo spopularizovanie informácií o rizikách, ktoré predstavuje BSE pre ľudské zdravie, ovplyvnilo verejnú mienku.

- 107 V danom prípade kríza dôvery spotrebiteľov, ktorá spôsobila zníženie spotreby hovädzieho mäsa v Španielsku, bola priamo zapríčinená odhalením výskytu kráv postihnutých chorobou BSE v tomto štáte. Na rozdiel od toho, čo uvádzajú žalované inštitúcie, vyvolal neistotu na strane španielskych spotrebiteľov samotný výskyt BSE v Španielsku, a nie zaobchádzanie španielskych médií s údajne „poplašnými“ informáciami. V danom prípade totiž nie je možné na účely určenia príčinnej súvislosti oddeliť to, že došlo k výskytu choroby v Španielsku, od medializácie uvedenej skutočnosti, nech už mala akokoľvek poplašný charakter.
- 108 Preto hoci bol pokles hovädzieho mäsa na španielskom trhu zapríčinený rozšírením choroby BSE do Španielska, zodpovednosť Komisie za škody, ktoré boli spôsobené žalobcom, by vznikla iba vtedy, ak by údajne protiprávne činnosti, resp. opomenutia, zo strany Rady a Komisie boli priamou príčinou výskytu tejto choroby v tomto štáte, a takisto za podmienky, že k rozšíreniu tejto choroby do Španielska by pravdepodobne nebolo došlo v prípade, ak by tieto inštitúcie prijali opatrenia, ktorých neprijatie žalobcovia týmto inštitúciám vytýkajú.
- 109 V dôsledku toho je potrebné následne posúdiť, či žalobcovia predložili dôkazy alebo nepriame dôkazy preukazujúce, že údajne nesprávne činnosti, resp. opomenutia, vytýkané žalovaným inštitúciám možno považovať za určitú a priamu príčinu rozšírenia BSE do Španielska.

1. O údajnom oneskorení pri zákaze používania mäsovokostnej múčky a pri zavedení vhodných postupov na spracovávanie živočíšneho odpadu

- 110 Žalobcovia tvrdia, že kríza BSE, ktorá postihla Španielsko, by nevznikla, ak by žalované inštitúcie nariadili úplný zákaz používania živočíšnej múčky v krmive hospodárskych zvierat už od roku 1990. Tento zákaz bol však nariadený až rozhodnutím 2000/766, ktoré nadobudlo účinnosť 1. januára 2001. Žalobcovia žalovaným inštitúciám vytýkajú aj oneskorené zavedenie vhodných postupov na spracovávanie živočíšneho odpadu z cicavcov. Vhodné postupy boli zavedené až prijatím rozhodnutia 96/449, ktoré nadobudlo účinnosť 1. apríla 1997.
- 111 Hneď na úvod je opodstatnené skonštatovať, že aj keď presný pôvod BSE nie je úplne známy, z vedeckých prác zaoberajúcich sa touto chorobou vyplýva, že — okrem malého počtu prípadov (menej ako 10 %) spôsobených prenosom z matky — je BSE veľmi pravdepodobne zapríčinená požitím mäsovokostnej múčky obsahujúcej infekčných pôvodcov. Ako vyplýva z rozhodnutia 94/381, odhaduje sa, že výskyt BSE u dobytka zapríčinili bielkoviny prežúvavcov, ktoré obsahovali pôvodcu klusačky a neskôr pôvodcov BSE a ktoré neboli dostatočne spracované na účely inaktivácie infekčných pôvodcov. Z toho vyplýva, že v boji proti šíreniu tejto choroby bolo potrebné najmä zabrániť tomu, aby do krmivového reťazca vstúpili tkanivá, ktoré by mohli obsahovať pôvodcu BSE.
- 112 Je teda potrebné preskúmať opatrenia, ktoré v tejto veci prijali žalované inštitúcie, teda tie o používaní mäsovokostnej múčky a o zavedení postupov na spracovávanie živočíšneho odpadu. V tejto súvislosti je v rámci činností týchto inštitúcií potrebné rozlišovať dve obdobia: prvé obdobie, ktoré trvalo od zistenia choroby BSE v Spojenom kráľovstve v roku 1986 do prijatia rozhodnutia Komisie 94/381 z 27. júna 1994, ktorým bolo v celom Spoločenstve zakázané používanie bielkovín

pochádzajúcich z cicavcov v krmive prežúvavcov, a druhé obdobie, ktoré plynie od prijatia uvedeného rozhodnutia až do úplného zákazu používania spracovaných živočíšnych bielkovín v krmive hospodárskych zvierat, ktorý bol nariadený 4. decembra 2000 rozhodnutím 2000/766.

— Činnosť žalovaných inštitúcií pred júnom 1994

- 113 Zdá sa, že žalované inštitúcie sa pôvodne domnievali, že BSE je problémom zdravia zvierat, ktorý sa vyskytuje výlučne na území Spojeného kráľovstva, kde bola táto choroba prvýkrát zistená v roku 1986. Od roku 1989 tak tieto inštitúcie prijali prvú sériu opatrení na zabránenie šírenia BSE do iných členských štátov, pričom zaviedli najmä niektoré obmedzenia týkajúce sa obchodu s dobytkom pochádzajúcim zo Spojeného kráľovstva vnútri Spoločenstva (pozri najmä rozhodnutia 89/469, 90/59 a 90/261). Následne boli rozhodnutím 90/200 zavedené opatrenia určené na obmedzenie obchodu s niektorými tkanivami a orgánmi (mozog, miecha, mandle, týmus, slezina a črevá) pochádzajúcimi z dobytku staršieho ako šesť mesiacov, určeného na porážku, vnútri Spoločenstva medzi Spojeným kráľovstvom a inými členskými štátmi, pričom sa takisto zakázalo odosielanie iných tkanív a orgánov, ktoré nie sú určené na ľudskú spotrebu. Rozhodnutím 92/290 sa všetkým členským štátom uložila povinnosť zabezpečiť, aby sa neodosielali embryá hovädzieho dobytku pochádzajúce zo samíc, u ktorých bola existencia BSE potvrdená alebo u ktorých je podozrenie z jej výskytu; pokiaľ ide o Spojené kráľovstvo, týmto rozhodnutím bol zakázaný vývoz embrií pochádzajúcich zo zvierat narodených pred júlom 1988.
- 114 V dôsledku toho je opodstatnené skonštatovať, že hoci orgány Spojeného kráľovstva zakázali na svojom území kŕmenie prežúvavcov mäsovokostnou múčkou obsahujúcou bielkoviny prežúvavcov od júla 1988, žalované inštitúcie spočiatku obdobné opatrenia na úrovni Spoločenstva neprijímali. Ako to už totiž bolo uvedené, používanie bielkovín pochádzajúcich z cicavcov v krmive prežúvavcov bolo v celom

Spoločenstve zakázané až od júna 1994, a to prijatím rozhodnutia 94/381. Takisto vývoz mäsovokostnej múčky zo Spojeného kráľovstva do iných členských štátov bol výslovné zakázaný až v roku 1996, a to rozhodnutím 96/239.

- 115 Zaiste, v danom období neboli celkom známe príznaky choroby a najmä príčiny jej prenosu. Takisto bol pred rokom 1994 výskyt BSE v iných štátoch, okrem Spojeného kráľovstva — a vo veľmi malom rozsahu v Írsku — značne obmedzený. V období od roku 1988 do roku 1994 sa totiž v kontinentálnej Európe BSE zistila iba v Nemecku (4 prípady), Dánsku (1 prípad), vo Francúzsku (10 prípadov), v Taliansku (2 prípady) a Portugalsku (18 prípadov). Okrem toho sa mnohé z týchto prípadov týkali kráv, ktoré boli do týchto krajín dovezené.
- 116 Je však nepochybné, že už v roku 1989 Komisia považovala BSE za „novú vážnu a nákazlivú chorobu, ktorej výskyt [by mohol] predstavovať riziko pre dobytok... členských štátov [*neoficiálny preklad*]“ (pozri druhé odôvodnenie rozhodnutia 89/469). Je takisto opodstatnené poznamenať, že opatrenia Spoločenstva prijaté v období od roku 1989 do roku 1992, ktorými sa zavádzajú obmedzenia pre obchod s výrobkami pochádzajúcimi zo Spojeného kráľovstva, sa týkajú najmä zvierat, ktoré sa v tomto členskom štáte narodili pred júlom 1988, teda tých, ktoré sa narodili predtým, ako bol v Spojenom kráľovstve zavedený zákaz kŕmenia prežúvavcov mäsovokostnou múčkou obsahujúcou bielkoviny prežúvavcov (pozri najmä článok 1 rozhodnutia 89/469, článok 2 ods. 2 rozhodnutia 90/200 a článok 2 ods. 1 a 2 rozhodnutia 92/290). Takisto je potrebné pripomenúť, že v rozhodnutí 90/59 sa uvádza, že „dobytok narodený mimo územia Spojeného kráľovstva, ktorý bol do Spojeného kráľovstva dovezený po 18. júli 1988, nebol v kontakte s pôvodcom choroby prostredníctvom nakazeného krmiva“ [*neoficiálny preklad*] (piate odôvodnenie rozhodnutia 90/59).
- 117 Preto sa zdá, že v roku 1990 žalované inštitúcie prinajmenšom v určitom rozsahu vedeli o riziku, ktoré predstavuje BSE pre dobytok členských štátov, ako aj o možnej existencii príčinného vzťahu medzi prenosom tejto choroby a požívaním mäsovokostnej múčky prežúvavcov. Je teda možné domnievať sa, že by bolo zo strany

inštitúcií obozretné, keby pred júnom 1994 prijali osobitné opatrenia o používaní uvedenej múčky, najmä na základe článku 9 ods. 3 a 4 smernice 89/662 a článku 10 ods. 3 a 4 smernice 90/425.

- 118 V každom prípade nie je možné dospieť k záveru, že prijatie takýchto opatrení už v tomto prvotnom období by bolo nevyhnutne viedlo k zabráneniu rozšírenia BSE na kontinent, a presnejšie k zabráneniu výskytu tejto choroby v Španielsku v roku 2000. Je totiž opodstatnené skonštatovať, že v období od roku 1989 do roku 1990 prijalo sedem členských štátov opatrenia, ktoré zakazovali používanie bielkovín získaných z tkanív cicavcov v krmive prežúvavcov. Vo viacerých týchto štátoch však tieto ustanovenia nezabránili výskytu BSE na ich územiach. Napríklad vo Francúzskej republike, ktorá zakázala používanie bielkovín z cicavcov v krmive hovädzieho dobytká v júli 1990, bolo zaznamenaných 328 prípadov BSE v období od roku 1991 do mája 2001, pričom všetky okrem jedného sa týkali dobytká narodeného v tejto krajine. Takisto Írsko, ktoré zakázalo kŕmenie prežúvavcov bielkovinami prežúvavcov v auguste 1989, zaznamenalo 651 prípadov v období od roku 1989 do mája 2001, pričom väčšinu z nich pred rokom 1996, a po tomto dátume už nebol zaznamenaný žiadny prípad, ktorý by sa týkal dovezených zvierat. Napokon Holandské kráľovstvo takisto zakázalo používanie bielkovín prežúvavcov v krmive prežúvavcov v auguste 1989, pričom 16 prípadov BSE bolo v tejto krajine zaznamenaných v období od roku 1997 do mája 2001 a všetky sa týkali nedovezeného dobytká.
- 119 Okrem toho je opodstatnené skonštatovať, že keďže v tejto súvislosti neexistovali normy Spoločenstva, Španielske kráľovstvo mohlo prijať vnútroštátne opatrenia o zákaze kŕmenia prežúvavcov mäsovokostnou múčkou obsahujúcou bielkoviny prežúvavcov na svojom území, ako už bolo uvedené, takým spôsobom, ako to urobilo niekoľko členských štátov. Zaiste, keďže sa choroba v tomto štáte vyskytla až v roku 2000, španielske orgány sa pred týmto dátumom mohli domnievať, že nariadenie týchto opatrení nie je nevyhnutné. Nič to však nemení na tom, že BSE sa v štátoch susediacich so Španielskom vyskytla pomerne skoro (teda v roku 1990 v Portugalsku a v roku 1991 vo Francúzsku) a teda že španielske orgány mohli už pred rokom 1994 považovať za obozretné prijatie osobitných opatrení týkajúcich sa používania mäsovokostnej múčky na svojom území.

— Činnosť žalovaných inštitúcií v období od júna 1994 do decembra 2000

- 120 Od roku 1994 žalované postupne zavádzali stratégiu smerujúcu najmä k zabráneniu dovozu tkanív, ktoré by mohli obsahovať pôvodcu BSE, do krmivového reťazca v celom Spoločenstve. Táto stratégia obsahovala jednak normy určené na minimalizáciu rizika nákazy pri spracovávaní živočíšneho odpadu a takisto zákaz krmív, ktorého cieľom bolo zabezpečiť, aby v prípade zlyhania uvedených systémov na spracovávanie odpadu nebol dobytok vystavený infekčným pôvodcom BSE prostredníctvom svojho krmiva.
- 121 Medzi týmito opatreniami je potrebné zdôrazniť rozhodnutie 94/381, ktorým sa v celom Spoločenstve zakázalo používanie bielkovín pochádzajúcich z cicavcov v krmive prežúvavcov. Ako vyplýva z uvedeného rozhodnutia (štvrté odôvodnenie), Komisia po tom, ako spolu s VVV podrobne preskúmali situáciu, dospela k záveru, že bielkoviny získané z tkanív prežúvavcov boli jediným možným hlavným zdrojom pôvodcov spôsobujúcich spongiformné encefalopatie u náchylných druhov a že v dôsledku toho ich vylúčenie z krmiva pre tieto druhy znižuje riziko nákazy. V každom prípade vzhľadom na skutočnosť, že rozlišovanie medzi spracovanými bielkovinami získanými z prežúvavcov a spracovanými bielkovinami pochádzajúcimi z ostatných druhov cicavcov spôsobuje problémy, Komisia zakázala používanie bielkovín získaných zo všetkých druhov cicavcov v krmive prežúvavcov — avšak s možnosťou v prípade potreby povoliť uplatnenie systémov umožňujúcich odlíšenie bielkovín prežúvavcov od bielkovín pochádzajúcich z neprežúvavcov.
- 122 Žalobcovia uvádzajú, že tieto ustanovenia boli nedostatočné najmä preto, že rozhodnutie 94/381 zakázalo bielkoviny pochádzajúce z cicavcov iba v krmive prežúvavcov, a teda nie v krmive iných hospodárskych zvierat — najmä ošípaných a hydiny. Podľa žalobcov sa neskôr ukázalo, že tento čiastočný zákaz zapríčinil krížovú nákazu, a teda aj šírenie BSE.

- 123 Je opodstatnené poznamenať, že ako sa uvádza v stanovisku vedeckého riadiaceho výboru z 27. a 28. novembra 2000 (tretie odôvodnenie rozhodnutia 2000/766), ako aj v osobitnej správe č. 14/2001 Dvora audítorov (body 29, 30, 32 a 33), neskôr sa ukázalo, že používanie mäsovokostnej múčky získanej z cicavcov v krmive iných hospodárskych zvierat, ako sú prežúvavce, predstavuje riziko nákazy pre krmivo prežúvavcov. Toto riziko „krížovej nákazy“ existovalo jednak v podnikoch na výrobu múčky, ako aj v chovných zariadeniach.
- 124 Ako uvádzajú žalobcovia, úplný zákaz používania živočíšnych bielkovín v krmive všetkých hospodárskych zvierat bol v celom Spoločenstve zavedený až rozhodnutím 2000/766, ktoré nadobudlo účinnosť 1. januára 2001. V každom prípade je potrebné uviesť, že prijatie rozhodnutia 2000/766 sa stalo nevyhnutným vzhľadom na systematické nedostatky pri uplatňovaní pravidiel Spoločenstva týkajúcich sa mäsovokostnej múčky vo viacerých členských štátoch (štvrté až šieste odôvodnenie rozhodnutia 2000/766).
- 125 Ako totiž vyplýva z osobitnej správy č. 14/2001 Dvora audítorov (bod 31), väčšina členských štátov (okrem iného aj Španielske kráľovstvo) tolerovala určitú úroveň nákazy napriek tomu, že právna úprava Spoločenstva nestanovovala žiadnu mieru tolerancie. Takisto z kontrol, ktoré v období od roku 1998 do roku 2000 vykonal Úrad pre kontrolu krmív a a veterinárnu kontrolu Komisie (ÚKV), vyplynulo, že vo väčšine členských štátov sú v oblasti kontroly nad obchodovaním s touto múčkou nedostatky.
- 126 Okrem nesplnenia povinnosti členských štátov uplatniť vyššie uvedený zákaz týkajúci sa krmiva takisto z kontrol ÚKV vyplynulo, že priemysel živočíšnych krmív — vrátane kafilérií a podnikov na výrobu krmív — nevyvinul dostatočné úsilie nato, aby zabránil prieniku mäsovokostnej múčky do krmiva dobytká, a že príslušné

krmivá neboli vždy správne označené (ako napríklad v Španielsku). Tieto nedostatky prispeli k tomu, že podniky použili pre svoj dobytok potencióálne nakazené krmivá (osobitná správa č. 14/2001 Dvora audítorov, bod 33).

- 127 Okrem toho je potrebné poznamenať, že od roku 1994 Komisia postupne definovala spôsoby asanácie, ktoré sa mali použiť na zníženie infekčného charakteru pôvodcov BSE prítomných v nakazenom živočíšnom odpade, ktorý bol spracovaný na mäsovokostnú múčku určenú na použitie v krmivách iných hospodárskych zvierat, ako sú prežúvavce. Okrem toho Komisia zaviedla opatrenia na zabezpečenie kontroly a homologizácie kafilérií a výrobcov krmív pre zvieratá.
- 128 Rozhodnutím 94/382 sa takisto zakázali niektoré postupy na spracovávanie odpadu z prežúvavcov, ktoré sa v zmysle jednej vedeckej štúdie ukázali ako neúčinné na inaktiváciu pôvodcov BSE (siedme odôvodnenie rozhodnutia). Minimálne normy stanovené týmto rozhodnutím sa výslovne označovali ako predbežné, pričom sa vzhľadom na budúce vedecké údaje predpokladala ich následná zmena a doplnenie na účely zabezpečenia dostatočnej inaktivácie pôvodcov prostredníctvom všetkých postupov. V nadväznosti na vykonanie nových štúdií totiž Komisia dospela k záveru, že iba jeden z testovaných systémov bol schopný úplne inaktivovať pôvodcov klusačky v mäsovokostnej múčke — a to použitie tepla v systéme tavenia po častiach, pri ktorom sa spracovanie vykonáva pri minimálnej teplote 133 °C pod tlakom 3 bary počas aspoň dvadsiatich minút, pričom sa uplatňuje ako samotné spracovanie alebo ako fáza sterilizácie pred spracovaním alebo po spracovaní (piate a siedme odôvodnenie rozhodnutia 96/449). Vzhľadom na to sa rozhodnutím 96/449 s účinnosťou od 1. apríla 1997 stanovili minimálne parametre na spracovávanie živočíšneho odpadu s ohľadom na inaktiváciu pôvodcov BSE, pričom sa členským štátom uložila povinnosť neschváliť postupy, ktoré nespĺňajú uvedené parametre. Aj keď teda žalobcovia žalovaným inštitúciám vytýkajú, že postup spracovávania živočíšneho odpadu stanovený v rozhodnutí 96/449 nebol zavedený skôr, pričom

pripomínajú, že jeho zavedenie požadoval Parlament v roku 1993, nepredložili žiadny dôkaz, ktorý by vo vzťahu k vedeckým poznatkom v danom období preukazoval, že pôvodné ustanovenia, najmä ustanovenia rozhodnutia 94/382, sa mali v dobe ich prijatia považovať za zjavne nedostatočné alebo nesprávne.

129 Okrem toho je potrebné uviesť, že rozhodnutím 94/474 sa zakázal vývoz všetkých materiálov a výrobkov, na ktoré sa vzťahovalo rozhodnutie 94/382 a ktoré boli vyrobené pred 1. januárom 1995, zo Spojeného kráľovstva. Následne bolo rozhodnutím 96/239 zo Spojeného kráľovstva úplne zakázané odosielanie mäsovo-kostnej múčky pochádzajúcej z cicavcov, ako aj výrobkov získaných z hovädzieho dobytká porazeného v Spojenom kráľovstve, ktoré by mohli vstúpiť do krmivového reťazca. Komisia napokon rozhodnutím 97/735 v celom Spoločenstve zakázala odosielanie spracovaného živočíšneho odpadu z cicavcov, ktorý nebol spracovaný v súlade s parametrami stanovenými rozhodnutím 96/449, do iných členských štátov alebo tretích krajín. Okrem toho uložila členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby uvedený odpad nevstúpil do krmivového reťazca.

130 Napokon je potrebné okrem iného poznamenať, že ako uvádza Dvor audítorov vo svojej osobitnej správe č. 14/2001 (bod 28), na základe kontrol, ktoré vykonal ÚKV, boli vo väčšine členských štátov — medzi ktoré patrí aj Španielsko — zistené problémy oneskoreného prebratia pravidiel Spoločenstva týkajúcich sa spôsobov asanácie a živočíšnych krmív, ako aj ťažkosti v postupoch homologizácie kafilérií a pri kontrole dodržiavania príslušných noriem týkajúcich sa spracovávaní.

— Záver

131 Vzhľadom na vyššie uvedené je opodstatnené dospieť k záveru, že riešenie problémov týkajúcich sa používania mäsovo-kostnej múčky v krmive hospodárskych

zvierat a najmä prežúvavcov a spracovávaní živočíšneho odpadu zo strany žalovaných inštitúcií nie je možné považovať za určitú a priamu príčinu výskytu BSE v Španielsku. Nepreukázalo sa totiž, že ak by tieto inštitúcie boli skôr prijali opatrenia, ktoré prijali neskôr, choroba BSE by sa do tohto štátu nepreniesla. V tejto súvislosti je potrebné takisto uviesť, že údajná neúčinnosť niekoľkých opatrení, ktoré prijali žalované inštitúcie, bola spôsobená predovšetkým ich nesprávnym a nedostatočným uplatnením zo strany orgánov členských štátov a súkromných subjektov.

2. O údajnom oneskorení pri zákaze používania ŠRM

- ¹³² Žalobcovia inštitúciám Spoločenstva vytýkajú, že na odporúčania skupiny expertov WHO z apríla 1996 a na závery VVV z októbra 1996 o potrebe odstránenia ŠRM zo všetkých potravinových a krmivových reťazcov reagovali príliš neskoro. Upozorňujú najmä na to, že nadobudnutie účinnosti zákazu používania všetkých typov ŠRM, ku ktorému malo dôjsť podľa rozhodnutia 97/534 už 1. januára 1998, Komisia a Rada postupne takmer 3 roky odkladali, takže bol uplatnený až od 1. októbra 2000.
- ¹³³ Je opodstatnené skonštatovať, že ako uvádzajú žalobcovia, návrhy Komisie smerujúce práve k vylúčeniu ŠRM z potravinových a krmivových reťazcov boli prijaté a vykonané oneskorene.
- ¹³⁴ V každom prípade je potrebné poznamenať, že žalované inštitúcie prijali opatrenia v danej oblasti pred prijatím rozhodnutia 97/534. Predovšetkým rozhodnutím 90/200 sa zo Spojeného kráľovstva zakázalo odosielanie materiálov, akými sú mozog, miecha, týmus, mandle, slezina a črevá, pochádzajúcich z dobytky staršieho ako šesť mesiacov určeného na porážku [článok 2 ods. 1 písm. a)]. Takisto je potrebné

zohľadniť ustanovenia prijaté žalovanými inštitúciami, ktoré sa týkajú používania mäsovokostnej múčky v krmive prežúvavcov, ako aj vyššie uvedené ustanovenia o spracovávaní živočíšneho odpadu.

135 Okrem toho je opodstatnené uviesť, že už pred nadobudnutím účinnosti rozhodnutia 2000/418, ktorým sa napokon upravilo používanie ŠRM v celom Spoločenstve, prijalo niekoľko členských štátov vnútroštátne normy o vylúčení ŠRM z potravinových a krmivových reťazcov. Išlo konkrétne o Belgické kráľovstvo, Francúzsku republiku, Írsko, Luxemburské veľkovevodstvo, Holandské kráľovstvo, Portugalskú republiku a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska. Španielske kráľovstvo a Talianska republika vylúčili ŠRM pochádzajúce zo zvierat pôvodom z krajín, ktoré postihla BSE.

136 Predovšetkým je potrebné poznamenať, že 4. júla 1996 zakázalo Španielske kráľovstvo dovoz rizikových orgánov a materiálov z hovädzieho dobytku pochádzajúceho z Francúzska, Írska, Portugalska a Švajčiarska na svoje územie a nariadilo ich zničenie, ak išlo o hovädzí dobytok porazený v Španielsku, ktorý pochádzal z týchto krajín. Medzi výrobky, na ktoré sa tento zákaz vzťahoval, patrili mozog, miecha, oči, týmus, mandle, slezina a črevá. Dňa 9. októbra 1996 sa pôsobnosť tohto opatrenia rozšírila na niektoré orgány oviec a kôz pochádzajúcich z vyššie uvedených krajín a Spojeného kráľovstva, pričom Spojené kráľovstvo nebolo uvedené v pôvodnom zozname vzhľadom na opatrenia, ktoré stanovovalo rozhodnutie 96/239.

137 Za týchto podmienok je opodstatnené dospieť k záveru, že oneskorenie, ktoré žalobcovia vytkajú žalovaným inštitúciám, pokiaľ ide o zákaz ŠRM v celom Spoločenstve, nie je možné považovať za príčinu výskytu BSE v Španielsku v roku 2000. Nepreukázalo sa, že ak by tieto inštitúcie boli skôr prijali opatrenia, ktoré prijali neskôr, BSE by sa do tejto krajiny nepreniesla.

3. O údajne predčasnom zrušení embarga, ktoré bolo uvalené na hovädzí dobytok, hovädzie mäso a mäsovokostnú múčku pochádzajúce zo Spojeného kráľovstva

- 138 Žalobcovia tvrdia, že embargo uvalené rozhodnutím 96/239 na britský hovädzí dobytok, výrobky z hovädzieho mäsa a múčku bolo potrebné a vhodné na zabránenie šírenia BSE, a uvádzajú, že žalované inštitúcie nesprávne a predčasne ihneď zmiernili toto embargo. V prvom rade sa rozhodnutím 96/362 zrušil zákaz vývozu takých výrobkov, ako sú spermie, želatína a loj. Po druhé sa rozhodnutím 98/256 s účinnosťou od 1. júna 1998 zakázalo odosielanie dobytka, mäsa a múčky zo zvierat zo Spojeného kráľovstva. Napokon, po tretie, prijatie rozhodnutia 98/692 predstavovalo posledné štádium tohto procesu postupného zrušenia embarga uvaleného na túto krajinu. Podľa žalobcov bolo hlavnou príčinou šírenia choroby v Španielsku koncom roku 2000 toto predčasné zrušenie embarga, najmä prijatie rozhodnutia 98/256.
- 139 Je opodstatnené pripomenúť, že 27. marca 1996 Komisia prijala rozhodnutie 96/239, ktorým sa dočasne zakázalo odosielanie všetkého hovädzieho dobytka a hovädzieho mäsa alebo z neho získaných výrobkov, jeho spermií a embryí, ako aj mäsovokostnej múčky pochádzajúcej z cicavcov z územia Spojeného kráľovstva do iných členských štátov a tretích krajín. Toto embargo bolo odôvodnené najmä neistotou, ktorá vznikla v súvislosti s prenosom BSE na človeka, čo vyvolalo značné obavy na strane spotrebiteľov, a bolo uvalené v nadväznosti na rozhodnutie niekoľkých členských štátov a tretích krajín zakázať dovoz živého hovädzieho dobytka a hovädzieho mäsa pochádzajúceho zo Spojeného kráľovstva na svoje územie.
- 140 Následne, ako uvádzajú žalobcovia, rozhodnutím 96/362 sa zrušil zákaz vyvážať zo Spojeného kráľovstva spermie hovädzieho dobytka a iné výrobky, ako sú želatína, fosforečnan vápenatý, aminokyseliny a peptidy, loj a výrobky alebo deriváty loja, najmä pod podmienkou, že boli vyrobené podľa postupov uvedených v prílohe k tomuto rozhodnutiu v zariadeniach, ktoré sú pod úradnou veterinárnou

kontrolou. Ako sa uvádza v preambule uvedeného rozhodnutia, Komisia predtým rokovala s príslušnými vedeckými výbormi, aby sa uistila, že tieto výrobky sa považujú za bezpečné pre zdravie zvierat. Žalobcovia teda svoje tvrdenia nijako nepodložili ani nepredložili žiadny nepriamy dôkaz, ktorý by objasňoval, prečo malo mať odosielanie týchto výrobkov zo Spojeného kráľovstva vplyv na výskyt BSE v Španielsku.

- 141 Pokiaľ ide o prijatie rozhodnutie 98/256, ktorým sa zrušilo rozhodnutie 96/239, je opodstatnené hneď na úvod skonštatovať, že na rozdiel od tvrdení žalobcov nevedlo k zrušeniu obmedzení týkajúcich sa odosielania dobytky, živočíšnej múčky a hovädzieho mäsa zo Spojeného kráľovstva ani k zmene príslušných kontrolných právomocí orgánov Spojeného kráľovstva a žalovaných inštitúcií. Toto rozhodnutie iba zmiernilo zákaz vývozu vykosteného čerstvého mäsa, mletého mäsa a mäsových prípravkov a mäsových výrobkov pochádzajúcich zo zvierat narodených a odchovaných v Severnom Írsku z certifikovaných stád, u ktorých bola vylúčená BSE, a porazených v Severnom Írsku na bitúnkoch používaných výlučne na tento účel. Okrem tejto výnimky, ktorá bola veľmi obmedzená, bol v rozhodnutí 98/256 ponechaný zákaz vyvážať zo Spojeného kráľovstva živé zvieratá a embryá hovädzieho dobytky, mäsovú múčku, kostnú múčku a mäsovokostnú múčku pochádzajúce z cicavcov, ako aj mäso a produkty, ktoré sa môžu dostať do potravinového a krmivového reťazca, získané z hovädzieho dobytky porazeného v Spojenom kráľovstve. Aj mäsovokostná múčka vyrobená v Severnom Írsku bola vylúčená z tejto čiastočnej výnimky zo zákazu vyvážať výrobky zo Spojeného kráľovstva [pozri článok 6 ods. 1 písm. c) rozhodnutia 98/256 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. a) bodu ii) smernice Rady 77/99/EHS z 21. decembra 1976 o riešení hygienických otázok pri obchodovaní s mäsovými výrobkami v spoločenstve (Ú. v. ES L 26, s. 85; Mim. vyd. 03/003, s. 85)].

- 142 Z uvedeného vyplýva, že opatrenia zavedené rozhodnutím 98/256 nemohli spôsobiť výskyt BSE v Španielsku, keďže neumožňovali odosielanie mäsovokostnej múčky a živého dobytky zo Spojeného kráľovstva. Najmä možnosť uvádzať na trh vykostené čerstvé mäso, mleté mäso a mäsové výrobky pochádzajúce zo Severného Írska, ktorú poskytovalo rozhodnutie 98/256, nemohlo byť príčinou výskytu BSE u španielskeho

dobytku, pretože tieto výrobky sú výslovne určené na ľudskú spotrebu a prežívavce ich nepožievajú.

- 143 Napokon, pokiaľ ide o rozhodnutie 98/692, je potrebné pripomenúť, že zmiernilo zákaz vývozu vykosteného čerstvého mäsa, mletého mäsa a mäsových prípravkov a mäsových výrobkov a krmív určených pre domáce cicavce zo Spojeného kráľovstva, pochádzajúcich z hovädzieho dobytku narodeného a odchovaného v Spojenom kráľovstve, ktorý bol porazený v tejto krajine na bitúnkoch, ktoré sa nepoužívali na porážku hovädzieho dobytku, ktorý sa v zmysle DBES považoval za nevhodný. V prvom rade teda vzhľadom na druh výrobkov, ktorých odosielanie bolo povolené, ani zmiernenie embarga týmto rozhodnutím nemohlo spôsobiť šírenie BSE mimo Spojeného kráľovstva. Po druhé je potrebné poznamenať, že priemerná inkubačná doba BSE je štyri až päť rokov. Žalobcovia túto inkubačnú dobu nespochybňujú, tvrdia však, že minimálna inkubačná doba tejto choroby je 22 mesiacov. Aj za predpokladu, že sa táto minimálna 22 mesačná doba pripustí, je však v každom prípade potrebné dospieť k záveru, že keďže bol dátum začiatku odosielaní, ktoré povolilo rozhodnutie 98/692, stanovený na 1. augusta 1999, toto čiastočné zrušenie embarga nemohlo spôsobiť výskyt choroby u španielskeho dobytku v novembri 2000.

- 144 Vzhľadom na vyššie uvedené je opodstatnené dospieť k záveru, že protiprávnosť, ktorú žalobcovia vytýkajú žalovaným inštitúciám, týkajúcu sa postupného zrušenia embarga uloženého v roku 1996 na výrobky pochádzajúce zo Spojeného kráľovstva, nie je možné považovať za rozhodujúcu príčinu prenosu BSE do Španielska.

4. O údajnom nesplnení povinností dohľadu a kontroly v oblasti zdravia zvierat a verejného zdravia zo strany žalovaných inštitúcií

- 145 Okrem údajnej protiprávnosti, ktorá bola analyzovaná v predchádzajúcej časti, žalobcovia všeobecným spôsobom kritizujú činnosť žalovaných inštitúcií počas

obdobia od roku 1990 do roku 2000, pričom sa predovšetkým domnievajú, že žalované inštitúcie si nespĺnili svoje povinnosti dohľadu a kontroly. Žalobcovia žalovaným inštitúciám vytýkajú, že najmä neuplatnili ustanovenia článku 152 ods. 4 písm. b) a c) ES — ktoré predpokladajú možnosť prijať opatrenia v oblasti veterinárnej starostlivosti a rastlinnej výroby a podporných opatrení na ochranu a zlepšenie ľudského zdravia —, neprijali ochranné opatrenia stanovené smernicami 89/662 a 90/425 a nekontrolovali dodržiavanie právnej úpravy Spoločenstva zo strany orgánov členských štátov a najmä zo strany orgánov Spojeného kráľovstva.

146 Je teda opodstatnené skonštatovať, že žalobcovia presne neuviedli, ktoré iné činnosti a opomenutia okrem tých, ktoré sa už skôr analyzovali, predstavovali protiprávne konanie zo strany žalovaných inštitúcií. Žalobcovia *a fortiori* nijako nepodložili svoje tvrdenia o tom, aká bola konkrétna príčinná súvislosť medzi údajnou protiprávnosťou a výskytom BSE v Španielsku v roku 2000.

147 Žalobcovia sa teda obmedzili na to, že odkazujú na správu vyšetrovacieho výboru, ktorá podľa ich názoru potvrdzuje, že Komisia a Rada zodpovedajú za krízu, ktorú spôsobilo rozšírenie BSE do členských štátov. Je totiž potrebné poznamenať, že v uvedenej správe sa dospelo k záveru, že žalované inštitúcie riešili krízu BSE v období od roku 1990 do roku 1994 nesprávne a že im v tejto súvislosti vzniká zodpovednosť. Rade sa vytýka najmä jej nečinnosť počas tohto obdobia. Pokiaľ ide o Komisiu, vyšetrovací výbor jej vytýka najmä to, že uprednostnila riadenie trhu pred verejným zdravím, pozastavila veterinárne kontroly v Spojenom kráľovstve v období od júna 1990 do mája 1994, mala tendenciu problém zľahčovať, pričom uplatnila aj dezinformačnú politiku, a oneskorene a neúčinne riešila problém týkajúci sa mäsovokostnej múčky. Z tejto správy takisto vyplýva, že pri činnosti a koordinácii oddelení Komisie vznikajú nedostatky. Uvedená správa napokon kritizuje činnosť VVV a stáleho veterinárneho výboru.

- 148 V každom prípade je potrebné poznamenať, že v tejto správe vyšetrovacieho výboru sa dospelo k záveru, že najväčšiu zodpovednosť za krízu BSE má vláda Spojeného kráľovstva, ktorá povolila zmenu systému výroby mäsovokostnej múčky, ktorá sa považuje za zdroj nákazy anglického dobytku, a po roku 1988 nezabezpečila účinnosť zákazu kŕmiť prežúvavce takouto múčkou ani následne správne uplatnenie právnej úpravy Spoločenstva vo veterinárnej oblasti týkajúcej sa BSE. V správe sa rozsiahlo kritizuje aj činnosť výrobcov múčky a spracovávateľov živočíšneho odpadu v Spojenom kráľovstve, ktorí vyrábali výrobky nezodpovedajúce požiadavkám a nevníjali si existujúce riziká nákazy.
- 149 Napokon je opodstatnené poznamenať, že správa vyšetrovacieho výboru bola vyhotovená v priebehu roku 1996 a prijatá vo februári 1997, takmer štyri roky pred výskytom BSE v Španielsku. Pritom na rozdiel od tvrdení žalobcov sa závery uvedenej správy nedajú ľahko uplatniť na situáciu v danom prípade. Napriek tomu, že žalobcovia tvrdia, že žalované inštitúcie nevykonali do roku 2000 odporúčania uvedené v tejto správe, je potrebné uviesť, že v správe dočasného výboru Parlamentu povereného vykonaním odporúčaní týkajúcich sa BSE zo 14. novembra 1997 sa skonštatovalo, že „Komisia úplne alebo čiastočne vykonala odporúčania vyšetrovacieho výboru v oblasti BSE alebo sa zaviazala dodržať lehoty stanovené na ich vykonanie“.
- 150 V dôsledku toho sa Súd prvého stupňa domnieva, že odvolávanie sa na závery tejto správy na účely rozhodnutia v tejto veci nestačí na preukázanie existencie priamej príčinnej súvislosti medzi činnosťami a opomenutiami vytýkanými žalovaným inštitúciám a rozšírením BSE do Španielska v roku 2000.
- 151 Okrem toho, pokiaľ ide o tvrdenie žalobcov, podľa ktorého žalované inštitúcie nedostatočne kontrolovali dodržiavanie právnej úpravy Spoločenstva vo veterinárnej oblasti, Súd prvého stupňa sa domnieva, že aj keby sa považovalo za preukázané,

takúto skutočnosť by nebolo možné považovať za určujúcu príčinu výskytu BSE v Španielsku. Zodpovednosť za účinnú kontrolu uplatňovania právnych predpisov Spoločenstva vo veterinárnej oblasti majú totiž najmä členské štáty. Pokiaľ ide konkrétne o veterinárne kontroly uplatniteľné na obchod vnútri Spoločenstva, zo smerníc 89/662 a 90/425 vyplýva, že tieto kontroly prináležia v prvom rade orgánom členského štátu odosielaajúceho tovary a v menšom rozsahu členskému štátu určenia. Orgánom členského štátu odosielaajúceho tovary teda prináleží prijať nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby výrobcovia dodržiavali veterinárne požiadavky na všetkých stupňoch výroby, skladovania, uvádzania na trh a prepravy výrobkov (článok 4 smernice 89/662; článok 4 smernice 90/425). Členské štáty musia takisto v prípade výskytu každej zoonózy alebo ochorenia, ktoré by mohli viesť k vážnemu ohrozeniu zdravia zvierat alebo ľudí, okamžite zaviesť zabraňujúce a preventívne opatrenia stanovené právnou úpravou Spoločenstva a prijať akékoľvek iné vhodné opatrenia (článok 9 ods. 1 prvý a druhý pododsek smernice 89/662; článok 10 ods. 1 prvý a druhý pododsek smernice 90/425). Okrem toho môže členský štát určenia z vážnych dôvodov ochrany verejného zdravia alebo zdravia zvierat prijať ochranné opatrenia, kým dôjde k prijatiu opatrení zo strany Spoločenstva (článok 9 ods. 1 tretí a štvrtý pododsek smernice 89/662; článok 10, ods. 1 tretí a štvrtý pododsek smernice 90/425).

- 152 Okrem toho sa Súd prvého stupňa domnieva, že sa nepreukázalo, že ak by tieto inštitúcie prijali — resp. skôr prijali — prísnejšie opatrenia, teda aj opatrenia, ktorých neprijatie im žalobcovia vytýkajú, táto choroba by nepostihla španielsky dobytok. Zo spisu predovšetkým vyplýva, že normy Spoločenstva boli často nedodržané jednak zo strany vnútroštátnych orgánov, ako aj hospodárskych subjektov. Ich činnosti a opomenutia sú prekážkou toho, aby v danom prípade bolo možné skonštatovať priamu príčinnú súvislosť, ktorá musí existovať medzi údajným protiprávnym správaním inštitúcií Spoločenstva a nárokovanými škodami.

- 153 Ako vyplýva z osobitnej správy č. 14/2001 Dvora auditorov, z kontrol, ktoré od roku 1996 vykonal ÚKV, vyplynulo, že väčšina členských štátov (medzi ktoré patrí aj

Španielsko) dostatočne prísne nezabezpečila riadne vykonanie opatrení týkajúcich sa BSE na svojom území. Podľa Dvora audítorov je potrebné skutočnosť, že v roku 2000 došlo k druhej kríze BSE, posudzovať z hľadiska tohto nedostatočného vykonania právnej úpravy Spoločenstva zo strany členských štátov, najmä z dôvodu uplatňovania nevhodných opatrení týkajúcich sa dohľadu a nedodržania zákazu používania mäsovokostnej múčky živočíšneho pôvodu v krmive prežúvavcov, ako aj nedostatočných kontrol týkajúcich sa obchodu s uvedenou múčkou a živočíšnymi krmivami. Toto nedostatočné vykonanie existujúcej právnej úpravy Spoločenstva zo strany členských štátov nepochybne prispelo k tomu, že sa zabránilo odstráneniu BSE a podporilo jej rozšírenie.

- 154 Napokon je potrebné zohľadniť aj zodpovednosť niektorých súkromných hospodárskych subjektov za šírenie choroby. V uvedenej osobitnej správe č. 14/2001 Dvora audítorov sa v tejto súvislosti konštatuje, že v poľnohospodársko-potravinárskom odvetví sa dostatočne prísne neuplatnila právna úprava Spoločenstva týkajúca sa BSE, najmä pokiaľ ide o zákaz používania múčky a povinnosť označovania.
- 155 Z uvedeného vyplýva, že sa nepreukázalo, že udajné nesplnenia povinností dohľadu a kontroly v oblasti verejného zdravia zo strany Komisie a Rady boli rozhodujúce pri prenose BSE do Španielska.

5. Záver

- 156 Vzhľadom na vyššie uvedené Súd prvého stupňa je toho názoru, že nebolo preukázané, že údajne protiprávne činnosti a opomenutia zo strany Rady a Komisie možno považovať za určité a priamu príčinu výskytu choroby BSE v Španielsku

v roku 2000 a následného poklesu spotreby a cien hovädzieho mäsa v tomto štáte a že viedli k vzniku škôd, ktoré si žalobcovia nárokujú v tejto veci. Okrem toho sa nepreukázalo, že ak by žalované inštitúcie prijali — resp. skôr prijali — opatrenia, ktorých neprijatie im žalobcovia vytýkajú, táto choroba by nebola postihla španielsky dobytok.

- 157 V dôsledku toho je opodstatnené dospieť k záveru, že nebola preukázaná existencia príčinnej súvislosti medzi nárokovanou škodou a údajne protiprávnym konaním zo strany inštitúcií Spoločenstva.
- 158 Preto je potrebné žalobu zamietnuť ako nedôvodnú bez toho, aby bolo potrebné v danom prípade rozhodnúť o splnení ostatných podmienok mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstva, teda o protiprávných konaniach vytýkaných žalovaným inštitúciám a o vzniku škody.

O trovách

- 159 Podľa článku 87 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobcovia nemali vo veci úspech, je opodstatnené zaviazat' ich na náhradu svojich vlastných trov konania a na náhradu trov konania, ktoré vznikli Rade a Komisii, v súlade s návrhom žalovaných.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA

rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta ako neprípustná v rozsahu, v akom sa týka Unió de Pagesos a Confederación de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos.**
- 2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta ako nedôvodná.**
- 3. Žalobcovia znášajú svoje vlastné trovy konania a sú povinní nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Rade a Komisii.**

García-Valdecasas

Cooke

Labucka

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 13. decembra 2006.

Tajomník

Predseda komory

E. Coulon

J. D. Cooke

Obsah

Skutkové okolnosti	II - 4863
Konanie a návrhy účastníkov konania	II - 4872
O prípustnosti	II - 4874
O prvej námietke neprípustnosti založenej na formálnej vade týkajúcej sa označenia žalobcov	II - 4874
Tvrdenia účastníkov konania	II - 4874
Posúdenie Súdom prvého stupňa	II - 4876
O druhej námietke neprípustnosti založenej na chýbajúcom upresnení skutkových a právnych okolností, na ktorých sa žaloba zakladá	II - 4877
Tvrdenia účastníkov konania	II - 4877
Posúdenie Súdom prvého stupňa	II - 4878
O tretej námietke neprípustnosti založenej na neexistencii právneho záujmu Unió de Pagesos a COAG na podaní žaloby	II - 4879
O veci samej	II - 4881
Tvrdenia účastníkov konania	II - 4881
1. O existencii protiprávneho konania zo strany Rady a Komisie	II - 4882
— O porušení právnej úpravy Spoločenstva týkajúcej sa ochrany zdravia zvierat a verejného zdravia	II - 4883
— O porušení zásad správneho úradného postupu, legitímnej dôvery a obozretnosti	II - 4890
2. O vzniku škody	II - 4892
3. O existencii príčinnej súvislosti	II - 4894
	II - 4921

Posúdenie Súdom prvého stupňa	II - 4898
1. O údajnom oneskorení pri zákaze používania mäsovokostnej múčky a pri zavedení vhodných postupov na spracovávanie živočíšneho odpadu	II - 4902
— Činnosť žalovaných inštitúcií pred júnom 1994	II - 4903
— Činnosť žalovaných inštitúcií v období od júna 1994 do decembra 2000	II - 4906
— Záver	II - 4909
2. O údajnom oneskorení pri zákaze používania ŠRM	II - 4910
3. O údajne predčasnom zrušení embarga, ktoré bolo uvalené na hovädzí dobytok, hovädzie mäso a mäsovokostnú múčku pochádzajúce zo Spojeného kráľovstva	II - 4912
4. O údajnom nesplnení povinností dohľadu a kontroly v oblasti zdravia zvierat a verejného zdravia zo strany žalovaných inštitúcií	II - 4914
5. Záver	II - 4918
O trovách	II - 4919