

ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (esimene koda)

13. detsember 2006*

Kohtuasjas T-304/01,

Julia Abad Pérez, elukoht El Barraco (Hispaania), ja ülejäänud 481 hagejat, kelle nimed on toodud käesoleva kohtuotsuse lisas,

Confederación de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos, asukoht Madrid (Hispaania),

Unió de Pagesos, asukoht Barcelona (Hispaania),

esindajad: advokaadid M. Roca Junyent, J. Roca Sagarra, M. Pons de Vall Alomar ja E. Sagarra Trias,

hagejad,

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: J. Carbery ja F. Florindo Gijón, hiljem F. Florindo Gijón ja M. Balta,

ja

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: G. Berscheid ja S. Pardo Quintillán, keda abistas advokaat J. Guerra Fernández,

kostjad,

mille eesmärgiks on EÜ artikli 235 ja EÜ artikli 288 teise lõigu alusel esitatud kahju hüvitamise nõue, milles taotletakse hüvitist hagejatele nõukogu ja komisjoni tegevuse ja tegevusetuse tõttu väidetavalt tekkinud kahju eest veiste spongioosse entsefalopaatia ilmnemise järel Hispaanias,

EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS
(esimene koda),

koosseisus: koja esimees R. García-Valdecasas, kohtunikud J. D. Cooke ja I. Labucka,

II - 4862

kohtusekretär: vanemametnik J. Palacio González,

arvestades kirjalikus menetluses ja 15. veebruari 2006. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse aluseks olevad asjaolud

- ¹ Hagejateks on 482 Hispaania loomakasvatajat — s.t professionaalsed loomakasvatajad, loomakasvatusektori ettevõtjad ja veisekasvatusektori ettevõtjaid koondavad põllumajandusühistud — keda toetavad Hispaania õiguse alusel asutatud põllumajanduslikud kutseorganisatsioonid Unió de Pagesos ja Confederación de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (edaspidi „COAG”).
- ² Veiste spongiosne entsefalopaatia (edaspidi „BSE”) ehk nn „hullu lehma tõbi” kuulub transmissiivsete spongiossete entsefalopaatiate haiguste rühma, mida iseloomustab aju kärbumine ja mikroskoopilisel analüüsil nähtav närvirakkude käsnyas kahjustus. BSE on tõenäoliselt tekkinud muutuste tõttu veiste sööda tootmisprotsessis, mille tulemusena sisaldab see sööt „kraapimistõbe” põdevatest lammastest saadud valke. Peamiselt toimus haiguse levik veistele liha- ja kondijahu

manustamise teel, mis sisaldas hävitamata nakkust, ja vähesel määral ka põlvnemise teel. Haigusel on mitme aasta pikkune peiteaeg.

- 3 BSE avastati esmakordselt 1986. aastal Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigis. Kontrollikoja 13. septembri 2001. aasta eriaruande nr 14/2001 kohaselt, mis käsitles BSE-d (EÜT C 324, lk 1), oli 31. maiks 2001 selle riigi kariloomade hulgas avastatud peaaegu 180 000 BSE haigusjuhtu, samas kui ülejäänud Euroopa Liidus oli selleks ajaks avastatud 1738 haigusjuhtu. Haigusjuhtude hulk Ühendkuningriigis saavutas kõrgpunkti 1992. aastal ning on pärast seda jälle langenud, samas kui ülejäänud Euroopa Liidus on see arv alates 1996. aastast kasvanud.

- 4 Ühendkuningriik otsustas 1988. aasta juulis esiteks keelata mäletsejaliste söötade müügi, mis sisaldavad mäletsejalistelt saadud valke, ning teiseks keelata loomakasvatatatel anda mäletsejalistele sellist sööta („Ruminant Feed Ban”, sisaldub Bovine Spongiform Encephalopathy Orderis (1988, SI 1988/1039), hiljem muudetud).

- 5 Ka ühenduse institutsioonid on alates 1989. aasta juulist kehtestanud meetmeid BSE vastu võitlemiseks. Enamik neist meetmetest on võetud nõukogu 11. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/622/EMÜ veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses seoses siseturu väljakujundamisega (EÜT L 395, lk 13; ELT eriväljaanne 03/09, lk 214) ja nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiivi 90/425/EMÜ alusel, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle (EÜT L 224, lk 29; ELT eriväljaanne 03/10, lk 138), mis võimaldavad komisjonil võtta kaitsemeetmeid, kui esineb oht loomadele või inimeste tervisele.

- 6 Nii kehtestati komisjoni 28. juuli 1989. aasta otsusega 89/469/EMÜ, mis käsitleb teatud kaitsemeetmeid BSE vastu Ühendkuningriigis (EÜT L 225, lk 51), teatud hulk piiranguid ühendusesisesele kaubandusele Ühendkuningriigis enne 1988. aasta juulit sündinud veiste osas. Seda otsust muudeti komisjoni 7. veebruari 1990. aasta otsusega 90/59/EMÜ (EÜT L 41, lk 23), millega kehtestati üldine keeld ekspordida Ühendkuningriigist rohkem kui kuue kuu vanuseid veiseid. Komisjoni 8. juuni 1990. aasta otsusega 90/261/EMÜ, millega muudetakse otsust 89/469 ja otsust 90/200/EMÜ, millega kehtestatakse seoses BSE-ga täiendavad nõuded teatud kudede ja organite suhtes (EÜT L 146, lk 29), kehtestati nõue, mille kohaselt märgistatakse keelust kinnipidamise tagamiseks loomad eraldusmärgistusega ja seatakse sisse teabemärgiste süsteem, mille abil saab loomi identifitseerida. Lisaks kanti BSE komisjoni 6. märtsi 1990. aasta otsusega 90/134/EMÜ nende haiguste nimekirja, millest tuleb teavitada vastavalt nõukogu 21. detsembri 1982. aasta direktiivile 82/894/EMÜ ühendusesisesese loomahaigustest teatamise kohta (EÜT L 378, lk 58; ELT eriväljaanne 03/05, lk 191), kehtestades sellega kohustuse teatada üks kord nädalas BSE uutest puhangutest.
- 7 Komisjoni 9. aprilli 1990. aasta otsusega 90/200/EMÜ, millega kehtestatakse seoses BSE-ga täiendavad nõuded teatud kudede ja organite suhtes (EÜT L 105, lk 24), kehtestati hulk meetmeid piiramaks ühendusesisest kaubandust Ühendkuningriigi ja ülejäänud liikmesriikide vahel teatud kudede ja organite osas (aju, seljaaju, mandlid, harknääre, põrn ja soolestik), mis on saadud veistelt ja eelkõige sellistelt veistelt, mis on tapmisel vanemad kui kuus kuud. Samuti keelati muude mitte inimtoiduks mõeldud kudede ekspord ning kehtestati nõue, et kõik veised, millel on BSE kliiniline kahtlus, tuleb tappa eraldi ning tuleb analüüsida nende aju, et haiguse esinemine kindlaks teha. Juhul kui BSE kahtlused leiavad kinnitust, tuleb otsuse kohaselt looma rümp ja rups hävitada. Komisjoni 14. mai 1992. aasta otsusega 92/290/EMÜ BSE vastaste kaitsemeetmete kohta Ühendkuningriigis veiste embrüote osas (EÜT L 152, lk 37) kohustati kõiki liikmesriike tagama, et teistesse liikmesriikidesse ei eksporditaks veiseid ja veiste embrüoid, mis on BSE diagnoosiga või kahtlusega lehmade järglased. Ühendkuningriiki puudutavas osas keelati selle otsusega enne

18. juulit 1988 sündinud veiste embrüote eksport ning kohustati kehtestama meetmed doonorloomade identifitseerimiseks.

- 8 Komisjoni 27. juuni 1994. aasta otsusega 94/381/EÜ veiste spongioosse entsefalopaatia suhtes rakendatavate teatavate kaitsemeetmete ning imetajatelt pärinevate valkude söötmise kohta (EÜT L 172, lk 23) keelati kogu ühenduses imetajatelt pärinevate valkude kasutamine mäletsejaliste söötades; siiski võisid liikmesriigid, kellel oli võimalik seada sisse süsteem, mis võimaldab eristada mäletsejalistelt saadud ja mittemäletsejalistelt saadud loomseid valke, saada komisjonilt loa kasutada mäletsejaliste söötades muudelt imetajate liikidelt saadud valke. Komisjoni 27. juuni 1994. aasta otsuses 94/382/EÜ loomsete jäätmete ümbertöötamisel kasutatavate alternatiivsete kuumtöötlemissüsteemide heakskiitmise kohta seoses spongioosse entsefalopaatia tekitajate inaktiveerimisega (EÜT L 172, lk 25) täpsustati loomsete jäätmete ümbertöötlemise viisid, mida ei või mäletsejaliste sööda tootmisel kasutada, kuna need ei ole BSE tekitajate inaktiveerimiseks piisavalt tõhusad, ning loetleti tooted, mis tõenäoliselt ei kannu endas haiguse edasikandmise ohtu ega kuulu seega nimetatud sätete kohaldamisalasse: želatiin, nahk ja toornahk, näärmed ja farmaatsiatööstuses kasutatavad organid, veri ja veretooted, piim, pekk ja lahja rasv ning sooled.
- 9 Komisjoni 27. juuli 1994. aasta otsusega 94/474/EÜ teatavate kaitsemeetmete kohta BSE vastu ja millega tunnistatakse kehtetuks otsused 89/469 ja 90/200 (EÜT L 194, lk 96) pikendati kahelt aastalt kuuele aastale ajavahemikku, mille jooksul ei tohi ekspordiks kasvatatavate veiste farmides avastada ühtegi BSE juhtu selleks, et Ühendkuningriigist võiks nende loomade toorest liha teistesse liikmesriikidesse uuesti eksportima hakata. Samuti keelati selle otsusega eksportida Ühendkuningriigist kõiki otsusega 94/382 hõlmatud materjale ja tooteid, mis on toodetud enne 1. jaanuari 1995.

- 10 Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (edaspidi „SEAC”), mis on Ühendkuningriigi valitsust BSE alal nõustav sõltumatu teadusorganisatsioon, avalikustas 20. märtsil 1996 ametliku teadaande, mille kohaselt oli kümnel enam kui 42 aasta vanusel isikul diagnoositud Creutzfeldt-Jakobi tõve (inimesel esinev surmaga lõppev neuroloogiline haigus) variant, ning märgiti lisaks, et „kuigi puuduvad otsesed tõendid otsese seose kohta [...], on [uurimise käesolevas etapis] kõige tõenäolisem seletus see, et nendel juhtumitel [oli] seos kokkupuudetega BSE-ga enne teatud veiseliha rupsi keelu kehtestamist 1989. aastal”.
- 11 Samal päeval võttis Ühendkuningriigi põllumajandus-, kalandus- ja toiduminister vastu otsuse esiteks keelata imetajatelt saadud liha- ja kondijahu müümine ja tarnimine, samuti selle kasutamine kariloomade, sh kodulindude, hobuste ja kalade söötades, ning teiseks keelata enam kui 30 kuu vanuste veiste liha müük inimtoiduks. Samal ajal kehtestas hulk liikmesriike ja kolmandaid riike meetmed, millega keelati veiste ja veiseliha import Ühendkuningriigist ja teatud kolmandate riikide meetmete osas ka kogu Euroopa Liidust.
- 12 Ühenduse veterinaaria teaduskomitee (edaspidi „CSV”) leidis 22. märtsil 1996, et hetkel olemasolevate andmete põhjal ei ole võimalik tõendada BSE kandumist inimesele. Arvestades siiski selle riski võimalikkust, soovitas CSV, et Ühendkuningriigi poolt seoses üle 30 kuu vanuste veiste rümpade konditustamisega heakskiidetud ettevõtetes võetud meetmeid seoses ühendusesisese kaubandusega siiski rakendataks ning et komisjon võtaks vajalikud meetmed liha- ja kondijahu kasutamise keelamise kohta loomasöödas.
- 13 Komisjon võttis 27. märtsil 1996 vastu otsuse 96/239/EÜ erakorraliste kaitsemeetmete kohta veiste BSE suhtes (EÜT L 78, lk 47), millega keelati ülemineku perioodi kestel mis tahes veiste, veiseliha või sellest valmistatud toodete väljavedu

Ühendkuningriigi territooriumilt teistesse liikmesriikidesse või kolmandatesse riikidesse. Selle otsusega kehtestati nõue, et Ühendkuningriik ei veaks oma territooriumilt välja esiteks elusaid veiseid, nende spermat ja embrüoid, teiseks Ühendkuningriigis tapetud veiste liha, mis võib sattuda inimeste või loomade toiduks, kolmandaks meditsiiniliseks, kosmeetiliseks või farmatseutiliseks otstarbeks mõeldud tooteid ning neljandaks mäletsejalistelt saadud liha- ja kondijahu. Ühendkuningriiki kohustati esitama komisjonile iga kahe nädala järel aruanne BSE suhtes võetud kaitsemeetmete rakendamise kohta. Viimasena paluti Ühendkuningriigil esitada uued ettepanekud BSE kontrolli alla saamiseks oma territooriumil ning lubati otsus 96/239 pärast kõigi selles mainitud elementide uurimist ümber vaadata.

- 14 CSV esitas 26. aprillil 1996 oma arvamuse, mille kohaselt ei kanna veiste sperma endas BSE edasikandmise ohtu ja kinnitas samas, et pooldab otsusega 92/290 võetud meetmete kehtestamist, kuni lõpevad teaduslikud uuringud haiguse edasikandumise kohta embrüote kaudu, ning nimetas tootmisprotsessid, mida tuleks želatiini ja rasva töötlemisel kasutada. 11. juunil 1996 võttis komisjon eelkõige selle arvamuse põhjal vastu otsuse 96/362/EÜ, millega muudetakse otsust 96/239 (EÜT L 139, lk 17), millega kaotati keeld eksportida Ühendkuningriigist veiste spermat ja muid tooteid, mille hulka kuuluvad želatiin, dikaltsiumfosfaat, aminohapped ja peptiidid, rasv ja rasvast saadud tooted ning seda eelkõige tingimusel, et need on toodetud ametliku veterinaarkontrolli alla kuuluvates ettevõtetes vastavalt kõnealuse otsuse lisas loetletud meetmetele.
- 15 Hispaania keelas 4. juulil 1996 teatud ohtlike veise organite ja materjalide sisseveo, mis on pärit Prantsusmaalt, Iirimaalt, Portugalist ja Šveitsist, ning kohustas hävitama kõik neist riikidest Hispaaniasse toodud ja seal tapetud veiste nimetatud koed. 9. oktoobril 1996 laiendati seda keeldu teatud lammaste ja kitsede organitele, mis on pärit eespool nimetatud riikidest ja Ühendkuningriigist, kusjuures viimast ei olnud varasemas otsuses nimetatud, kuna see oli hõlmatud otsusega 96/239 kehtestatud meetmetega.

- 16 Komisjoni 18. juuli 1996. aasta otsusega 96/449/EÜ loomsete jäätmete ümbertöötamisel kasutatavate alternatiivsete kuumtöötlemissüsteemide heakskiitmise kohta seoses BSE tekitajate inaktiveerimisega (EÜT L 184, lk 43) asendati eespool nimetatud otsus 94/382 ja kehtestati alates 1. aprillist 1997 minimaalsed nõuded loomsete jäätmete ümbertöötamisel. 21. oktoobri 1997. aasta otsusega 97/735/EÜ, milles käsitletakse teatavaid imetajatelt pärit teatavat liiki loomsete jäätmetega kauplemise suhtes võetavaid kaitsemeetmeid (EÜT L 294, lk 7), keelas komisjon eksportida teistesse liikmesriikidesse ja kolmandatesse riikidesse mäletsejalistelt saadud liha- ja kondijahu, mis ei ole toodetud vastavalt otsusega 96/449 kehtestatud süsteemile.
- 17 Euroopa Parlament moodustas 18. juulil 1996 BSE ajutise uurimiskomisjoni. 7. veebruaril 1997 kinnitas see komisjon aruande väidetavate rikkumiste ja haldusomavoli kohta BSE-alaste ühenduse õigusnormide kohaldamisel, piiramata seejuures ühenduse või siseriiklike kohtute pädevust (edaspidi „uurimiskomisjoni aruanne“). Kõnealuse aruande kohaselt on komisjon, nõukogu ja Ühendkuningriigi ametiasutused BSE kriisi lahendamist halvasti korraldanud ning aruandes kritiseeriti veterinaar- ja sanitaarküsimustega tegelevate ühenduse komiteede tegevust. 19. veebruaril 1997 võttis parlament vastu resolutsiooni ajutise uurimiskomisjoni järelduste kohta, milles kiideti nimetatud aruanne heaks ning paluti komisjonil, nõukogul ja liikmesriikide valitsustel võtta nende soovitude täitmiseks vajalikud meetmed.
- 18 Komisjoni 30. juuli 1997. aasta otsusega 97/534/EÜ transmissiivse spongioosse entsefalopaatia riskiteguriga materjali kasutamise keelamise kohta (EÜT L 216, lk 95) keelati nn „määratletud riskiteguriga“ materjalide (edaspidi „MRM“ kasutamine, milleks on esiteks üle 12 kuu vanuste veiste ning üle 12 kuu vanuste või igemest väljunud jäävlõikehambaga lammaste ja kitsede kolju, sealhulgas aju ja silmad, mandlid ja seljaaju, ning teiseks lammaste ja kitsede põrn. Alates selle otsuse jõustumisest oli keelatud igasuguste MRM-de kasutamine, samuti veiste, lammaste ja kitsede selgroo kasutamine lihamassi saamiseks. Lisaks tuleb MRM-i selle hävitamisel eriliselt töödelda ja põletada, mõjutamata seejuures liikmesriikide poolt nende territooriumil tapetud loomade suhtes võetavaid täiendavaid meetmeid. Selle

otsuse jõustumise esialgseks kuupäevaks oli planeeritud 1. jaanuar 1998, kuid see lükkus edasi 30. juunile 2000. Sellele vaatamata võttis komisjon 29. juunil 2000 vastu otsuse 2000/418/EÜ, millega reguleeritakse, seoses transmissiivse spongioosse entsefalopaatiaga, riskiteguriga materjali kasutamist ja muudetakse otsust 94/474 (EÜT L 158, lk 76), millega tunnustati kehtetuks ja asendati otsus 97/534.

- 19 Nõukogu võttis 16. märtsil 1998 vastu otsuse 98/256/EÜ erakorraliste kaitsemeetmete kohta veiste spongioosse entsefalopaatia suhtes ning otsuse 94/474/EÜ muutmise ja otsuse 96/239/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT L 113, lk 32; ELT eriväljaanne 03/22, lk 377), millega leevendati keeldu eksportida Põhja-Iirimaaalt teatud liha ja veiselihatooted vastavalt karjade sertifitseerimisel põhinevale süsteemile (Export Certified Herds Scheme). Selle otsusega kaotati muu hulgas ka keeld eksportida teistesse liikmesriikidesse ja kolmandatesse riikidesse konditustatud veiseliha ja veiselihatooted, mis on saadud Põhja-Iirimaaal sündinud ja kasvatatud loomadest, mis pärinevad BSE-ga nakatumata sertifitseeritud karjadest ja on tapetud selleks spetsiaalselt ette nähtud tapamajades. Liha tuleb konditustada Põhja-Iirimaaal asuvates lihalõikusettevõtetes ja ladustada Põhja-Iirimaa külmkambrites, mida kasutatakse üksnes nimetatud tapamajadest tulevate toodete jaoks. Järgnevalt määrati komisjoni 29. mai 1998. aasta otsusega 98/351/EÜ (EÜT L 157, lk 110; ELT eriväljaanne 03/23, lk 123) kuupäevaks, millest alates võib Põhja-Iirimaaalt eksportimist alustada, 1. juuni 1998.

- 20 Komisjon võttis 25. novembril 1998 vastu otsuse 98/692/EÜ erakorraliste kaitsemeetmete kohta veiste spongioosse entsefalopaatia suhtes (EÜT L 328, lk 28), millega muudeti otsust 98/256 ja leevendati teatud toodete Ühendkuningriigi eksportimise keeldu kuupäevapõhise eksportimise skeemi alusel (Date-Based Export Scheme ehk DBES). See puudutas eelkõige järgmisi tooteid: Ühendkuningriigis sündinud ja kasvatatud veistel, mis on tapetud Ühendkuningriigis tapamajades, mida ei kasutata tingimustele mittevastavate veiste jaoks, saadud värske liha, hakkliha, lihavalmistised, lihatooted ja kodukiskjatele mõeldud toit. Veis vastas

DBES-i nõuetele, kui ta oli sündinud ja kasvatatud Ühendkuningriigis ja kui tapmise hetkel olid täidetud teatud tingimused — loom oli identifitseeritud, oli võimalik kindlaks teha tema ema ja päritolukari, loom oli vanem kui 6 kuud ja noorem kui 30 kuud, looma ema oli elanud pärast looma sünni veel vähemalt kuus kuud, loomal ei tohtinud olla BSE-d ega tohtinud olla kahtlust selle haigusega kokkupuutumise osas. Kui tapmisele toodud loom ei vastanud neile tingimustele, tuli sellest automaatselt keelduda ning juhul, kui eksport oli juba toimunud, tuli teavitada sihtkohariigi pädevat ametiasutust. Lisaks oli lubatud nõuetele vastavaid loomi tappa üksnes tapamajades, mida ei kasutatud nõuetele mittevastavate loomade tapmiseks. Komisjoni 23. juuli 1999. aasta otsusega 1999/514/EÜ (EÜT L 195, lk 42; ELT eriväljaanne 03/26, lk 255) määrati nende toodete eksportimise lubamise alguskuupäevaks 1. august 1999.

- 21 MRM-de kasutamine määrati lõpuks otsusega 2000/418, millega määratleti veistest, lammastest ja kitsedest saadud materjalid, mis tuli pärast 1. oktoobrit 2000 eemaldada ja hävitada eritöötluses, mille eesmärk oli tagada, et BSE ei kandu edasi. Selle otsusega keelati ka nende loomade kontide, pea ja selgroo kasutamine teatud juhtudel ja teatud tapmisviisi kasutades.
- 22 2000. aasta novembris ja detsembris avastati mitmes liikmesriigis mitu uut BSE juhtu. 22. novembril 2000 leiti Hispaanias esimene hullu lehma tõve juhtum. 2001. aasta novembris oli Hispaanias diagnoositud 73 BSE juhtu.
- 23 Nõukogu võttis 4. detsembril 2000 vastu otsuse 2000/766/EÜ, mis käsitleb teatud kaitsemeetmeid transmissiivse spongioosse entsefalopaatia suhtes ja loomsete valkude loomatoiduks kasutamist (EÜT L 306, lk 32), mis jõustus 1. jaanuaril 2001 ja millega kohustati liikmesriike keelustama töödeldud loomsete valkude kasutamine põllumajandusloomade söödas, keda peetakse, nuumatakse või aretatakse toidu

tootmiseks. Lisaks kohustati liikmesriike keelustama põllumajandusloomade söödaks mõeldud loomsete valkude turule toomine, turustamine, importimine kolmandatest riikidest ja eksport kolmandatesse riikidesse, samuti kõrvaldama need valgud turult, turustuskanalitest ja ettevõtetes asuvatest ladudest.

Menetlus ja poolte nõuded

- 24 Esimese Astme Kohtu kantseleisse 7. detsembril 2001 saabunud hagiavaldusega esitasid hagejad käesoleva hagi.
- 25 Esimese Astme Kohtu kantseleisse 27. veebruaril 2002 saabunud eraldi dokumendis esitas komisjon Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 114 alusel vastuvõetamatuse vastuväite. Esimese Astme Kohtu (viies koda) 27. juuni 2002. aasta määrusega liideti vastuvõetamatuse vastuväide kohtuasja põhiküsimusega.
- 26 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Esimese Astme Kohus (esimene koda) algatada suulise menetluse. Menetlust korraldava meetmena esitas Esimese Astme Kohus nõukogule ja komisjonile mitmeid küsimusi. Kostjad täitsid nimetatud nõuded ettenähtud tähtaja jooksul.
- 27 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 15. veebruari 2006. aasta kohtuistungil.

28 Hagejad paluvad Esimese Astme Kohtul:

- tunnistada hagiavaldus vastuvõetavaks;
- tuvastada, et nõukogu ja komisjon on tegutsenud õigusvastaselt ning vastutavad seetõttu EÜ artikli 288 alusel BSE kriisi leviku eest Euroopa Liidu territooriumil ning seega ka hagiavalduses väidetud kahju tekkimise eest;
- kohustada nõukogu ja komisjoni solidaarselt hüvitama hagejatele põhjustatud varaline kahju, mille suurus on hinnanguliselt 19 438 372,69 eurot, ja mittevaraline kahju, milleks on hinnanguliselt 15% eespool nimetatud summast ehk 2 915 755,80 eurot.
- mõista kohtukulud välja nõukogult ja komisjonilt.

29 Nõukogu ja komisjon paluvad Esimese Astme Kohtul:

- tunnistada hagi vastuvõetamatuks;
- igal juhul jätta hagi põhjendamatusesse tõttu rahuldamata;
- mõista kohtukulud välja hagejalt.

Vastuvõetavus

- 30 Kostjad nõukogu ja komisjon esitavad kolm väidet vastuvõetamatuse kohta. Esimene käsitleb hagiavalduse mittevastavust kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti a ja artikli 44 lõike 5 nõuetele seoses hagejate identifitseerimise osas tehtud vorminõuete rikkumisega. Teine väide käsitleb hagi mittevastavust kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c nõuetele seoses ebatäpsustega põhilistes faktilistes ja õiguslikes asjaoludes, millele hagejad oma hagis tuginevad. Kolmas väide käsitleb Unió de Pagesose ja COAG-i menetluse algatamise huvi puudumist.

Esimene vastuvõetamatuse väide, mis käsitleb vorminõuete rikkumist seoses hagejate identifitseerimisega

Poolte argumendid

- 31 Esiteks väidab komisjon, et hagis ei ole märgitud hagejate asukohta. Kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti a kohaselt kujutab see puudus endast menetlusnormide rikkumist ja seda puudust ei ole võimalik kõrvaldada.
- 32 Hagejad väidavad omalt poolt, et nende asukohad on märgitud hagiavaldusele eraldi lisadena lisatud tabelites. Igal juhul ei ole asukoha kindlakstegemine oluline tingimus, mis võiks kaasa tuua hagi vastuvõetamatuse, ning selle puuduse saab kõrvaldada.

- 33 Teiseks väidavad kostjad, et hagiavaldukes ei ole korrektselt märgitud, millised on need juriidilised isikud, kes on hagejateks. Täpsemalt ei ole teatud juriidilistest isikutest hagejad vastupidi kodukorra artikli 44 lõike 5 nõuetele esitanud oma põhikirja ja teised ei ole esitanud tõendeid selle kohta, et nende advokaadile on nõuetekohaselt andnud volitused selleks õigustatud isik. Viimasena märgib nõukogu, et teatud hagejad ei ole hagiavaldukes koostanud advokaatidele volitusi andnud.
- 34 Hagejad märgivad, et vastavalt kodukorra artikli 44 lõike 5 punktile a on juriidilise isiku põhikirja esitamine vaid üks võimalik viis tõendada oma olemasolu ja lubatud on ka muud tõendamisviisid. Nii on hagiavaldukesle lisatud arvete originaalid, millel on kirjas iga hageja nimi, tema maksukood ja asukoht, asjaomaste juriidiliste isikute olemasolu tõendamiseks piisavad tõendid. Igal juhul esitasid hagejad vastuvõetamatuse vastuväite kohta esitatud märkuste lisas koopiad nende juriidiliste isikute asutamisdokumentidest ja põhikirjad. Mis puudutab teatud äriühingute väidetavat rikkumist mandaadi nõuetekohase andmise osas, siis väidavad hagejad, et mandaadi andjate volitus on toimikus selgelt näha, kuna see ilmneb äriühingute asutamisdokumentidest. Nõuetele mittevastavate äriühingute kohta esitasid kirjaliku menetluse ajal hagejad selleks õigustatud isiku poolt advokaatidele antud volitused.
- 35 Kolmandaks väidab komisjon, et põhikirjade puudumise tõttu ei ole võimalik kindlaks teha hagejate hulgas olevate teatud äriühingute tegevusala. Igal juhul ei paista teatud äriühingute ärinimel olevat mingit nähtavat seost loomakasvatuse tegevusalaga. Äriühingutel, mis ei tegele veiseliha tootmise või müügiga, ei ole käesolevas asjas menetluse algatamise huvi.

- 36 Hagejad väidavad, et kodukorrast ei tulene kohustust nimetada oma tegevusala. Igal juhul ilmneb kõigi nende põhikirjadest üheselt, et kõik hagejad tegelevad põllumajandusega seotud tegevusaladega. Seega on nende menetluse algatamise huvi käesolevas asjas põhjendatud.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 37 Mis puudutab esiteks hagejate asukoha märke puudumist käsitlevat väidet, siis tuleb märkida, et kodukorra artikli 44 lõike 1 punkt a sätestab, et hagiavalduses tuleb märkida hageja nimi ja aadress. Kuigi käesoleval juhul ei ole hagejate asukohad hagiavalduses endas märgitud, on need siiski olemas sellele lisatud dokumentides. Lisaks tuleb märkida, et hagejad lisasid vastuvõetamatuse vastuväite kohta esitatud märkuste lisas nimekirja nende asukohtade kohta. Seetõttu tuleb see väide tagasi lükata.
- 38 Teiseks, mis puudutab väidet hagejaks olevate äriühingute põhikirjade puudumise, pädevuse rikkumise ja advokaatide mandaadi puudumise kohta, siis tuleb märkida, et kodukorra artikli 44 lõike 5 punktid a ja b näevad ette, et kui hageja on eraõiguslik juriidiline isik, lisab ta hagiavaldusele esiteks oma põhikirja või äsjase väljavõtte ühingute registrist või juriidilise isiku olemasolu tõendava muu dokumendi ning teiseks tõendid selle kohta, et hageja advokaadile on nõuetekohaselt andnud volitused selleks õigustatud isik. Artikli 44 lõige 6 sätestab siiski, et kui hagiavaldus ei vasta eespool nimetatud nõuetele, võib hageja puuduvate dokumentide esitamisega puudused kõrvaldada. Esimese Astme Kohus sedastab, et käesoleval juhul on hagejad menetluse kestel tõendanud pädevust, esitanud põhikirjad ja mandaadid, mis algselt hagiavaldusest puudusid. Seetõttu tuleb see vastuväide tagasi lükata.

39 Kolmandaks, mis puudutab väidet selle kohta, et teatud juriidilised isikud ei ole märkinud oma tegevusala, ja asjaolu, et neist osade ärinimel ei ole nähtavat seost veiseliha tootmise või müügi, siis tuleb märkida, et kodukorra artikli 44 lõige 5 nõuab juriidilistelt isikutelt üksnes tõendit nende olemasolu kohta. Kahju hüvitamise hagi puhul ei sõltu juriidilise isiku menetluse algatamise huvi mitte niivõrd põhikirjas sätestatust kuivõrd asjaomase ettevõtte tegelikust tegevusest ja täpsemalt väidetavast kahjust, mis talle selle tegevuse tõttu on tekkinud. Käesoleval juhul on hagejad esitanud oma veisekasvatusega seotud arved, et tõendada neile igapäevasele väidetavalt tekkinud kahju iseloomu ja ulatust. Seega on tõendatud, et need hagejajaks olevad juriidilised isikud tegutsevad kõnealuses valdkonnas. Seetõttu tuleb see väide tagasi lükata.

40 Eeltoodut arvesse võttes tuleb see vastuvõetamatus vastuväide tagasi lükata.

Teine vastuvõetamatus väide, mis käsitleb ebatäpsusi põhilistes faktilistes ja õiguslikes asjaoludes, millele hagejad oma hagis tuginevad

Poolte argumendid

41 Komisjon meenutab, et vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 21 ja Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punktile c tuleb hagiavalduses märkida hagi ese ja ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Ühenduse institutsiooni poolt tekitatud kahju hüvitamist taotleva hagi puhul ei ole need nõuded täidetud, kui hagiavalduses puudub igasugune teave väidetava kahju iseloomu ja selle kohta, kuidas on väidetava kahju tekkimine seotud kostjaks olevale institutsioonile etteheidetava tegutsemisega (Esimese Astme Kohtu 21. novembri 1996. aasta määrus kohtuasjas T-53/96: Syndicat des producteurs de viande bovine jt vs. komisjon, EKL 1996, lk II-1579, punkt 23).

- 42 Käesoleval juhul ei ole hagiavalduses kostjaks olevate institutsioonide väidetavat õigusvastast tegevust nõutud täpsusega kirjeldatud ega ka nimetatud põhjust, milles seisneb selle tegevuse õigusvastatus. Hagiavalduses ei ole ka täpsustatud, millised on need ühenduse õigusnormid, millest tuleneb institutsioonide kohustus teatud viisil tegutseda ja mille suhtes hagejad leiavad, et institutsioonid on neid rikkunud. Kokkuvõttes ei tea kostjad, milline on täpselt see õigusvastane tegevus või tegevusetus ning ei saa seetõttu korralikult end kaitsta. Samuti ei ole piisavalt täpselt kirjeldatud põhjuslikku seost väidetava õigusvastase käitumise ja väidetava kahju vahel. Õigupoolest ei ole hagiavalduses märgitud, milliste ühenduse meetmete tõttu BSE Hispaaniasse jõudis, millised on need tooted või materjalid, mille turustamine põhjustas haiguse leviku ning milline on seos nende toodete müümise ja ühenduse õigusnormide vahel, mille tõttu oli nimetatud import ja turustamine lubatud.
- 43 Hagejad väidavad, et hagi ese, väited ning selle aluseks olevad õiguslikud ja faktilised asjaolud on hagiavalduses selgelt määratletavad. Samuti on selles toodud tabel institutsioonidele etteheidetavate tegevuste ja tegevusetuste kohta, millega loomakasvatajatele kahju tekitati. Lisaks on varalise kahju olemus esitatud arvetega nõuetekohaselt tõendatud.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 44 Vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 21 ja Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punktile c tuleb hagiavalduses märkida hagi ese ja ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Õiguskindluse ja hea õigusemõistmise tagamiseks peavad selleks, et hagi oleks vastuvõetav, selle aluseks olevad õiguslikud ja faktilised asjaolud kas või kokkuvõtlikult, ent seostatult ja arusaadavalt tulenema hagiavalduse tekstist (Esimese Astme Kohtu 29. novembri 1993. aasta määrus kohtuasjas T-56/92: Koelman vs. komisjon, EKL 1993, lk II-1267, punkt 21, ja 14. mai 1998. aasta määrus kohtuasjas T-262/97: Goldstein vs. komisjon, EKL 1998, lk II-2175, punkt 21). Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et nende nõuete täitmiseks peab ühenduse

institutsiooni poolt tekitatud kahju hüvitamist taotlev hagiavaldus sisaldama andmeid, mis võimaldaksid määratleda hageja poolt institutsioonile etteheidetavat käitumist, põhjuseid, mille alusel hageja arvates esineb põhjuslik seos selle käitumise ja väidetavalt talle tekkinud kahju vahel, ning selle kahju olemust ja ulatust (Esimese Astme Kohtu 18. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-387/94: Asia Motor France jt vs. komisjon, EKL 1996, lk II-961, punkt 107, ja eespool viidatud kohtuotsus Syndicat des producteurs de viande bovine jt vs. komisjon, punkt 22).

- 45 Käesoleval juhul vastab hagi nimetatud nõuetele. Esiteks on selles määratletud kostjaks olevatele institutsioonidele etteheidetavad tegevused ja tegevusetused, samuti õigusnormid ja põhimõtted, mida nad on rikkunud. Teiseks kirjeldab hagiavaldus hagejatele väidetavalt tekkinud kahju iseloomu ja ulatust, märkides täpselt igale hagejale tekkinud kahju suuruse. Kolmandaks esitavad hagejad põhjused, miks nad leiavad, et nõukogule ja komisjonile etteheidetava tegevuse ja hagejatele väidetavalt tekkinud kahju vahel on põhjuslik seos.
- 46 Seetõttu tuleb järeldada, et käesoleval juhul on kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c nõuded täidetud.
- 47 Sellest lähtuvalt tuleb see vastuvõetamatuse vastuväide tagasi lükata.

Kolmas vastuvõetamatuse väide, mis käsitleb Unió de Pagesose ja COAG-i menetluse algatamise huvi puudumist

- 48 Nõukogu vaidlustab Unió de Pagesose ja COAG-i menetlusliku seisundi, kes soovivad hagejaid „toetada”. Vastavalt kodukorrale saab isik või ühendus hagejate

seisukohti toetada üksnes menetlusse astumise taotluse esitamise teel. Need kaks kutseorganisatsiooni ei ole menetlusse astumise taotlust esitanud. Komisjon omalt poolt kinnitab, et ei tea, kui oluliseks peavad hagejad Unió de Pagesose ja COAG-i rolli käesolevasse kohtuasja sekkumisel. Igal juhul vaidlustab ta nende kahe kutseorganisatsiooni menetluse algatamise huvi, kuivõrd nad ei ole tõendanud, et tegutsevad oma liikmete nimel.

- 49 Hagejad väidavad, et Unió de Pagesose ja COAG-i menetluse algatamise huvi tuleneb neile kahele organisatsioonile tekkinud kahjust, mis koosneb kõigi nende liikmetele tekkinud kahju summast ja neile endile tekkinud mittevaralisest kahjust. Unió de Pagesos ja COAG ei soovi mitte rahalist vaid moraalselt hüvitist, mis seisneb eelkõige selles, et tuvastatakse ühenduse institutsioonide ebapiisav tegutsemine BSE kriisi lahendamisel. Nende osalemise ainus eesmärk on toetada oma liikmeid.
- 50 Kohtuistungil täpsustasid Unió de Pagesos ja COAG, et soovivad käesolevas menetluses osaleda menetlusse astujatena. Esimese Astme Kohus meenutab, et vastavalt kodukorra artiklitele 115 ja 116 koosmõjus Euroopa Kohtu põhikirja artikliga 40 peab iga menetlusse astuda sooviv isik või ühendus esitama Esimese Astme Kohtule eraldi dokumendina menetlusse astumise avalduse.
- 51 Käesoleval juhul ei ole Unió de Pagesos ja COAG eespool nimetatud vorminõuet täitnud. Seetõttu ei saa Esimese Astme Kohus neid käesolevas menetluses menetlusse astujatena tunnustada.
- 52 Lisaks märgib Esimese Astme Kohus, et kutseliitudel on õigus EÜ artikli 288 alusel menetlust algatada üksnes siis, kui nad saavad kohtus tugineda sellele, et neil on

liikmete huvidest selgelt eristuv huvi või kui neil on kahjuhüvitise nõudeõigus, mille teine isik on neile loovutanud (Esimese Astme Kohtu 30. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-149/96: Coldiretti jt vs. nõukogu ja komisjon, EKL 1998, lk II-3841, punkt 57; vt selle kohta samuti Esimese Astme Kohtu 13. detsembri 1995. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-481/93 ja T-484/93: Exporteurs in Levende Varkens jt vs. komisjon, EKL 1995, lk II-2941, punktid 76 ja 77).

- 53 Käesolevas kohtuasjas ei tugine Unió de Pagesos ja COAG ühelt poolt sellele, et neile on loovutatud õigus või mandaat, mis annaks neile volituse esitada hagi nende liikmetele tekkinud kahju hüvitamiseks. Teiseks täpsustavad need organisatsioonid, et nende eesmärk ei ole saada rahalist hüvitist, vaid neile tekkinud kahju koosneb kõigi nende liikmetele tekkinud kahju summast ja neile endile tekkinud mittevõõralisest kahjust. Seda nende organisatsioonide väidetavat moraalset kahju ei ole aga kuidagi põhjendatud.
- 54 Sellest tuleneb, et Unió de Pagesos ja COAG ei ole käesoleval juhul menetluse algatamise huvi tõendanud.
- 55 Seetõttu tuleb nende kahe põllumajandusliku kutseorganisatsiooni osas hagi vastuvõetamatuks tunnistada.

Põhiküsimus

Poolte argumendid

- 56 Hagejad väidavad, et tingimused, mis annavad õiguse kahju hüvitamisele ühenduse institutsioonide lepinguvälise vastutuse alusel vastavalt EÜ artiklile 288, s.o

ühenduse institutsiooni õigusvastane akt või õigusvastane tegevus, tegelik kahju ning põhjuslik seos õigusvastase akti ja väidetava kahju vahel, on käesolevas kohtuasjas täidetud. Hagejad leiavad, et nõukogu ja komisjon kehtestasid aastatel 1990–2000 õigusnorme ja meetmeid, mis olid BSE vastu võitlemiseks ebapiisavad, väärad, ebasobivad ja hilinevad, ning seetõttu vastutavad need institutsioonid selle haiguse levimise eest mitmesse liikmesriiki, sealhulgas Hispaaniasse, mis põhjustas hagejatele väga olulist kahju, eelkõige seetõttu, et asjaomases riigis vähenes veiseliha tarbimine ja selle hind alanes.

- 57 Kostjad leiavad, et nende tegevus BSE suhtes ei ole kunagi olnud õigusvastane ning igal juhul puudub põhjuslik seos nende tegevuse ja väidetava kahju vahel.

1. Nõukogu ja komisjoni õigusvastase tegevuse küsimus

- 58 Hagejad väidavad, et kostjateks olevad institutsioonid on rikkunud loomade ja inimeste tervise kaitse alaseid ühenduse õigusnorme, samuti hea halduse põhimõtet, õiguspärase ootuse põhimõtet ja ettevaatuspõhimõtet, mis on üksikisikuid kaitsva õiguse hierarhiliselt kõrgemal asuvad normid. Nad märgivad, et ühenduse institutsioonide tegevusetuse tõttu võib ühenduse vastutus tekkida üksnes siis, kui institutsioonid on rikkunud ühenduse õigusnormist tulenevat seaduslikku tegutsemiskohustust (Esimese Astme Kohtu 6. juuli 1995. aasta otsus kohtuasjas T-572/93: *Odigitria vs. nõukogu ja komisjon*, EKL 1995, lk II-2025, punkt 35).

- 59 Kostjad leiavad, et neile hagejate poolt etteheidetav õigusvastane tegevus kuulub nende seadusandliku tegevuse raamesse, mille puhul saab ühenduse vastutus tekkida

üksnes erakorralisel juhul (Euroopa Kohtu 4. oktoobri 1979. aasta otsus kohtuasjas 238/87: Ireks-Arkady vs. nõukogu ja komisjon, EKL 1979, lk 2955, punkt 9) ja seda siis, kui on tegemist hierarhiliselt kõrgemal asuva üksikisikuid kaitsva õigusnormiga (eespool viidatud kohtuotsus *Exporteurs in Levende Varkens jt vs. komisjon*, punkt 81). Kuna neil on õigusakti vastuvõtmisel ulatuslik kaalutusõigus, nõuaks ühenduse vastutuse tekkimine lisaks, et rikkumine oleks selgelt eristuv, st ilmselge ja oluline (Euroopa Kohtu 25. mai 1978. aasta otsus liidetud kohtuasjades 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 ja 40/77: *HNL jt vs. nõukogu ja komisjon*, EKL 1978, lk 1209, punkt 6). Seetõttu on vajalik, et asjaomane institutsioon oleks oluliselt eiranud tema pädevuse teostamisele seatud piire (Euroopa Kohtu 15. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 106/81: *Kind vs. EMÜ*, EKL 1982, lk 2885, punkt 12). Sellist rikkumist peab tõendama hageja (Euroopa Kohtu 15. septembri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-146/91: *KYDEP vs. nõukogu ja komisjon*, EKL 1994, lk I-4199, punktid 43 ja 44). Nõukogu ja komisjon ei ole BSE-vastases võitluses sooritanud ühtegi õigusrikkumist.

— Loomade ja inimeste tervise kaitse alaste ühenduse õigusnormide rikkumine

- ⁶⁰ Hagejad väidavad, et nõukogul ja komisjonil oli BSE avastamise ajal piisav õiguslik alus haiguse leviku peatamiseks vajalike õigusaktide vastuvõtmiseks. Nad viitavad esiteks EÜ artiklis 32 j ette nähtud pädevusele loomade tervise kaitse valdkonnas, mis on seotud ühise põllumajanduspoliitikaga, ja määrustele, millega kehtestatakse sealihasektori ja veiselihasektori ühised turukorraldused. Samuti viitavad hagejad EÜ asutamislepingu artiklile 100 (nüüd EÜ artikkel 94), mis on üldine õiguslik alus ühisturu toimimiseks vajalike direktiivide vastuvõtmiseks. Lisaks kohustas direktiiv 89/662 komisjoni jälgima siseriiklike ametiasutuste poolt rakendatavaid kontrolliprogramme, samuti kohapeal läbiviidavate kontrollide teostamist, et tagada nende kontrollide tõhusus. Teiseks viitavad hagejad ühenduse pädevusele inimeste tervise kaitse valdkonnas, mis on sõnaselgelt sätestatud Maastrichti lepingus ja laiendatud Amsterdami lepinguga (EÜ artikkel 152). Inimeste tervise kaitse kujutab endast ülekaalukat avalikku huvi ning seetõttu tuleb seda pidada majanduslikest kaalutlustest tunduvalt olulisemaks (Euroopa Kohtu 12. juuli 1996. aasta määrus

kohtuasjas C-180/96 R: Ühendkuningriik vs. komisjon, EKL 1996, lk I-3903, punkt 93, ja Euroopa Kohtu 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-183/95: Affish, EKL 1997, lk I-4315, punktid 43 ja 57).

61 Hagejad väidavad, et komisjon ja nõukogu on rikkunud inimeste ja loomade tervise kaitse valdkondi reguleerivaid ühenduse õigusnorme. Selle väite toetuseks viitavad nad uurimiskomisjoni aruandele, mille lõppjärel dustes leidis parlament, et nõukogu ja komisjon vastutavad BSE kriisi lahendamise eest. Konkreetselt komisjoni osas olid aruandes esitatud järgmised etteheited: veterinaarinspektsiooni kontrollkäikude peatamine Ühendkuningriigis aastatel 1990–1994; koordineerimise puudumine erinevate pädevate peadirektoraatide vahel; puudulik läbipaistvus CSV tegevuses, kuna selle BSE alagruppi juhtis pea kogu aeg briti kodanikust komisjoniliige ning selle koosseisul oli suur hulk briti kodanikest liikmeid; veterinaarkontrollide tõhusa teostamise tagamata jätmine ja direktiivis 89/662 sätestatud kohustuste täitmata jätmine; liha- ja kondijahuga seotud õigusnormide hilinenud kehtestamine ja ebatõhusus. Hagejad täpsustavad, et hagi on esitatud nõukogu ja komisjoni vastu, kuna pädevus BSE kriisi vastu võitlemisel oli jagatud nende kahe institutsiooni vahel. Nõukogule heidetakse eelkõige ette, et ta ei ole rakendanud ei EÜ artikli 152 lõike 4 punktide b ja c ega direktiivi 89/662 sätteid, samuti seda, et otsuse 98/256 vastuvõtmisega kaotati Ühendkuningriigile kehtestatud embargo. Komisjonile heidetakse eelkõige ette, et ta ei ole teostanud direktiivides 89/662 ja 90/425 ette nähtud täidesaatvat, järelevalve- ja kontrollipädevust.

62 Kostjad väidavad, et nad on oma tegevuses õiguspärasust alati rangelt ja resoluutselt järginud ning on tegutsenud oma vastava pädevuse piires ning tuginenud oma tegevuses olemasolevale teaduslikule infole taudi ja selle mõju kohta inimeste tervisele. Nad märgivad, et neil on nii ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas kui EÜ artikli 152 rakendamisel ulatuslik kaalutusõigus. Kohtupraktika kohaselt on

institutsioonidel BSE-vastase võitluse osas ulatuslik kaalutusõigus, mis puudutab kaitsemeetmete vastuvõtmist (Euroopa Kohtu 5. mai 1998. aasta otsused kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt, EKL 1998, lk I-2211, punktid 61 jj, ja kohtuasjas C-180/96: Ühendkuningriik vs. komisjon, EKL 1998, lk I-2265, punkt 37).

63 Lisaks väidavad kostjad, et „tegevusetuse” tõttu võib ühenduse vastutus tekkida üksnes siis, kui institutsioonid on rikkunud ühenduse õigusnormist tulenevat seadusjärgset tegutsemiskohustust (Esimese Astme Kohtu 6. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas T-196/99: Area Cova jt vs. nõukogu ja komisjon, EKL 2001, lk II-3597, punkt 84). EÜ artikli 152 lõike 4 punktid b ja c sätestavad üksnes ühenduse eesmärgid inimeste tervise kaitsmise valdkonnas, määratlemata konkreetset tegutsemiskohustust. Lisaks panevad direktiivid 89/662 ja 90/425 üldiselt vastutuse veterinaarkontrollide ja loomsete toodete kontrollimise eest liikmesriikidele (eespool viidatud kohtumäärus Ühendkuningriik vs. komisjon, punktid 53 ja 54), andes komisjonile vaid järelevalve pädevuse. Nagu rõhutatakse ka parlamendi uurimiskomisjoni 20. oktoobril 1997 esitatud lõpparuandes, vastutavad ühenduse õigusnormide tõhusa kohaldamise kontrollimise eest liikmesriigid ja komisjoni ülesanne on peamiselt jälgida, et siseriiklikud ametiasutused seda kohustust täidaksid (KOM(97) 509 (lõplik), lk 5).

64 Hagejad täpsustavad, et nende kriitika institutsioonide tegevuse aadressil käib kolme suure ajavahemiku kohta. Esimene on alates BSE avastamisest 1980-ndate aastate keskel kuni 1994. aastani, mil komisjon võttis esmakordselt midagi haiguse vastu ette, keelates loomse jahu kasutamise. Seda perioodi iseloomustab ühenduse institutsioonide õigusvastane tegevusetus nii seadusandlikul kui järelevalve- ja kontrollikohustuste tasandil. Teine ajavahemik oli aastatel 1994–1998 ning seda tähistab nõukogu ja komisjoni ilmselgelt ebapiisav, hilinevad ja seosetu tegevus haiguse leviku tõkestamisel, kuna nimetatud institutsioonid võtsid tihti vastuolulisi ja kättesaadavaid teaduslikke andmeid eiravaid meetmeid. Kolmas periood oli aastatel 1998–2000 ja seda iseloomustab institutsioonide passiivne käitumine ning

kontrollide peatamine, mille tõttu sai võimalikuks massiliste uute juhtude ilmumine 2000. aastal.

65 Täpsemalt väidavad hagejad, et kuigi komisjon oli alates 1989. aastast teadlik arvukatest BSE puhangutest Ühendkuningriigis, samuti selle haiguse edasikandumisega seotud olulistest riskidest, ei võtnud ühenduse institutsioonid mitme aasta kestel haiguse leviku vältimiseks mitte midagi ette. Samamoodi oli BSE-alane ühenduse seadusandlik tegevus aastatel 1990–1994 praktiliselt olematu ja nõukogus ei toimunud selle haiguse üle ühtegi arutelu. Hagejad heidavad ka komisjonile ette, et see ei ole täitnud talle seadusest tulenevat järelevalve pädevust, jättes eelkõige võtmata direktiivides 89/662 ja 90/425 ette nähtud kaitse- ja kontrollimeetmed. Nagu selgub uurimiskomisjoni aruandest, peatas komisjon sel ajavahemikul isegi veterinaarinspektsiooni kontrollkäigud Ühendkuningriiki. Viimaks näitavad mitmed 1990. aasta komisjonisisesed märgukirjad, et sel ajal teostati üksnes teabe varjamise poliitikat.

66 Komisjon väidab, et ühenduse institutsioone ei saa süüdistada nende suhtes väidetavalt kehtivate seadusjärgsete tegutsemiskohustuste täitmata jätmises. Ta märgib, et akti õiguspärasust tuleb hinnata nende faktiliste ja õiguslike asjaolude alusel, mis olid teada akti vastuvõtmise ajal (Euroopa Kohtu 7. veebruari 1979. aasta otsus kohtuasjades 15/76 ja 16/76: Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 1979, lk 321, punkt 7). Seetõttu tuleb meetmete asjakohasust uurida selle teadusliku info põhjal, mis nende meetmete võtmise ajal teada oli. Alates „Southwoodi aruande” avaldamisest 1989. aasta veebruaris, milles teavitati esimestest BSE juhtumitest Ühendkuningriigis, on institutsioonid palunud CSV-lt ja teadlastelt arvamust selle haigusega seotud erinevate probleemide kohta ning rahastanud selle valdkonna vastavaid uuringuid. Sellele vaatamata arvasid teadlased pikka aega, et haiguse

kandumine inimesele on küllaltki ebatõenäoline. Otsusega 96/239 kehtestatud erakorraliste kaitsemeetmete rakendamise vajadus tulenes SEAC-i 20. märtsi 1996. aasta teadaandes avaldatud infost.

67 Komisjon märgib, et kuivõrd BSE ülekandumine inimesele oli üksnes teaduslik hüpotees, siis leidis ta, et asjaomase sektori ettevõtjate huvide ja tarbijate huvide tasakaalustamine oli piisavalt tagatud sellega, et keelati üle kuue kuu vanuste elus veiste ja kõigi toodete eksport Ühendkuningriigist, mille kaudu võis haigus edasi kanduda. Lisaks oli komisjonil tema kinnitusel lubatud kontrolle teostada, kuid ta ei olnud selleks kohustatud. Igal juhul teostati alates 1990. aastast Ühendkuningriigis mitmeid kontrollivisiite.

68 Eeskätt kritiseerivad hagejad põllumajandusloomade söödas liha- ja kondijahu kasutamise keelamisega venitamist, leides, et nimetatud toitainet on peamine haiguse edasikandja. Nad märgivad, et 1989. aastal keelas Ühendkuningriik selle jahu kasutamise loomasöödas, kuid ei keelustanud samas selle tootmist ja ekspordi. Nii kasvas Suurbritanniast pärit kõnealuse jahu müük teistesse liikmesriikidesse 12 500 tonnilt 1988. aastal 25 000 tonnile 1989. aastal. Sellele vaatamata keelas komisjon imetajatelt pärinevate loomsete valkude kasutamise mäletsejaliste söötades alles 1994. aasta juulis otsusega 94/381. See viivitus selgitab asjaolu, et BSE levik Ühendkuningriigis vähenes, kuid ülejäänud liikmesriikides kasvas. Lisaks keelati selle otsusega üksnes imetajate kudetest saadud valkude kasutamine ainult mäletsejaliste söötades. See kõnealuse jahu osaline keelustamine osutus hiljem nakkuse liigiülese leviku ja haiguse leviku laienemise põhjuseks. Loomsete valkude kasutamine põllumajandusloomade söötades keelati täielikult alles otsusega 2000/766.

- 69 Hagejad märgivad veel, et parlament palus alates 1993. aastast kohaldada imetajatelt pärinevate loomsete jäätmete ümbertöötlemise kindlaksmääratud meetodeid, kuid selles osas ei tehtud mitte midagi kuni otsuse 96/449 vastuvõtmiseni, mis jõustus 1. aprillil 1997. Viimaks heidavad hagejad ühenduse institutsioonidele ette, et need reageerisid liiga hilja Maailma Tervishoiuorganisatsiooni (WHO) poolt kokku kutsutud ekspertide grupi 1996. aasta aprillis antud soovitudele ja CSV 1996. aasta oktoobris tehtud järeldustele vajaduse kohta kõrvaldada MRM-d kõigist toiduahe-laist. Iga tüüpi MRM-de kasutamise keelustamist, mis esialgselt kehtestati otsusega 97/534, venitasid järgnevalt nii komisjon kui parlament peaaegu kolm aastat ning seda keeldu kohaldati lõpuks alles alates 1. oktoobrist 2000 otsusega 2000/418.
- 70 Komisjon väidab, et hagejad ei ole nimetanud ühtegi vaidlusaluste meetmete võtmise eelsest ajast pärinevat teaduslikku põhjendust, mis tõendaks, et need meetmed olid ebasobivad või ebapiisavad. Ta täpsustab, et otsuse 94/381 vastu-võtmine oli kooskõlas alalise veterinaarkomitee arvamusega, milles oldi seisukohal, et sel ajal peeti BSE tekitaja leviku ainsaks allikaks mäletsejaliste kudetest saadud valke ning seetõttu arvati, et nende kõrvaldamine mäletsejaliste söödast vähendaks riski miinimumini. Ta lisab, et otsusega 94/474 keelati mäletsejalistelt saadud valke sisaldava liha- ja kondijahu eksportimine Ühendkuningriigist, mis ei olnud toodetud vastavalt uutele ühenduse nõuetele. Komisjon tunnustab, et liha- ja kondijahu töötlemisega seotud õigusnormide kohaldamine liikmesriikides ei olnud esialgu rahuldav, kuid märgib, et just selle tõttu algatas ta 1997. aastal rikkumismenetlused kümne liikmesriigi vastu, kelle hulgas oli ka Hispaania.
- 71 Hagejad väidavad veel, et institutsioonide tegevus oli seosetu ja vastuoluline. Otsusega 96/239 Ühendkuningriigist pärinevate veiste ning liha- ja kondijahu suhtes kehtestatud embargot, mida Euroopa Kohus pidas vajalikuks, kohaseks ja proportsionaalseks (eespool viidatud kohtuotsus Ühendkuningriik vs. komisjon) leevendati peagi erandite lubamisega ning selle asemel kehtestati palju leebemad meetmed. Samuti kaotati otsusega 96/362 keeld eksportida Ühendkuningriigi territooriumilt teistesse liikmesriikidesse või kolmandatesse riikidesse selliseid

tooteid nagu sperma, želatiin, rasv ja rasvast saadud tooted. Seejärel leevendati oskuslikult otsusega 98/256 veiselihatoodete Ühendkuningriigist ekspordimise keeldu, asendades kohaldatavas tekstis väljendi „Ühendkuningriik ei tohi oma territooriumilt välja viia” väljendiga „Ühendkuningriik [tagab], et tema territooriumilt ei viida välja”, kuna viimane väljend on pisut vähem kohustav. Sel viisil kanti vastutus veistest saadud toodete ekspordi üle peetava järelevalve eest 1998. aastal komisjonilt üle Ühendkuningriigile ning see kujutab endast „kohustuste hülgamist”. Lõpuks tähistab otsus 98/692 viimast etappi Ühendkuningriigile kehtestatud embargo järkjärgulises ja tingimuslikus kaotamises.

72 Komisjon väidab, et otsuse 96/362 vastuvõtmine oli CSV 9. aprilli ja 18. aprilli 1996. aasta arvamuste valguses täielikult õigustatud. Otsuse 98/256 osas väidavad kostjad, et selle meetmega ei ole kaotatud Ühendkuningriigist veiselihatoodete ekspordimise keeldu, vaid sellega lubati teatud toodete ekspordimist Põhja-Iirimaalt, kui on täidetud ranged nõuded. Hagejate poolt viidatud sõnastuse muudatus on üksnes keeleline parandus, kuivõrd kauba „lähetaja” ei ole Ühendkuningriik, vaid selleks ette nähtud isikud, ning seetõttu on keeld jäänud samaks. Otsuse täitmise eest vastutavad asutused ja komisjoni järelevalvekohustus jäid samuti samaks. Komisjon lisab, et otsus 96/239 oli üleminekulise iseloomuga kaitsemeede ning selle ümbervaatamine oli juba varem ette nähtud. Embargo leevendamise sobivust seoses inimeste tervise kaitsega on Euroopa Kohus juba hinnanud 13. detsembri 2001. aasta otsuses kohtuasjas C-1/00: komisjon vs. Prantsusmaa (EKL 2001, lk I-9989), kus ta jõudis järeldusele, et kuna Prantsuse Vabariik ei olnud võtnud otsuse 98/256 ja 1999/514 täitmiseks vajalikke meetmeid, siis on ta rikkunud oma kohustusi.

73 Hagejad väidavad kokkuvõttes, et nõukogu ja komisjoni tegevusetus muutis võimalikuks uute BSE juhtude massilise tekkimise 2000. aasta novembris. Hagejad täpsustavad selles osas et BSE leviala laienes seetõttu, et mitmes liikmesriigis (Hispaania, Portugal, Prantsusmaa) söödeti loomadele Ühendkuningriigist pärit loomset jahu. Mitmes liikmesriigis, sh Hispaania, 2000. aasta novembris ja detsembris alguse saanud tarbijate ulatusliku usalduskriisi tagajärgede tõttu olid

nõukogu ja komisjon lõpuks sunnitud sündmustele reageerima ja võtma sobivad meetmed, mille hulka kuulus muu hulgas ka otsus 2000/766. Alates Ühendkuningriigis kehtestatud keelust kasutada lihajahu mäletsejaliste söötades viivitasid komisjon ja nõukogu 12 aastat kriisi ja selle tagajärgede ulatuslikkusele reageerimisega.

- 74 Komisjon leiab, et arvestades konkreetsete vastu võetud sätete suurt hulka, ei saa institutsioonidele ette heita, et nad on olnud haiguse suhtes tegevusetud. Õigupoolest aitasid need meetmed kriisi vähendada ja leevendada.

— Hea halduse põhimõtte, õiguspärase ootuse põhimõtte ja ettevaatuspõhimõtte rikkumine

- 75 Esiteks väidavad hagejad, et komisjon on rikkunud hea halduse põhimõtet. Õigupoolest on komisjon hooletusega, mida ei ole võimalik põhjendada, eiranud hoolsuskohustust ning eelistades Ühendkuningriigi majanduslike huvide kaitsmist inimeste tervist puudutavatele huvidele, ei ole ta täitnud oma kohustust tasakaalustada asjaomaseid huve. Hea halduse põhimõtte kohaselt oleks ühenduse institutsioonid pidanud võtma arvesse tagajärgi, mida varem kehtestatud BSE-vastaste kontrollimeetmete leevendamine võis loomakasvatuse valdkonnas kaasa tuua (vt selle kohta Esimese Astme Kohtu 19. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas T-73/95: Oliveira vs. komisjon, EKL 1997, lk II-381, punkt 32), kuid seda nad ei teinud.
- 76 Kostjad väidavad, et käesoleval juhul on hea halduse põhimõtet rangelt järgitud. Kui ühenduse seadusandja on sunnitud õigusakti vastuvõtmiseks hindama nende õigusnormide tulevikus tekkivaid tagajärgi, mida ei saa täpselt ette näha, saab tema

hinnangut kritiseerida vaid siis, kui näib, et ta on teinud ilmselge vea nende asjaolude suhtes, mis tal kõnealuste õigusnormide vastuvõtmise ajal teada olid (Euroopa Kohtu 21. veebruari 1990. aasta otsus liidetud kohtuasjades 267/88–285/88: Wuidart jt, EKL 1990, lk I-435, punkt 14, ning 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa vs. nõukogu, EKL 1994, lk I-4973, punkt 90). Käesoleval juhul on hagejad üksnes üldiselt väljendanud, et ei nõustu huvide tasakaalustamisega sellisel viisil, nagu ühenduse institutsioonid seda näevad, kuid seejuures ei ole nad tõendanud, et asjaomased sätted olid nende vastuvõtmise ajal ilmselgelt valed (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus KYDEP vs. nõukogu ja komisjon, punkt 47).

77 Teiseks väidavad hagejad, et komisjon on rikkunud õiguspärase ootuse põhimõtet, kaotades 1998. aastal embargo, mis 1996. aastal kehtestati Ühendkuningriigi toodete suhtes. Selle embargoga tekkis loomakasvatuse valdkonnas õiguspärane ootus, et varasemaga samal tasemel kontroll jätkub ka edaspidi. Kui ettevõtjatel ei oleks olnud õiguspärast ootust olukorra kontrollimise suhtes ühenduse institutsioonide poolt, siis oleksid nad seadnud sisse teatud ennetavad meetmed vältimaks seda, et kriis neid otseselt mõjutab.

78 Kostjad meenutavad, et ettevõtjatel ei saa olla õiguspärast ootust *status quo* säilimise suhtes, kuna ühenduse institutsioonid võivad oma kaalutusõigust kasutades seda olukorda muuta (Euroopa Kohtu 14. veebruari 1990. aasta otsus kohtuasjas C-350/88: Delacre jt vs. komisjon, EKL 1990, lk I-395, punkt 33). Samuti eeldab õiguspärase ootuse kaitse põhimõte, et asjaomasel isikul oleks ühenduse ametiasutuste poolt antud vastavatel lubadustel põhinevad ootused (Esimese Astme Kohtu 11. märtsi 1996. aasta määrus kohtuasjas T-195/95: Guérin automobiles vs. komisjon, EKL 1996, lk II-171, punkt 20). Hagejad ei ole esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et institutsioonid oleksid neile selliseid lubadusi andnud ning lisaks on otsuses 96/239 selgelt välja toodud selle ajutine ja üleminekuline iseloom. Igal juhul on ilmne, et institutsioonid ei saanud garanteerida, et haigus ei jõua Hispaania territooriumile ning veelgi vähem anda selle kohta konkreetseid lubadusi.

- 79 Kolmandaks väidavad hagejad, et komisjon ja nõukogu on eiranud ettevaatuspõhimõttest tulenevaid nõudeid, seda eelkõige asjaolu tõttu, et nad ei ole kehtestanud rangemaid kontrollimeetmeid. Õigupoolest kehtestati käesoleval juhul sobivad meetmed alles 2000. aastal, kuigi BSE-ga seotud konkreetne oht loomade tervisele oli teaduslikult tõestatud juba 1980-ndate aastate lõpus ning oht inimeste tervisele 1996. aastal. Isegi kui komisjon ja nõukogu võisid arvata, et oht ei ole täielikult tõendatud, oleksid nad igal juhul pidanud pärast kõigi ohtude hindamist võtma rangemad meetmed ja minema isegi kättesaadavast teaduslikust infost kaugemale.
- 80 Kostjad kinnitavad, et nende tegevusega BSE kriisi lahendamisel ei ole ettevaatuspõhimõtet eiratud. Nad väidavad, et selle põhimõtte alusel võetud meetmed peavad olema soovitud kaitse taseme suhtes proportsionaalsed, langemata seejuures siiski riskivabale tasemele, ning samuti mittediskrimineerivad, omavahel seostatud ning tuginema plaanitava tegevuse või tegevusetuse eeliste ja kahjude analüüsile. Euroopa Kohus ja Esimese Astme Kohus ütlesid selle põhimõtte kohaldamise kohta otsusega 96/239 seotud vaidlustes, et kui esinevad kahtlused inimeste tervist puudutavate ohtude olemasolu või ulatuse osas, võivad institutsioonid ettevaatuspõhimõtet ja ennetavat tegevust kohaldades võtta kaitsemeetmeid, ilma et nad ootaksid ära, et täielikult oleks avaldunud nende ohtude tegelikkus ja tõsidus (eespool viidatud kohtuotsus *Ühendkuningriik vs. komisjon*, punkt 99, ja *Esimese Astme Kohtu* 16. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas T-199/96: *Bergaderm ja Goupil vs. komisjon*, EKL 1998, lk II-2805, punkt 66). Ettevaatuspõhimõte ei kohusta siiski ühenduse institutsioone järgima kõiki teaduslikke arvamusi võimalusega kasutada seejuures oma kaalutusõigust. BSE kriisi lahendamiseks võetud meetmed olid vastavalt ühenduse institutsioonide poolt teostatud kaalutusõigusele alati vastavuses olemasolevate riskidega.

2. Kahju olemasolu

- 81 Hagejad viitavad esiteks majandusliku kahju tekkimisele ja teiseks moraalse kahju tekkimisele.

82 Esiteks väidavad nad, et neile on tekkinud otsene, reaalne ja kindel varaline kahju BSE kriisi levimise tõttu Hispaaniasse ja seda nii nende kulude kasvamise tõttu (*damnum emergens*) kui ka saamata jäänud tulu tõttu, mida nad oleksid saanud, kui kriis ei oleks tekkinud (*lucrum cessans*). Tekkinud kahju ei olnud mingilgi viisil võimalik ette näha ning ületas kõnealusele valdkonnale omased tavalised majanduslikud riskid (Euroopa Kohtu 26. juuni 1990. aasta otsus kohtuasjas 152/88 Sofrimport vs. komisjon, EKL 1990, lk I-2477, punkt 28). Hagejad tuginevad kahju suuruse arvutamisel kolmele kriteeriumile. Esiteks märgivad nad, et esimese BSE juhtumi avastamine Hispaanias tõi kaasa selles riigis veiseliha tarbimise vähenemise 25–47% võrra, mis tõi omakorda kaasa loomade tapmiste vähenemise 70% võrra. Teiseks märgivad nad, et nimetatud tarbimise vähenemine tõi Hispaanias kaasa veiseliha hinna olulise alanemise, kui see langes 484 Hispaania peseetalt kilogrammi kohta 2000. aastal 331 Hispaania peseetale kilogrammi kohta 2001. aasta esimesel viiel kuul. Kolmandaks nimetavad hagejad „kaasneva” kahju, mis tuleneb eelkõige järgmistest asjaoludest: karja pikemaajalisem hoidmine laudas pärast tavalise nuumamisperioodi lõppu, loomasööda hinna tõus (loomse jahu kasutamise keelu tõttu), MRM-de eraldamise kulud ja eemaldatud selgrooga rümpade turuväärtuse vähenemisega seotud kaod ning viimaks rümpade kõrvaldamine, transport ja hävitamine komisjoni poolt võetud meetmete tõttu. Hagejatele tekkinud majandusliku kahju kogusumma, arvestamata seejuures „kaasnevaid” kahjusid, on 19 438 372,69 eurot.

83 Nõukogu meenutab, et ühenduse vastutus eeldab, et väidetav kahju ületab asjaomasele sektorile omaste tavaliste majanduslike riskide piirid (eespool viidatud kohtuotsus Ireks-Arkady vs. nõukogu ja komisjon, punkt 11). Nõukogu leiab, et välja pakutud arvutusmeetodi abil ei ole võimalik näidata, et hageja on üldse mingit kahju kandnud ega ka konkreetsele ettevõtjale väidetavalt tekkinud kahju ulatust. Samuti märgib ta, et ühendus ja liikmesriigid on võtnud olulisi meetmeid selleks, et leevendada loomakasvatavate sissetulekute vähenemist ning neid soodustusi tuleb väidetava kahju suuruse arvutamisel arvesse võtta (Euroopa Kohtu 18. mai 1993. aasta otsus kohtuasjas C-220/91 P: komisjon vs. Stahlwerke Peine-Salzgitter, EKL 1993, lk I-2393, punkt 57). Komisjon omalt poolt märgib, et arvestades väidetava majandusliku kahju suuruse arvutamise keerukust, tuleks selle kindlaks-määramiseks teostada vajadusel hilisemas menetlusastmes eraldi analüüs. Ta leiab,

et igal juhul ei kuulu suur osa väidetavast „kaasnevast kahjust“ üldse hüvitamisele, kuna need ei ole otseselt seotud meetmetega, mille eesmärk oli tõkestada haigus ja hagejad ise taotlesid selliste meetmete võtmist.

84 Teiseks väidavad hagejad, et BSE kriisi tõttu tekkis mittevarealine kahju. Esiteks põhjustas institutsioonide õigusvastane käitumine ja kriisi tõttu tekkinud ühiskondlik mure tarbijate usalduse kaotuse loomakasvatajate ja teiste selle valdkonna ettevõtjate suhtes ning see omakorda kahjustas selle kutseala mainet. Teiseks tekitas selline olukord ebakindluse loomakasvatajate tuleviku osas. Lisaks tõi institutsioonide tegevusetus või liiga vähene tegutsemine kaasa hagejate usalduse kaotuse nende huve esindavate ja kaitsvate asutuste suhtes. Kolmandaks tekitas hagejatele probleeme võimetuse, ärevuse, hirmu ja ebakindluse tunne. Hagejate arvutuste kohaselt on mittevarealise kahju suurus 15% hinna alanemisel põhinevate kaebuste konkreetsest summast, s.o 2 915 755,8 eurot.

85 Nõukogu väidab, et hagejad ei ole mingilgi määral täpsustanud väidetavalt tekkinud mittevarealist kahju ning selle kahju suuruse hindamine on erapoolik ja põhjendamatu. Komisjon märgib, et loomakasvatus on majandustegevus, milles ettevõtjad riskivad kadudega ning hagejate kutseala mainele väidetavalt tekkinud kahju ja neile tekitatud hingelised kannatused ei ole vähimalgi määral tõendatud.

3. Põhjusliku seose olemasolu

86 Hagejad väidavad, et väidetava õigusvastase käitumise ja taotletud kahju vahelise põhjusliku seose nõue on käesoleval juhul täidetud. Nad leiavad, et kui komisjon ja

nõukogu oleks võtnud vajalikud meetmed haiguse leviala laienemise tõkestamiseks, siis oleks sellega välditud ka loomakasvatajatele tekkinud kahju. Nende institutsioonide ebaõige käitumine takistas parema kontrolli teostamist isikute üle, kes vastutavad haiguse leviku eest väljapoole seda geograafilist territooriumi, kus see avastati, ning seega on see kriisi tekkimise otsene põhjus.

87 Hagejate väitel on teaduslikult tõestatud, et liha- ja kondijahu oli peamine BSE edasikandja. Komisjon ja nõukogu võtsid selles suhtes kohased meetmed alles 2000. aastal otsuse 2000/766 vastuvõtmisega, millega täielikult keelati töödeldud loomsete valkude kasutamine põllumajandusloomade söötades. Pärast nende meetmete kehtestamist ei ole kriis enam kordunud.

88 Lisaks väidavad hagejad, et haiguse 2000. aasta lõpul Hispaaniasse levimise otsene põhjus oli otsus 98/256, millega kaotati 1996. aastal kehtestatud embargo Ühendkuningriigist pärit kariloomade, liha ja loomse jahu suhtes. See embargo liiga varajane kaotamine tegi võimalikuks BSE levimise importivatesse riikidesse. Hagejad märgivad selles osas, et kuigi haiguse keskmine peiteaeg on 4–5 aastat, siis teaduslikud uuringud on näidanud, et minimaalne peiteaeg on umbes 22 kuud. Esimesed haigusjuhud Hispaanias ilmnesisid kaks aastat pärast embargo kaotamist.

89 Lisaks väidavad hagejad, et käesoleva kohtuasja asjaolud erinevad eespool viidatud kohtuasjas Coldiretti jt vs. nõukogu ja komisjon tehtud otsuse aluseks olnud asjaoludest, milles Esimese Astme Kohus jättis hagi rahuldamata põhjusel, et veiseliha tarbimise vähenemise põhjuseks 1996. aastal võis lugeda teabe avaldamist BSE inimesele levimise kohta. Käesoleval juhul vähenes veiseliha tarbimine Hispaanias 2000. aastal märkimisväärselt, ilma et selle põhjuseks oleks mingi populariseeritud teadusliku info avaldamine. Selle kriisi põhjuseks oli uute BSE juhtude massiline ilmnemine, mille hulgas oli ka esimene haigusjuht Hispaanias

2000. aasta novembris. Õigupoolest, kui Hispaania tarbija oleks teadnud, et haiguse leviala piirneb üksnes Ühendkuningriigi territooriumiga, siis ei oleks ta veiseliha tarbimist lõpetanud. Ajakirjandust ei saa Hispaanias kriisi eest vastutavaks pidada lihtsalt asjaolu tõttu, et ta seda kajastas. Lisaks märkis Esimese Astme Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Coldiretti jt vs. nõukogu ja komisjon, et ei ole tõendatud, et isegi kui taotletud meetmed oleks võetud, ei oleks loomakasvatajatele ikkagi turu äralangemise tõttu kahju tekkinud. Käesoleval juhul on meetmete puhul, mille võtmata jätmist kritiseeritakse, tegemist just nende meetmetega, mille kehtestas nõukogu 4. detsembril 2000, s.o üksnes 15 päeva pärast esimeste BSE juhtumite avastamist Hispaanias, ja milleks on liha- ja kondijahu loomasöötades kasutamise täielik keelamine.

- 90 Viimaks märgivad hagejad, et uurimiskomisjoni aruanne kinnitab, et komisjon ja nõukogu vastutavad BSE levikust liikmesriikides tingitud kriisi eest. Kuigi see aruanne koostati 1997. aastal, kehtivad selle järeldused ka käesolevas asjas käsitletavas olukorras, kuivõrd kostjaks olevate institutsioonide poolt pärast 1997. aastat võetud meetmed ei järginud kuni 2000. aasta detsembrini nimetatud aruandes esitatud soovitusi.
- 91 Kostjad väidavad, et hagejad ei ole käesoleval juhul tõendanud põhjusliku seose olemasolu väidetavate rikkumiste ja väidetava kahju vahel.
- 92 Nõukogu tunnistab, et teaduslikud andmed BSE kohta näitasid, et haiguse levik toimub peamiselt haigustekitajatega nakatatud liha- ja kondijahu loomadele manustamise teel. Ta rõhutab siiski, et alates 1994. aasta juulist olid liikmesriigid vastavalt otsusele 94/381 kohustatud keelama imetajate kudedest saadud valkude kasutamise mäletsejaliste söötades.

- 93 Komisjon märgib, et nagu nähtub 20. oktoobri 1997. aasta aruandest (vt eespool punkt 64), sooritasid mitmed liikmesriigid, sh Hispaania, rikkumisi BSE-ga seoses kehtestatud meetmete kohaldamisel ning seetõttu otsustas ta 26. juunil 1997 algetada rikkumismenetluse 10 liikmesriigi vastu. Lisaks tuleb arvesse võtta ka Suurbritannia jahutootjate ja Ühendkuningriigi võimalikku vastutust haiguse Mandri-Euroopasse levimise eest.
- 94 Kostjad väidavad lisaks, et hagejad ei ole tõendanud, et nende kiirema tegutsemise või erinevate meetmete võtmisega oleks suudetud vältida esimese haigusjuhu ilmnemist Hispaanias. Võttes arvesse BSE peiteaja pikkust, samuti rikkumisi liikmesriikide poolt, järeldavad kostjad kokkuvõttes, et isegi ühenduse institutsioonide varasem ja otsustavam tegutsemine ei oleks haiguse edasilevimist tingimata vältinud. Lisaks ei näita miski, et kui oleks võetud teistsugused meetmed, ei oleks hind teistest riikidest pärit andmete ja teabe tõttu langenud.
- 95 Kostjad leiavad lisaks, et Hispaania tarbijate reaktsiooni algseks tõukejõuks oli ohu tunnetamine. Pärast esimese BSE juhtumi avastamist Hispaanias toimunud alarmeeriv meediakampaania tekitas nende tarbijate hulgas teatud paanika. Asjaolu, et 2000. aasta detsembris võeti uued keelavad meetmed, et inimesel esinevat Creutzfeldt-Jakobi tõbe ei ole Hispaanias avastatud ja et BSE mõju selles riigis on võrreldes teiste liikmesriikidega väiksem, ei aidanud seda Hispaania tarbijate usalduskriisi ületada.
- 96 Viimaks vaidleb nõukogu vastu uurimiskomisjoni aruande väidetavale tõendavale väärtusele. Esiteks kinnitati nimetatud aruanne enam kui aasta enne otsuse 98/256 vastuvõtmist. Teiseks ei käsitle see dokument võimalikku õiguslikku vastutust ning piirdub üksnes teatud soovitude ja hinnangutega senisele poliitikale.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 97 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et oma institutsioonide õigusvastase tegevuse tõttu ühenduse lepinguvälise vastutuse tekkimiseks EÜ artikli 288 teise lõigu tähenduses on vajalik, et samaaegselt esineksid teatavad tingimused, nimelt: institutsioonidele etteheidetava käitumise õigusvastatus, kahju tegelikkus ja põhjusliku seose olemasolu etteheidetava käitumise ja tekitatud kahju vahel (Euroopa Kohtu 29. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 26/81: *Oleifici Mediterranei vs. EMÜ*, EKL 1982, lk 3057, punkt 16; Esimese Astme Kohtu 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas T-175/94: *International Procurement Services vs. komisjon*, EKL 1996, lk II-729, punkt 44; 16. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-336/94: *Efisol vs. komisjon*, EKL 1996, lk II-1343, punkt 30, ja 11. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas T-267/94: *Oleifici Italiani vs. komisjon*, EKL 1997, lk II-1239, punkt 20).
- 98 Nendest tingimustest esimese osas nõuab kohtupraktika, et oleks tuvastatud üksikisikutele õigusi andva õigusnormi piisavalt selge rikkumine (Euroopa Kohtu 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-352/98 P: *Bergaderm ja Goupil vs. komisjon*, EKL 2000, lk I-5291, punkt 42). Nõude osas, mille kohaselt rikkumine peab olema piisavalt selge, on selle tingimuse täidetuks lugemisel otsustavaks kriteeriumiks see, kas asjaomane institutsioon on oma kaalutusõigusele seatud piire ilmselgelt ja tõsiselt eiranud. Kui sellel institutsioonil on üksnes märkimisväärselt vähendatud või isegi olematu kaalutusruum, võib ühenduse õiguse väiksemgi rikkumine olla piisav, et tuvastada piisavalt selge rikkumise olemasolu (Euroopa Kohtu 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-312/00 P: *komisjon vs. Camar ja Tico*, EKL 2002, lk I-11355, punkt 54; Esimese Astme Kohtu 12. juuli 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 ja T-225/99: *Comafrika ja Dole Fresh Fruit Europe vs. komisjon*, EKL 2001, lk II-1975, punkt 134).
- 99 Kui kas või üks nendest tingimustest ei ole täidetud, tuleb hagi jätta täies ulatuses rahuldamata, ilma et oleks vajalik uurida teisi tingimusi (eespool viidatud kohtuotsus KYDEP vs. nõukogu ja komisjon, punktid 19 ja 81, ja Esimese Astme Kohtu 20. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas T-170/00: *Förde-Reederei vs. nõukogu ja komisjon*, EKL 2002, lk II-515, punkt 37).

- 100 Käesolevas kohtuasjas tuleb kõigepealt uurida, kas kostjaks olevate institutsioonide väidetavalt õigusvastase käitumise ja hagejatele väidetavalt tekkinud kahju vahel on põhjuslik seos.
- 101 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale peab EÜ artikli 288 teise lõigu kohase põhjusliku seose tuvastamiseks asjaomase institutsiooni rikkumise ja väidetava kahju vahel olema kindel ja otsene põhjuslik seos ning kohustus seda tõendada lasub hagejal (Euroopa Kohtu 30. jaanuari 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades 363/88 ja 364/88: Finsider jt vs. komisjon, EKL 1992, lk I-359, punkt 25, ja eespool viidatud kohtuotsus Coldiretti jt vs. nõukogu ja komisjon, punkt 101).
- 102 Käesoleval juhul seisnevad hagejate poolt etteheidetavad rikkumised peamiselt selles, et BSE vastu võitlemiseks kehtestati ebapiisavad, väärad, ebasobivad ja hilinenud normid ja meetmed. Samuti heidavad hagejad kostjaks olevatele institutsioonidele ette, et nad ei ole täitnud oma järelevalve- ja kontrollkohustust loomade ja inimeste tervise valdkonnas, ja seda täpsemalt sellega, et nad ei ole esiteks rakendanud EÜ artikli 152 lõike 4 punkte b ja c, teiseks ei ole nad kehtestanud direktiivides 89/662 ja 90/425 ette nähtud kaitsemeetmeid, ning kolmandaks ei ole nad kontrollinud ühenduse õigusnormide täitmist liikmesriikide, eelkõige Ühendkuningriigi poolt. Veelgi täpsemalt heidavad hagejad ühenduse institutsioonidele ette esiteks seda, et nad keelasid liha- ja kondijahu kasutamise põllumajandusloomade söötades alles liiga hilja, samuti seda, et nad ei ole õigeaegselt kehtestanud loomsete jäätmete hävitamise sobivaid meetodeid, et tagada BSE tekitajate inaktiveerimine; teiseks Ühendkuningriigist pärinevate veiste, veiseliha ning liha- ja kondijahu suhtes 1996. aastal kehtestatud embargo kaotamist liiga vara.
- 103 Hagejad leiavad, et nõukogu ja komisjoni sellise ebaefektiivse tegevuse tõttu BSE kriisi lahendamisel ei piirdunud BSE leviala üksnes Ühendkuningriigiga, kus see algselt avastati, vaid see võimaldas ka selle haiguse levikut mitmetesse teistesse

Mandri-Euroopa riikidesse, sealhulgas Hispaaniasse. BSE avastamine nimetatud riigis põhjustas hagejatele olulist majanduslikku kahju, eelkõige asjaolu tõttu, et veiseliha tarbimine vähenes ja selle hind alanes, ning see põhjustas ka mittevaralist kahju. Hagejate väitel on kostjateks olevate institutsioonide õigusvastane tegevus ja tegevusetus seega kogu käesolevas asjas tekkinud kahju põhjus.

104 Nõukogu ja komisjon omalt poolt väidavad, et hagejad ei ole käesoleval juhul tõendanud otsese põhjusliku seose olemasolu väidetava õigusvastase käitumise ja väidetava kahju vahel. Need institutsioonid vaidlevad eelkõige vastu sellele, et nende tegevus ja tegevusetus oleks põhjustanud BSE ilmnemise Hispaanias. Nad kinnitavad, et ei ole tõendatud, et nende kiirema tegutsemise või teistsuguste meetmete võtmisega oleks saanud esimese BSE juhtumi ilmnemist selles riigis vältida. Kostjaks olevad institutsioonid väidavad lisaks, et igal juhul on tarbijate usalduskriisi tegelikuks põhjuseks, mille tõttu alanes veiseliha hind ja vähenes selle tarbimine Hispaania turul, Hispaania esimeste BSE juhtumite avastamise alarmeeriv meediakajastus.

105 Käesolevas kohtuasjas tuleb esmalt märkida, et tarbimise vähenemine ja hinna alanemine Hispaania veiselihaturul toimus pärast seda, kui 22. novembril 2000 avastati esimene BSE juhtum selles riigis, millele järgnes enam kui 70 BSE haigusjuhtumi avastamine Hispaania territooriumil ajavahemikul 2000. aasta novembrist kuni 2001. aasta novembrini.

106 Vaidlust ei ole selle üle, et kõnealusel ajal oli Hispaania tarbija juba mitu aastat teadlik nii hullu lehma tõve olemasolust Ühendkuningriigi ja teiste Euroopa riikide, sh naabermaade Prantsusmaa ja Portugali kariloomade hulgas kui ka selle haiguse inimesele ülekandumise ohust ja viimase surmavast iseloomust. Erinevalt eespool viidatud kohtuasjas Coldiretti jt *vs.* nõukogu ja komisjon otsuse aluseks olnud olukorrast, kus turu äralangemine oli tingitud SEAC-i 20. märtsi 1996. aasta

pressiteate avaldamisest, milles kinnitati BSE inimesele ülekandumise võimalikkust (vt eespool viidatud kohtuotsuse Coldiretti jt vs. nõukogu ja komisjon punkt 113), ei ole turu kokkuvarisemise tõttu väidetavalt tekkinud kahju põhjuseks käesoleval juhul teadusliku või populariseeritud teabe edastamine BSE riskide kohta inimeste tervisele.

107 Käesoleval juhul oli tarbijate usalduskriisi otseseks põhjuseks, mis tõi kaasa veiseliha tarbimise vähenemise Hispaanias, BSE-ga nakatunud veiste avastamine selles riigis. Erinevalt kostjaks olevate institutsioonide seisukohast ei olnud mitte väidetavalt alarmeeriv meediakajastus see, mis tekitas Hispaania tarbijas mure, vaid selleks oli BSE juhtumi avastamine. Õigupoolest ei ole käesoleval juhul võimalik põhjusliku seose tuvastamisel eraldada haiguse Hispaanias ilmnemist selle asjaolu meediakajastusest Hispaanias, olgu see kui tahes alarmeeriv.

108 Kuigi Hispaania veiseliha turu äralangemise põhjustas BSE jõudmine Hispaaniasse, võib ühenduse vastutus selle asjaolu tõttu hagejatele tekkinud kahju eest tekkida vaid juhul, kui nõukogu ja komisjoni väidetavalt õigusvastane tegevus ja tegevusetus on selle haiguse Hispaanias ilmnemise otseseks põhjuseks ning seetõttu samuti tingimisel, et üksnes juhul, kui need meetmed, mille võtmata jätmist hagejad kõnealustele institutsioonidele ette heidavad, oleks siiski võetud, ei oleks see haigus tõenäoliselt Hispaaniasse jõudnud.

109 Seetõttu tuleb järgnevalt uurida, kas hagejad on esitanud tõendeid või viiteid, mis näitaksid, et kostjaks olevatele institutsioonidele etteheidetavat tegevust ja tegevusetust võib käsitleda BSE Hispaaniasse jõudmise kindla ja otsese põhjusena.

1. Liha- ja kondijahu kasutamise keelamise ning loomsete jäätmete ümbertöötlemise sobivate meetodite kehtestamise hilinemine

- 110 Hagejad väidavad, et Hispaaniat puudutanud BSE kriis ei oleks sinna jõudnud, kui kostjaks olevad institutsioonid oleksid alates 1990. aastast kehtestanud täieliku keelu kasutada loomset jahu põllumajandusloomade söötades. Selline keeld kehtestati alles otsusega 2000/766, mis jõustus 1. jaanuaril 2001. Lisaks heidavad hagejad kostjatele ette, et nad kehtestasid liiga hilja mäletsejalistelt saadud loomsete jäätmete ümbertöötlemise sobivad meetodid. Sobivad meetodid kehtestati alles otsuse 96/449 vastuvõtmisega, mis jõustus 1. aprillil 1997.
- 111 Kõigepealt tuleb sedastada, et kuigi BSE täpne põhjus ei paista olevat päriselt selge, näitavad selle haiguse teaduslike uurimiste tulemused, et kui välja arvata väga väike osa (vähem kui 10%) põlvnemise teel edasikandumiste juhtumeid, siis on BSE põhjuseks tõenäoliselt haigustekitajaid sisaldava liha- ja kondijahu manustamine loomadele. Nagu on märgitud ka otsuses 94/381, siis arvatakse, et BSE tekkimise põhjuseks kariloomade hulgas on mäletsejalistelt saadud valgud, mis sisaldasid kraapimistöve haigustekitajaid ja hiljem BSE haigustekitajaid ning mida ei ole haigustekitajate inaktiveerimiseks piisavalt töödeldud. Sellest tuleneb, et haiguse leviku vastu võitlemiseks oli eelkõige vaja tõkestada BSE tekitajat sisaldada võivate kudede sattumine loomade toiduahelasse.
- 112 Seetõttu tuleb seoses sellega uurida kostjaks olevate institutsioonide poolt kehtestatud meetmeid, st neid meetmeid, mis käsitlevad liha- ja kondijahu kasutamist ning loomsete jäätmete ümbertöötlemise meetodeid. Selles osas tuleb nende institutsioonide tegevuses eristada kahte etappi: esimene etapp alates BSE avastamisest Ühendkuningriigis 1986. aastal kuni komisjoni 27. juuni 1994. aasta otsuse vastuvõtmiseni, millega keelati kogu ühenduses imetajatelt saadud valkude

kasutamine mäletsejaliste söötades, ning teine etapp alates nimetatud otsuse vastuvõtmisest kuni ümbertöödeldud loomsete valkude põllumajandusloomade söötades kasutamise täieliku keelamiseni 4. detsembri 2000. aasta otsusega 2000/766.

— Kostjaks olevate institutsioonide tegevus enne 1994. aasta juunit

¹¹³ Näib, et kostjaks olevad institutsioonid arvasid algul, et BSE kujutab endast loomade tervisega seotud probleemi, mis esineb üksnes Ühendkuningriigi territooriumil, kus see haigus esmakordselt 1986. aastal avastati. Nii võtsid nad alates 1989. aastast esimese kogumi meetmeid, mille eesmärk oli vältida BSE levikut teistesse liikmesriikidesse, ning kehtestasid selle tarvis eelkõige teatud piirangud Ühendkuningriigist pärit veiste ühendusesisesele kauplemisele (vt eelkõige otsused 89/469, 90/59 ja 90/261). Seejärel kehtestati otsusega 90/200 meetmed piiramaks Ühendkuningriigi ja teiste liikmesriikide vahelist ühendusesisest kaubandust teatud kudede ja organite osas (aju, seljaaju, mandlid, piimaliha, põrn ja soolestik), mis on saadud veistelt, kes on tapmise hetkel vanemad kui kuus kuud, ning keelati ka muude kudede ja organite eksport, mis ei ole mõeldud inimestele tarbimiseks. Otsusega 92/290 kohustati kõiki liikmesriike tagama, et ei eksporditaks selliste veiste embrüoid, kelle puhul on BSE-sse nakatumine kinnitatud või kahtluse all; Ühendkuningriigi osas keelati selle otsusega enne 1988. aasta juulit sündinud veiste embrüote eksport.

¹¹⁴ Seetõttu tuleb sedastada, et kui Ühendkuningriigi ametiasutused keelasid alates 1988. aasta juulist mäletsejalistele liha- ja kondijahu söötmise, mis sisaldab mäletsejaliste valke, siis kostjaks olevad institutsioonid ei ole samal ajal ühenduse tasandil samalaadseid meetmeid võtnud. Õigupoolest, nagu eespool väidetud, keelasid nad kogu ühenduses imetatelt saadud valkude kasutamise mäletsejaliste

söötades alles 1994. aasta juunis otsusega 94/381. Samuti keelati liha- ja kondijahu eksport Ühendkuningriigist teistesse liikmesriikidesse otseselt alles 1996. aastal otsusega 96/239.

- 115 Mõistagi ei olnud haiguse omadused ja täpsemalt selle levimise põhjused sel ajal veel täpselt teada. Enne 1994. aastat olid BSE juhtumid teistes riikides peale Ühendkuningriigi ja väga vähesel määral ka Iirimaa siiski märkimisväärselt harvad. Õigupoolest avastati ajavahemikul 1988–1994 Mandri-Euroopas BSE juhtumeid ainult Saksamaal (4 juhtumit), Taanis (1 juhtum), Prantsusmaal (10 juhtumit), Itaalias (2 juhtumit) ja Portugalis (18 juhtumit). Teiste hulgas olid paljud neist juhtumitest seotud neisse riikidesse imporditud veistega.
- 116 On siiski tõsi, et juba 1989. aastal käsitles komisjon BSE-d „uue nakkusohtliku haigusena, mis [võib] kujutada endast ohtu liikmesriikide [...] veistele” (vt otsuse 89/469 teine põhjendus). Samuti tuleb märkida, et ajavahemiku 1989–1992 võetud meetmed, millega kehtestati piirangud Ühendkuningriigist pärit toodete kaubandusele, hõlmasid eelkõige loomi, kes olid sündinud selles riigis enne 1988. aasta juulit ehk enne kui Ühendkuningriigis keelustati mäletsejalistelt saadud valke sisaldava liha- ja kondijahu söötmine mäletsejalistele (vt täpsemalt otsuse 89/469 artikkel 1, otsuse 90/200 artikli 2 lõige 2 ning otsuse 92/290 artikli 2 lõiked 1 ja 2). Nii tuleb märkida, et otsuses 90/59 on märgitud, et „väljaspool Ühendkuningriiki sündinud, kuid sinna pärast 18. juulit 1988 imporditud loomad ei ole nakkust kandva sööda kaudu haigustekitajatega kokku puutunud”.
- 117 Seetõttu näib, et kostjaks olevad institutsioonid olid 1990. aastal juba vähemalt teatud määral teadlikud nii sellest ohust, mida BSE liikmesriikide kariloomadele kujutab, kui ka võimalusest, et haiguse levimise põhjus võib olla seotud nakkust kandva mäletsejaliste liha- ja kondijahuga. Seega võib arvata, et hoolikama

suhtumise korral oleksid kõnealused institutsioonid võinud kehtestada enne 1994. aastat erimeetmed seoses nimetatud jahu kasutamise ja seda eelkõige direktiivi 89/662 artikli 9 lõigete 3 ja 4 ning direktiivi 90/425 artikli 10 lõigete 3 ja 4 alusel.

118 Siiski ei ole võimalik järeldada, et nende meetmete kehtestamine kõnealuses alguses staadiumis oleks kindlasti võimaldanud takistada BSE levikut Mandri-Euroopasse ja täpsemalt selle haiguse jõudmist Hispaaniasse. Õigupoolest tuleb märkida, et seitse liikmesriiki kehtestasid ajavahemiku 1989–1990 keelu kasutada imetajate kudedest saadud valke mäletsejaliste söötades. Sellele vaatamata ei õnnestunud mitmes liikmesriigis takistada nende meetmete abil BSE jõudmist nende territooriumile. Näiteks Prantsuse Vabariigis, mis 1990. aasta juulis keelas imetajatelt saadud valkude kasutamise veiste söödas, registreeriti ajavahemikul 1991–2001. aasta maini 328 BSE haigusjuhtu, millest kõigil juhtudel peale ühe oli tegemist selles riigis sündinud veistega. Nõndasamuti Iirimaa, kus keelati mäletsejaliste toitmine mäletsejaliste valkudega 1989. aasta augustis, registreeriti ajavahemikul 1989–2001. aasta maini 651 haigusjuhtu, millest enne 1996. aastat enamikul juhtudel ja pärast seda mitte ühelgi juhul ei olnud tegemist imporditud loomadega. Ka Madalmaade Kuningriik keelustas 1989. aasta augustis mäletsejaliste söödas mäletsejaliste valkude kasutamise, kuid ajavahemikul 1997–2001. aasta maini avastati selles riigis 16 BSE juhtumit, millest ühelgi juhul ei olnud tegemist imporditud loomadega.

119 Lisaks tuleb märkida, et sellesisuliste ühenduse õigusnormide puudumisel oleks Hispaania Kuningriik võinud kehtestada oma territooriumil siseriikliku keelu sööta mäletsejalistele mäletsejalistelt saadud valke sisaldavat liha- ja kondijahu, nagu eespool märgitu kohaselt mitmed liikmesriigid tegid. Kuna kõnealune haigus ilmnes selles riigis alles 2000. aastal, siis võisid Hispaania ametiasutused enne seda kuupäeva arvata, et neid meetmeid pole tingimata vaja. On siiski tõsi, et BSE jõudis Hispaania naaberriikidesse küllaltki vara (1990. aastal Portugali ja 1991. aastal Prantsusmaale) ning seetõttu oleksid Hispaania ametiasutused võinud pidada vajalikuks kehtestada enne 1994. aastat erimeetmed liha- ja kondijahu kasutamise kohta nende territooriumil.

— Kostjaks olevate institutsioonide tegevus ajavahemikul 1994. aasta juunist kuni 2000. aasta detsembrini

120 Alates 1994. aastast töötasid kostjad järk-järgult välja strateegia, et tõkestada kogu ühenduses BSE tekitajat sisaldada võivate kudede sattumine loomade toiduahelasse. Selles strateegias nähti ühelt poolt ette normid, mille eesmärk oli minimeerida nakkusohtu loomsete jäätmete töötlemisega, ning teiselt poolt söödakeeld eesmärgiga tagada, et nimetatud jäätmete töötlemise süsteemi vea korral ei puutuks kariloomad sööda halva kvaliteedi tõttu kokku BSE haigustekitajaga.

121 Nende meetmete hulgast tuleb esile tõsta otsust 94/381, millega keelati kogu ühenduses imetajatelt saadud valkude kasutamine mäletsejaliste söödas. Nagu nähtub nimetatud otsusest (neljas põhjendus), tegi komisjon pärast koos CSV-ga läbi viidud põhjalikku uurimist lõppjärelduse, et mäletsejalistelt saadud valgud on ainus oluline nõrgematel liikidel spongiosset entsefalopaatiat põhjustavate haigustekitajate potentsiaalne allikas, ning seetõttu vähendaks nende eemaldamine kõnealuste liikide toiduahelast nakkusohtu. Arvestades asjaolu, et mäletsejalistelt saadud valkude eristamine muudest imetajatest saadud valkudest on igal juhul keeruline, keelas komisjon kõigist imetajatest saadud valkude kasutamise mäletsejaliste söötades, jättes siiski võimaluse lubada konkreetsetel juhtudel selliste süsteemide rakendamist, mis võimaldavad eristada mäletsejaliste valke mittemäletsejalistelt saadud valkudest.

122 Hagejad väidavad, et need sätted olid ebapiisavad eelkõige seetõttu, et otsusega 94/381 keelati imetajatelt saadud valkude kasutamine üksnes mäletsejaliste söödas, kuid muude põllumajandusloomade (täpsemalt sead ja kodulinnud) söödas mitte. Nende väitel põhjustas see osaline keelamine hiljem liigiüleseid nakatumisi ning sellega ka BSE levikut.

- 123 Selles osas tuleb märkida, et nagu on öeldud ka juhtiva teaduskomitee 27. ja 28. novembri 2000. aasta arvamuses (otsuse 2000/766 kolmas põhjendus) ja kontrollikoja eriaruandes nr 14/2001 (punktid 29, 30, 32 ja 33) on imetajatelt saadud liha- ja kondijahu kasutamine mittemäletsejalistest põllumajandusloomade söödas kaasa toonud nakkusohu ka seoses mäletsejaliste söödaga. Selline „ristsaastumise” oht on tekkinud nii jahutootmisfabrikutes kui loomakasvatustevõtetes.
- 124 Nagu ka hagejad nimetavad, keelati ühenduse tasandil loomsete valkude kasutamine kõigi põllumajandusloomade söödas alles otsusega 2000/766, mis jõustus 1. jaanuaril 2001. Igal juhul tuleb märkida, et nimetatud otsuse 2000/766 vastuvõtmise vajadus tulenes pidevatest vigadest liha- ja kondijahu käsitlevate ühenduse õigusnormide rakendamisel mitmes liikmesriigis (otsuse 2000/766 neljas kuni kuues põhjendus).
- 125 Nagu ilmneb kontrollikoja eriaruandest nr 14/2001 (punkt 31), lubas enamik liikmesriike (sh Ühendkuningriik) teatud hulka nakkusi, kuigi ühenduse õigusnormid ei näinud ette mingit kaalutlusruumi. Samuti tuvastati aastatel 1998–2000 teostatud komisjoni toidu- ja veterinaarkontrolli ameti (OAV) kontrollide käigus enamikus liikmesriikides puudujääke jahuga kauplemise üle järelevalve teostamises.
- 126 Lisaks liikmesriikide kohustuste rikkumisele seoses eespool nimetatud söödakeelu rakendamisega tuvastati OAV kontrollide käigus, et loomasöödatööstuses, sh jäätmekäitustevõtetes ja söödavabrikutes ei ole tehtud piisavalt jõupingutusi vältimaks seda, et liha- ja kondijahu ei satuks kariloomade sööda hulka ning asjaomane sööt ei olnud alati korrektselt märgistatud (nii ka näiteks Hispaanias). Need rikkumised aitasid kaasa sellele, et loomakasvatustevõtetes kasutati

kogemata sööta, mis võis karjale nakkusohtlik olla (kontrollikoja eriaruanne nr 14/2001, punkt 33).

- 127 Lisaks tuleb märkida, et alates 1994. aastast on komisjon järk-järgult kehtestanud jäätmekäitlusmeetmed, mida tuleb kasutada BSE tekitajate nakkusohtlikkuse vähendamiseks nende nakatunud loomsete jäätmete töötlemisel, millest toodetakse mittemäletsejaliste söödaks mõeldud liha- ja kondijahu. Lisaks kehtestas komisjon meetmed, mis tagavad jäätmekäitlustehaste ning loomasööda tootjate kontrollimise ja sertifitseerimise.
- 128 Otsusega 94/382 keelati mäletsejaliste jäätmete ümbertöötlemisel teatud meetodite kasutamine, mis teadusliku uurimise tulemusel osutusid BSE tekitajate inaktiveerimiseks ebaefektiivseteks (otsuse seitsmes põhjendus). Selle otsusega kehtestatud minimaalsed normid olid siiski sõnaselgelt esialgsed ja nende hilisem muutmine uue teadusliku info valguses oli juba algselt ette nähtud, et tagada kõigi meetodite puhul piisav haigustekitajate inaktiveerimine. Uute uurimiste teostamise tulemusena jõudis komisjon järeldusele, et katsetatud meetoditest oli kraapimistõve tekitaja inaktiveerimiseks liha- ja kondijahus piisavalt tõhus ainult üks meetod — kuumuse kasutamine pidevümbertöötamissüsteemis, milles toimub ümbertöötlemine vähemalt 133 °C temperatuuril ja 3 baarise rõhu all vähemalt 20 minuti jooksul, ning mida võib kasutada ainsa töötlusmeetodina või töötlemisele eelneva või järgneva steriliseerimisena (otsuse 96/449 viies ja seitsmes põhjendus). Sellega kehtestati otsusega 96/449 alates 1. aprillist 1997 minimaalsed nõuded loomsete jäätmete ümbertöötlemisele seoses BSE tekitajate inaktiveerimisega, kehtestades liikmesriikidele kohustuse mitte lubada selliste meetodite kasutamist, mis ei ole nende nõuetega kooskõlas. Kuigi hagejad heidavad kostjaks olevatele institutsioonidele ette, et nad ei kehtestanud otsuses 96/449 määratletud loomsete jäätmete töötlemise

meetodeid varem, meenutades seejuures, et parlament palus need kehtestada 1993. aastal, ei ole nad siiski esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et arvestades tolleaegset teaduslikku infot, tuleks varasemaid sätteid, sh otsust 94/382 käsitleda nende kehtestamise ajal ilmselgelt ebapiisavate ja valedena.

129 Lisaks tuleb märkida, et otsusega 94/474 keelati kõigi otsusega 94/382 hõlmatud materjalide ja toodete eksport Ühendkuningriigist, mis on toodetud enne 1. jaanuari 1995. Seejärel kehtestati otsusega 96/239 täielik keeld eksportida Ühendkuningriigist mäletsejalistelt saadud liha- ja kondijahu ning muid tooteid, mis on saadud Ühendkuningriigis tapetud veistest ja mis võivad sattuda loomade toiduahelasse. Viimaks keelas komisjon otsusega 97/735 kogu ühenduses eksportida teistesse liikmesriikidesse või kolmandatesse riikidesse imetajate ümbertöödeldud loomseid jäätmeid, mida ei ole töödeldud vastavalt otsusega 96/449 sätestatud nõuetele. Lisaks kehtestas ta liikmesriikidele kohustuse tagada, et nimetatud jäätmed ei satuks loomade toiduahelasse.

130 Viimaks tuleb veel mainida, et nagu ka kontrollikoda oma eriaruandes nr 14/2001 märgib (punkt 28), tuvastati OAV poolt teostatud kontrollide käigus enamikus liikmesriikides, sh Hispaanias probleeme seoses jäätmekäitluse ja loomasööda tootmise meetodeid käsitlevate ühenduse õigusnormide hilinevad ülevõtmisega, samuti raskusi jäätmekäitlustehaste sertifitseerimisel ja vastavate töötlemist käsitlevate normide järgimisel.

— Järeldus

131 Eeltoodut arvesse võttes tuleb järeldada, et kostjaks olevate institutsioonide tegevust probleemide lahendamisel, mis on seotud põllumajandusloomade, eelkõige mälet-

sejaliste söödas liha- ja kondijahu kasutamise ja loomsete jäätmete ümbertöötlemisega, ei saa käsitleda BSE Hispaanias ilmnemise kindla ja otsese põhjusena. Õigupoolest ei ole tõendatud, et kui kõnealused institutsioonid oleksid hiljem kehtestatud meetmed kehtestanud varem, siis ei oleks BSE haigus üldse sellesse riiki jõudnud. Sellega seoses tuleb märkida, et kostjaks olevate institutsioonide poolt võetud meetmete väidetav ebatõhusus tulenes suuresti nende ebaõigest ja puudulikust rakendamisest siseriiklike ametiasutuste ja eraettevõtjate poolt.

2. MRM-ide kasutamise väidetavalt hilinevad keelamine

- 132 Hagejad heidavad ühenduse institutsioonidele ette, et nad reageerisid OMS-i ekspertide grupi 1996. aasta aprillis antud soovitudele ja CSV 1996. aasta oktoobris esitatud järeldustele MRM-ide toiduahelast eemaldamise vajaduse kohta liiga hilja. Nad märgivad samuti, et komisjon ja nõukogu lükkasid kõiki tüüpi MRM-ide kasutamise keelu jõustumist, mis pidi otsuse 97/534 kohaselt jõustuma 1. jaanuaril 1998, pea kolme aasta jooksul korduvalt edasi kuni 1. oktoobrini 2000.
- 133 Nagu märgivad ka hagejad, tuleb sedastada, et komisjoni ettepanekute kõrvaldada MRM-ide inimete ja loomade toiduahelatest vastuvõtmine ja rakendamine lükkus edasi.
- 134 Igal juhul on oluline märkida, et kostjaks olevad institutsioonid võtsid selles valdkonnas meetmeid ka enne otsuse 97/534 vastuvõtmist. Nii keelati otsusega 90/200 eksportida Ühendkuningriigist selliseid materjale nagu aju, seljaaju, mandlid, piimaliha, põrn ja soolestik, mis on saadud veistel, kes on tapmise hetkel vanemad kui kuus kuud. Samuti tuleb arvesse võtta kostjaks olevate institutsioonide

poolt vastu võetud eespool nimetatud õigusnorme, mis puudutavad liha- ja kondijahu kasutamist mäletsejaliste söödas ning samuti loomsete jäätmete töötlemist.

135 Lisaks tuleb märkida, et enne otsuse 2000/418 jõustumist, millega kehtestati viimaks kogu ühenduses MRM-ide kasutamist käsitlevad õigusnormid, olid mitmed liikmesriigid juba kehtestanud siseriiklikud normid MRM-ide toiduahelast kõrvaldamiseks. Tegemist oli eelkõige Belgia Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Iirimaa, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Portugali Vabariigi ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigiga. Hispaania Kuningriik ja Itaalia Vabariik omalt poolt keelasid neist loomadest saadud MRM-ide kasutamise, mis on pärit riikidest, kus oli avastatud BSE.

136 Täpsemalt on oluline märkida, et 4. juulil 1996 keelas Hispaania Kuningriik teatud ohtlike veise organite ja materjalide sisseveo, mis on pärit Prantsusmaalt, Iirimaa, Portugalist ja Šveitsist, ning kohustas hävitama kõik neist riikidest Hispaaniasse toodud ja seal tapetud veiste nimetatud koed. Selle keeluga hõlmatud toodete hulka kuulusid aju, seljaaju, silmad, harknääre, mandlid, põrn ja soolestik. 9. oktoobril 1996 laiendati seda keeldu lammaste ja kitsede teatud organitele, mis on pärit eespool nimetatud riikidest ja Ühendkuningriigist, kusjuures viimast ei olnud varasemas otsuses nimetatud, kuna see oli hõlmatud otsusega 96/239 kehtestatud meetmetega.

137 Neil asjaoludel tuleb järeldada, et MRM-ide kogu ühenduses keelamisega venitamist, mida hagejad kostjaks olevatele institutsioonidele ette heidavad, ei saa käsitleda BSE Hispaanias ilmumise otsustava põhjusena 2000. aastal. Ei ole tõendatud, et kui kõnealused institutsioonid oleksid hiljem kehtestatud meetmed kehtestanud varem, siis ei oleks BSE üldse sellesse riiki jõudnud.

3. Ühendkuningriigist pärit veiste, veiseliha ning liha- ja kondijahu suhtes kehtestatud embargo väidetavalt liiga varajane kaotamine

- 138 Hagejad väidavad, et otsusega 96/239 kehtestatud embargo Suurbritanniast pärit veiste, veiselihatoodete ja -jahu suhtes oli BSE edasise leviku tõkestamiseks vajalik ja sobiv ning nad leiavad, et kostjaks olevad institutsioonid leevendasid seda embargot õigusvastaselt ja liiga vara. Nii kaotati kõigepealt otsusega 96/362 keeld viia välja selliseid tooteid nagu sperma, želatiin ja rasv. Teisena kaotati otsusega 98/256 alates 1. juunist 1998 keeld eksportida Ühendkuningriigist kariloomi, liha ning liha- ja kondijahu. Kolmandana tähistas otsuse 98/692 vastuvõtmine sellele riigile kehtestatud embargo järkjärgulise kaotamise protsessi viimast etappi. Hagejate väitel on haiguse 2000. aasta lõpul Hispaaniasse levimise otseseks põhjuseks see nimetatud embargo liiga varajane kaotamine eelkõige otsusega 98/256.
- 139 Tuleb meenutada, et 27. märtsil 1996 võttis komisjon vastu otsuse 96/239, millega keelati üleminekumeetmena kõigi veiste ja mis tahes veiseliha või veiselihatoodete, veiste sperma ja embrüote ning mäletsejalistelt saadud liha- ja kondijahu eksport Ühendkuningriigist teistesse liikmesriikidesse ja kolmandatesse riikidesse. Selle embargo peamiseks põhjenduseks oli seoses BSE inimesele ülekandumisega seotud riskiga ilmnenu ebakindlus, mis tekitas tarbijates suuri eelarvamusi ning mis järgnes mitmete liikmesriikide ja kolmandate riikide otsusele keelata Ühendkuningriigist pärit elusveiste ja veiseliha sissevedu nende territooriumile.
- 140 Nagu hagejad märgivad, kaotati hiljem otsusega 96/362 keeld eksportida Ühendkuningriigist veiste spermat ja muid tooteid, nagu želatiin, dikaltsiumfosfaat, aminohapped ja peptiidid, rasv ja rasvast saadud tooted, ning seda eelkõige tingimusel, et need on toodetud ametliku veterinaarkontrolli alla kuuluvates ettevõtetes vastavalt kõnealuse otsuse lisas loetletud meetoditele. Nagu nimetatud

otsuse preambulis öeldud, konsulteeris komisjon eelnevalt pädevate teaduskomiteedega tagamaks, et neid tooteid võib pidada loomade tervisele ohutuks. Hagejad ei ole millegagi oma väiteid toetanud ega esitanud ühtegi tõendit, mis selgitaks, miks nende toodete ekspordimisel Ühendkuningriigist võis olla mis tahes seos BSE ilmnemisega Hispaanias.

- 141 Mis puudutab otsuse 98/256 vastuvõtmist, millega tunnistatakse kehtetuks otsus 96/239, siis tuleb kõigepealt märkida, et vastupidi hagejate väidetele ei toonud see kaasa ei Ühendkuningriigist kariloomade, loomse jahu ja liha ekspordimise keeldu kaotamist ega teinud muudatusi Ühendkuningriigi ametiasutuste ja kostjaks olevate institutsioonide kontrollipädevuses. Selle otsusega üksnes leevendati keeldu eksportida Põhja-Iirimaalt pärit konditustatud värsket liha, hakkliha, lihavalmistisi ja lihatooteid, mis on pärit Põhja-Iirimaal sündinud ja kasvatatud veistelt, kes on tapetud Põhja-Iirimaal üksnes sel eesmärgil kasutatavates tapamajades. Välja arvatud see üks täpselt piiritletud erand, säilitati selles otsuse keeld eksportida Ühendkuningriigist elusveiseid ja veiste embrüoid, imetajatelt pärit lihajahu, kondijahu ja liha-kondijahu, samuti Ühendkuningriigis tapetud veistelt saadud liha ja tooteid, mis võivad sattuda inimeste või loomade toiduahelasse. Selle osalise Ühendkuningriigist ekspordi keeldu erandi hulgast välistati ka Põhja-Iirimaal toodetud liha- ja kondijahu (vt otsuse 98/256 artikli 6 lõike 1 punkt c koosmõjus nõukogu 21. detsembri 1976. aasta direktiivi 77/99/EMÜ ühendusesisest lihatoodetega kauplemist mõjutavate tervishoiuprobleemide kohta (EÜT L 26, lk 85; ELT eriväljaanne 03/03, lk 82) artikli 2 lõike 1 punkti a alapunktiga ii).

- 142 Sellest tuleneb, et otsusega 98/256 kehtestatud meetmed ei põhjustanud BSE haigusjuhtude ilmnemist Hispaanias, kuna nende kohaselt ei olnud lubatud eksportida Ühendkuningriigist ei liha- ja kondijahu ega elusveiseid. Otsusega 98/256 avatud võimalus turustada Iirimaalt pärinevat konditustatud värsket liha või

lihatooteid ei saa olla Hispaania kariloomade hulgas BSE ilmnemise põhjus, kuna need tooted on mõeldud eelkõige inimeste tarbeks, mitte mäletsejaliste söödaks.

¹⁴³ Otsuse 98/692 osas tuleb meenutada, et sellega leevendati keeldu eksportida Ühendkuningriigist konditustatud värsket liha, hakkliha, lihavalmistisi, lihatooteid ja kodukiskjatele mõeldud toitu, mis on saadud Ühendkuningriigis sündinud ja kasvatatud veistelt, mis on tapetud Ühendkuningriigis tapamajades, mida ei kasutata tingimustele mittevastavate veiste jaoks. Esiteks, arvestades toodete tüüpi, mille eksportimist lubati, ei põhjustanud embargo leevendamine selle otsusega BSE levimist väljapoole Ühendkuningriiki. Teiseks on oluline märkida, et BSE peiteaeg on neli kuni viis aastat. Hagejad seda ei vaidlusta, kuid väidavad, et selle haiguse minimaalne peiteaeg on 22 kuud. Isegi kui selle haiguse minimaalne peiteaeg on 22 kuud, tuleb igal juhul järeldada, et kuna otsusega 98/692 lubatud ekspordi alguseks määrati 1. august 1999, siis ei saanud see osaline embargo kaotamine põhjustada haiguse ilmnemist Hispaania kariloomade hulgas 2000. aasta novembris.

¹⁴⁴ Eeltoodut arvesse võttes tuleb järeldada, et rikkumisi, mida hagejad kostjaks olevatele institutsioonidele seoses Ühendkuningriigist pärit toodete suhtes 1996. aastal kehtestatud embargo järkjärgulise kaotamisega ette heidavad, ei saa käsitleda BSE Hispaaniasse jõudmise põhjusena.

4. Kostjaks olevate institutsioonide järelevalve- ja kontrollkohustuse väidetav rikkumine loomade ja inimeste tervise valdkonnas

¹⁴⁵ Lisaks eespool analüüsitud väidetavatele rikkumistele kritiseerivad hagejad üldiselt kostjaks olevate institutsioonide tegevust ajavahemikul 1990–2000, väites eelkõige,

et nad on rikkunud oma järelevalve- ja kontrollkohustust. Hagejad heidavad kostjaks olevatele institutsioonidele eelkõige ette, et nad ei ole rakendanud EÜ artikli 152 lõike 4 punkte b ja c — mis näevad ette võimaluse võtta meetmeid veterinaaria- ja fütosanitaaralal ning inimeste tervise kaitseks ja parandamiseks kavandatud stimuleerivaid meetmeid —, kuna nad ei ole võtnud direktiivides 89/662 ja 90/425 ette nähtud kaitsemeetmeid ning ei ole kontrollinud ühenduse õigusnormide täitmist liikmesriikide, eriti Ühendkuningriigi ametiasutuste poolt.

¹⁴⁶ Tuleb sedastada, et hagejad ei ole täpselt märkinud, millised kostjaks olevate institutsioonide tegevused või tegevusetused peale selle, mida eespool juba käsitleti, kujutavad endast õigusvastast käitumist. Hagejad ei ole *a fortiori* kuidagi toetanud oma väiteid selle kohta, milline on täpsemalt seos väidetavate rikkumiste ja BSE Hispaanias 2000. aastal ilmumise vahel.

¹⁴⁷ Hagejad piirduvad üksnes viitega uurimiskomisjoni aruandele, mis nende väitel kinnitab, et nõukogu ja komisjon vastutavad kriisi eest, mille põhjustas BSE levimine liikmesriikides. Õigupoolest tuleb märkida, et nimetatud aruandes tuvastatakse, et kostjaks olevad institutsioonid on BSE kriisi lahendamist aastatel 1990–1994 halvasti korraldanud ning omistatakse vastutus selle eest nimetatud institutsioonidele. Nõukogule heidetakse eriti ette tema tegevusetust sel ajavahemikul. Komisjonile heidetakse aruandes ette, et ta eelistas inimeste tervise kaitsele turukorralduse toimimist, peatas ajavahemikul 1990–1994 veterinaarkontrollid Ühendkuningriigis, püüdis probleemi vähendada, kasutades teabe varjamise poliitikat, ning kehtestas liha- ja kondijahu probleemi käsitlevad sätted liiga hilja ja need ei olnud tõhusad. Nimetatud aruanne viitab ka puudujääkidele komisjoni talituste töös ja omavahelises koostöös. Viimaks kritiseeritakse aruandes CSV ja alalise veterinaarkomitee tööd.

- 148 Igal juhul on oluline märkida, et uurimiskomisjoni aruandes järeldatakse, et kõige suurem vastutus BSE kriisi eest lasub Ühendkuningriigi valitsusel, kes kiitis heaks liha- ja kondijahu tootmissüsteemi muutmise, millest sai alguse inglise kariloomade nakatumine, ning pärast 1988. aastat ei taganud ta mäletsejalistele kõnealuse jahu söötmise keelu tõhusat järgimist ega BSE-alaste ühenduse õigusnormide korrektset täitmist. Aruandes kritiseeritakse oluliselt ka Ühendkuningriigi jahutootjate ja loomsete jäätmete ümbertöötajate tegevust, kes tootsid vigadega toodet ega pööranud tähelepanu nakkusohule.
- 149 Viimaks tuleb märkida, et uurimiskomisjoni aruanne koostati 1996. aastal ja kinnitati 1997. aasta veebruaris, s.o pea neli aastat enne BSE ilmnemist Hispaanias. Vastupidi hagejate poolt väidetule ei pruugi selles esitatud järeldused käesoleval juhul kasutatavad olla. Kuigi hagejad kinnitavad, et kostjaks olevad institutsioonid ei järginud kuni 2000. aastani nimetatud aruande soovitusi, tuleb märkida, et parlamendi ajutine komisjon, mis tegeles BSE-d puudutavate soovitude täitmise järelevalvega, sedastas oma 14. novembri 1997. aasta aruandes, et „komisjon [on] osaliselt või täielikult rakendanud enamiku uurimiskomisjoni soovitusi seoses BSE-ga või [on võtnud] kohustuse järgida nende rakendamiseks seatud täpseid tähtaegu”.
- 150 Seetõttu leiab Esimese Astme Kohus, et selle aruande järeldustest ei piisa, et tõendada põhjusliku seose olemasolu käesolevas kohtuasjas kostjaks olevatele institutsioonidele etteheidetava tegevuse ja tegevusetuse ning BSE 2000. aastal Hispaaniasse jõudmise vahel.
- 151 Mis puudutab lisaks hagejate väidet selle kohta, et kostjaks olevad institutsioonid ei ole ühenduse veterinaareeskirjade täitmist piisavalt kontrollinud, siis leiab Esimese Astme Kohus, et isegi kui see oleks tõendatud, ei saa seda pidada BSE Hispaaniasse

jõudmise otsustavaks põhjuseks. Õigupoolest lasub vastutus ühenduse veterinaar-eeskirjade täitmise tõhususe kontrollimise eest peamiselt liikmesriikidel. Mis puudutab täpsemalt ühendusesisese kaubavahetuse veterinaarkontrolli, siis direktiividest 89/662 ja 90/425 tuleneb, et need kontrollid kuuluvad peamiselt lähteliikmesriigi ametiasutuste ülesannete hulka ja vähemal määral sihtliikmesriigi ametiasutuste ülesannete hulka. Nii on lähteliikmesriikide ülesandeks võtta vajalikud meetmed, et tagada veterinaar-nõuete täitmine ettevõtjate poolt kõikides tootmise, ladustamise, turustamise ja transpordi etappides (direktiivi 89/662 artikkel 4; direktiivi 90/425 artikkel 4). Liikmesriigid peavad zoonooside või haiguste puhangute korral oma territooriumil, mis võivad tõenäoliselt tõsiselt ohustada loomade või inimeste tervist, võtma viivitamatult ühenduse eeskirjades sätestatud kontrolli- või ettevaatusabinõud ja võtavad vastu muud meetmed, mida nad vajalikuks peavad (direktiivi 89/662 artikli 9 lõike 1 esimene ja teine lõik; direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 esimene ja teine lõik). Lisaks võib sihtliikmesriik tõsise ohu korral inimeste või loomade tervisele võtta ajutised kaitsemeetmed kuni ühenduse tasandil meetmete võtmiseni (direktiivi 89/662 artikli 9 lõike 1 kolmas ja neljas lõik; direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 kolmas ja neljas lõik).

- 152 Lisaks leiab Esimese Astme Kohus, et ei ole tõendatud, et juhul, kui need institutsioonid oleksid kehtestanud rangemad meetmed, sh meetmed, mille võtmata jätmist hagejad neile ette heidavad, või kui nad oleksid kehtestanud need varem, siis ei oleks see haigus Hispaania kariloomade hulka üldse jõudnud. Täpsemalt ilmneb toimikust, et nii liikmesriikide ametiasutused kui ettevõtjad eirasid sageli ühenduse õigusnorme. Nende tegevus ja tegevusetus on takistuseks sellele, et oleks võimalik tuvastada põhjusliku seose olemasolu ühenduse institutsioonide väidetavate rikkumiste ja väidetava kahju vahel.

- 153 Nagu on märgitud ka kontrollikoja eriaruandes nr 14/2001, näitasid OAV poolt alates 1996. aastast teostatud kontrollid, et enamik liikmesriike (sh Hispaania

Kuningriik) ei ole piisavalt hoolikalt taganud BSE-ga seoses kehtestatud meetmete nõuetekohast rakendamist nende territooriumil. Kontrollikoja sõnul tuleb 2000. aastal puhkenud uut BSE kriisi seostada puudustega nimetatud ühenduse õigusnormide kohaldamisel liikmesriikide poolt, eelkõige ebasobivate järelevalvemeetoditega ja mäletsejaliste söödas loomse jahu kasutamise keelust üleastumisega, samuti ebapiisava kontrolliga nimetatud jahu ja loomasöödaga kauplemise üle. Sellised puudused olemasolevate ühenduse õigusnormide kohaldamisel takistasid kahtlemata BSE hävitamist ja aitasid kaasa selle edasisele levikule.

154 Lõpetuseks tuleb samuti arvesse võtta teatud eraettevõtjate vastutust haiguse levikus. Ka nimetatud kontrollikoja aruandes nr 14/2001 sedastati, et põllumajandus- ja toiduainetööstuse valdkonnas ei ole piisavalt hoolikalt kohaldatud BSE-d käsitlevaid ühenduse õigusnorme, eelkõige mis puudutab jahu kasutamise keeldu ja märgistamiskohustust.

155 Sellest tulenevalt ei ole tõendatud, et komisjoni ja nõukogu väidetavad rikkumised inimeste tervise valdkonna järelevalve- ja kontrollikohustuste täitmisel olid määrava tähtsusega BSE Hispaaniasse jõudmisel.

5. Järeldus

156 Kõike eeltoodut arvesse võttes leiab Esimese Astme Kohus, et see väide ei ole tõendatud, mille kohaselt võib nõukogu ja komisjoni tegevust ja tegevusetust käsitleda BSE 2000. aastal Hispaanias ilmnemise kindla ja otsese põhjusena, mis

omakorda põhjustas veiseliha tarbimise vähenemise ja hinna languse selles riigis, mille tõttu tekkis käesoleva kohtuasja hagejatele väidetavalt kahju. Lisaks ei ole ka tõendatud väide, et juhul, kui kõnealused institutsioonid oleksid kehtestanud rangemad meetmed, sh need meetmed, mille võtmata jätmist hagejad neile ette heidavad, või kui nad oleksid kehtestanud need varem, siis ei oleks see haigus Hispaania kariloomade hulka üldse jõudnud.

157 Seetõttu tuleb järeldada, et põhjusliku seose olemasolu väidetava kahju ja kostjaks olevate institutsioonide väidetavalt õigusvastase käitumise vahel ei ole tõendatud.

158 Järelikult tuleb hagi jätta põhjendamata tõttu rahuldamata, ilma et oleks käesolevas kohtuasjas vaja teha otsust ühenduse lepinguvälise vastutuse ülejäänud tingimuste — need on kostjaks olevatele institutsioonidele etteheidetava käitumise õigusvastasus ja tegeliku kahju tekkimine — täitmise osas.

Kohtukulud

159 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud hagejate kahjuks, tuleb nõukogu ja komisjoni kohtukulud vastavalt kostjate nõudele välja mõista hagejatel.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS

otsustab:

- 1. Jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu rahuldamata osas, mis puudutab Unió de Pagesost ja Confederación de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos.**
- 2. Jätta hagi ülejäänud osas põhjendamatusse tõttu rahuldamata.**
- 3. Jätta hagejate kohtukulud nende endi kanda ja mõista neilt välja nõukogu ja komisjoni kohtukulud.**

García-Valdecasas

Cooke

Labucka

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. detsembril 2006 Luxembourgis.

Kohtusekretär

Koja esimees

E. Coulon

J. D. Cooke

Sisukord

Vaidluse aluseks olevad asjaolud	II - 4863
Menetlus ja poolte nõuded	II - 4872
Vastuvõetavus	II - 4874
Esimene vastuvõetamatuse väide, mis käsitleb vorminõuete rikkumist seoses hagejate identifitseerimisega	II - 4874
Poolte argumendid	II - 4874
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4876
Teine vastuvõetamatuse väide, mis käsitleb ebatäpsusi põhilistes faktilistes ja õiguslikes asjaoludes, millele hagejad oma hagi tuginevad	II - 4877
Poolte argumendid	II - 4877
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4878
Kolmas vastuvõetamatuse väide, mis käsitleb Unió de Pagesose ja COAG-i menetluse algatamise huvi puudumist	II - 4879
Põhiküsimus	II - 4881
Poolte argumendid	II - 4881
1. Nõukogu ja komisjoni õigusvastase tegevuse küsimus	II - 4882
— Loomade ja inimeste tervise kaitse alaste ühenduse õigusnormide rikkumine	II - 4883
— Hea halduse põhimõtte, õiguspärase ootuse põhimõtte ja ettevaatuspõhimõtte rikkumine	II - 4890
2. Kahju olemasolu	II - 4892
3. Põhjusliku seose olemasolu	II - 4894
	II - 4921

Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4898
1. Liha- ja kondijahu kasutamise keelamise ning loomsete jäätmete ümber- töötlemise sobivate meetodite kehtestamise hiline mine	II - 4902
— Kostjaks olevate institutsioonide tegevus enne 1994. aasta juunit	II - 4903
— Kostjaks olevate institutsioonide tegevus ajavahemikul 1994. aasta juunist kuni 2000. aasta detsembrini	II - 4906
— Järeldus	II - 4909
2. MRM-ide kasutamise väidetavalt hiline nud keelamine	II - 4910
3. Ühendkuningriigist pärit veiste, veiseliha ning liha- ja kondijahu suhtes kehtestatud embargo väidetavalt liiga varajane kaotamine	II - 4912
4. Kostjaks olevate institutsioonide järelevalve- ja kontrollikohustuse väidetav rikkumine loomade ja inimeste tervise valdkonnas	II - 4914
5. Järeldus	II - 4918
Kohtukulud	II - 4919