Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (piata rozšírená komora)

z 8. júla 2020*

„Verejné zdravie – Osobitné predpisy na organizáciu úradných kontrol výrobkov živočíšneho pôvodu určených na ľudskú spotrebu – Zmena zoznamu prevádzkarní tretích krajín, z ktorých sú povolené dovozy určitých výrobkov živočíšneho pôvodu, pokiaľ ide o niektoré prevádzkarne nachádzajúce sa v Brazílii – Článok 12 ods. 4 písm. c) nariadenia (ES) č. 854/2004 – Postup vo výboroch – Povinnosť odôvodnenia – Právo na obhajobu – Právomoci Komisie – Rovnosť zaobchádzania – Proporcionalita“

Vo veci T-429/18,

BRF SA, so sídlom v Itajaí (Brazília),

SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA, so sídlom v Itajaí,

v zastúpení: D. Arts a G. van Thuyne, advokáti,

žalobkyne,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: A. Lewis, B. Eggers a B. Hofstötter, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh podľa článku 263 ZFEÚ na zrušenie vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2018/700 z 8. mája 2018, ktorým sa menia zoznamy prevádzkarní tretích krajín, z ktorých sa môžu dovážať určité výrobky živočíšneho pôvodu, pokiaľ ide o niektoré prevádzkarne z Brazílie (Ú. v. EÚ L 118, 2018, s. 1),

VŠEOBECNÝ SÚD (piata rozšírená komora),

v zložení: predseda komory D. Gratsias (spravodajca), sudcovia S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, V. Valančius a R. Frendo,

tajomník: S. Spyropoulos, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 21. januára 2020,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Žalobkyne, spoločnosti BRF SA a SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA, sú súčasťou skupiny BRF capital, ktorá je vertikálne integrovaná a vykonáva činnosti v oblasti výroby a distribúcie mäsa, vrátane hydinového mäsa, vo viac než 150 štátoch. V roku 2017 uvedená skupina vyviezla prostredníctvom žalobkýň 152 107 ton hydinového mäsa z Brazílie na trh Európskej únie, čo predstavuje približne 38 % celkového dovozu s pôvodom v tomto štáte v uvedenom roku.

2 Desať prevádzkarní vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade a dve prevádzkarne vo vlastníctve žalobkyne v druhom rade boli ako podniky vyvážajúce mäso a mäsové výrobky, vrátane hydinového mäsa, určené na trh Únie, uvedených na zoznamoch zostavených v súlade s článkom 12 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 854/2004 z 29. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú osobitné predpisy na organizáciu úradných kontrol produktov živočíšneho pôvodu určených na ľudskú spotrebu (Ú. v. EÚ L 139, 2004, s. 206; Mim. vyd. 03/045, s. 75). Dotknuté zoznamy uvádzajú prevádzkarne, z ktorých možno dovážať do Únie výrobky živočíšneho pôvodu.

3 Dňa 21. februára 2018 Európska komisia predložila Stálemu výboru pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá (ďalej len „stály výbor“) v súlade s článkom 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004 návrh vykonávacieho nariadenia o vyradení určitých prevádzkarní z tretích štátov zo zoznamu prevádzkarní, z ktorých možno dovážať do Únie výrobky živočíšneho pôvodu. Všetky dotknuté prevádzkarne sa nachádzali v Brazílii.

4 Dňa 10. apríla 2018 Komisia predložila stálemu výboru prvú zmenenú verziu návrhu vykonávacieho nariadenia uvedeného v bode 3 vyššie. Dňa 19. apríla 2018 Komisia predložila druhú zmenenú verziu uvedeného návrhu. Uvedený výbor o nej diskutoval na svojej schôdzi 19. apríla 2018 a v ten istý deň vydal svoje kladné stanovisko.

5 Dňa 8. mája 2018 Komisia prijala svoje vykonávacie nariadenie (EÚ) 2018/700, ktorým sa menia zoznamy prevádzkarní tretích krajín, z ktorých sa môžu dovážať určité výrobky živočíšneho pôvodu, pokiaľ ide o niektoré prevádzkarne z Brazílie (Ú. v. EÚ L 118, 2018, s. 1; ďalej len „napadnuté vykonávacie nariadenie“).

6 Podľa napadnutého vykonávacieho nariadenia bol z dotknutých zoznamov vyradený určitý počet brazílskych prevádzkarní, vrátane dvanástich prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, uvedených v bode 2 vyššie.

7 Z odôvodnení 4 až 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia vyplýva, že rozhodnutie vyradiť tieto prevádzkarne z týchto zoznamov je založené na oznámení „veľkého počtu závažných a opakovaných prípadov“ nedodržania požiadaviek Únie z dôvodu prítomnosti salmonely v hydinovom mäse a prípravkoch z hydinového mäsa pochádzajúcich z týchto prevádzkarní prostredníctvom systému rýchleho varovania (ďalej len „varovanie RASFF“). Okrem toho brazílske orgány údajne neprijali nevyhnuté opatrenia na nápravu zistených nedostatkov, v dôsledku čoho už tieto orgány nebolo možné považovať za orgány poskytujúce požadované záruky v súvislosti s dodržiavaním pravidiel týkajúcich sa verejného zdravia, pokiaľ ide o dovoz dotknutých výrobkov.

8 Okrem iného z informácií poskytnutých brazílskymi orgánmi tiež vyplýva, že v marci 2018 boli v Brazílii zistené podvody, pokiaľ ide o laboratórne osvedčenia pre mäso a mäsové výrobky vyvážané do Únie. Súvisiace vyšetrovania údajne ukázali, že vo vzťahu k prevádzkarňam, ktoré vlastnia žalobkyne, chýbajú dostatočné záruky dodržiavania požiadaviek Únie.

Konanie a návrhy účastníkov konania

9 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 13. júla 2018 žalobkyne podali žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie. Vyjadrenie k žalobe bolo podané 28. septembra 2018, replika 22. novembra 2018 a duplika 7. januára 2019.

10 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 13. júla 2018 a zapísaným pod číslom veci T-429/18 R žalobkyne podali návrh na odklad výkonu napadnutého vykonávacieho nariadenia.

11 Listom z 9. januára 2019 boli účastníci konania informovaní o ukončení písomnej časti konania a možnosti, aby požiadali o nariadenie pojednávania za podmienok stanovených v článku 106 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Listom z 30. januára 2019 žalobkyne požiadali o nariadenie pojednávania.

12 Uznesením z 13. februára 2019, BRF a SHB Comércio e Indústria de Alimentos/Komisia (T-429/18 R, neuverejnené, EU:T:2019:98), predseda Všeobecného súdu zamietol návrh na odklad výkonu napadnutého vykonávacieho nariadenia s tým, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.

13 Vzhľadom na prekážku na strane dvoch sudcov piatej komory boli vymenovaní dvaja iní sudcovia na doplnenie rozhodovacieho zloženia.

14 Všeobecný súd na základe návrhu piatej komory rozhodol podľa článku 28 rokovacieho poriadku o postúpení veci rozšírenému rozhodovaciemu zloženiu.

15 V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania prijatých 29. januára, 12. septembra a 21. novembra 2019 Všeobecný súd vyzval účastníkov konania, aby odpovedali na viacero otázok a predložili určité dokumenty. Účastníci konania vyhoveli týmto výzvam v stanovených lehotách.

16 Pojednávanie sa konalo 21. januára 2020.

17 Žalobkyne navrhujú, aby Všeobecný súd:

– zrušil napadnuté vykonávacie nariadenie ako celok alebo subsidiárne v rozsahu, v akom sa týka prevádzkarní, ktoré vlastnia,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

18 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– uložil žalobkyniam povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

19 Na podporu svojej žaloby žalobkyne uvádzajú šesť žalobných dôvodov, ktoré sa v uvedenom poradí zakladajú na:

– porušení povinnosti odôvodnenia,

– porušení ich práva na obhajobu,

– porušení článku 12 ods. 2 a článku ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004,

– porušení zásady zákazu diskriminácie,

– porušení zásady proporcionality,

– porušení článku 291 ods. 3 ZFEÚ a článkov 3, 10 a 11 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie (Ú. v. EÚ L 55, 2011, s. 13).

20 Okrem toho, že Komisia spochybňuje dôvodnosť všetkých týchto žalobných dôvodov, tvrdí, že nie je prípustné, aby žalobkyne žiadali zrušenie napadnutého vykonávacieho nariadenia ako celku, keďže okrem dvanástich prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň je predmetom tohto nariadenia aj vyradenie ôsmich iných prevádzkarní, ktoré nijako nesúvisia so žalobkyňami, zo zoznamov zostavených v súlade s článkom 12 nariadenia č. 854/2004.

21 Treba teda určiť, v akom rozsahu sú žalobkyne aktívne legitimované na podanie návrhu na zrušenie napadnutého vykonávacieho nariadenia.

O aktívnej legitimácii žalobkýň

22 Na to, aby sa rozhodlo o aktívnej legitimácii žalobkýň, treba najskôr posúdiť povahu napadnutého vykonávacieho nariadenia. Toto posúdenie si vyžaduje uvedenie kontextu, v ktorom sa prijíma vykonávacie nariadenie tohto druhu.

23 V tejto súvislosti treba uviesť, že nariadenie č. 854/2004 podľa svojho článku 1 ods. 1 ustanovuje osobitné predpisy na organizáciu úradných kontrol produktov živočíšneho pôvodu. Kapitola II uvedeného nariadenia, ktorá obsahuje články 3 až 8, sa venuje úradným kontrolám týkajúcim sa prevádzkarní nachádzajúcich sa v Únii, zatiaľ čo kapitola III tohto nariadenia, ktorá obsahuje články 10 až 15, sa venuje postupom týkajúcim sa dovozov.

24 Pokiaľ ide o postupy týkajúce sa dovozov, článok 11 ods. 1 nariadenia č. 854/2004 stanovuje, že výrobky živočíšneho pôvodu sa dovážajú výlučne z tretích štátov alebo častí tretích štátov uvedených na zozname, ktorý vypracúva a aktualizuje Komisia na základe vykonávacieho aktu prijatého v súlade s postupom uvedeným v článku 19 ods. 2 toho istého nariadenia.

25 Podmienky, ktoré musí tretí štát splniť, aby mohol byť uvedený na takomto zozname, sú stanovené v odsekoch 2 až 4 článku 11 nariadenia č. 854/2004, zmenených v zmysle článku 60 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá (Ú. v. EÚ L 165, 2004, s. 1; Mim. vyd. 03/045, s. 200), ktoré odkazujú na články 46 a 48 tohto posledného uvedeného nariadenia.

26 Tieto podmienky sa týkajú hlavne poskytovania dostatočných záruk zo strany príslušných orgánov tretích štátov, pokiaľ ide o súlad alebo rovnocennosť ustanovení ich vnútroštátneho práva s právnymi predpismi Únie týkajúcimi sa krmív a potravín, ako aj ustanovení o zdraví zvierat. V tejto súvislosti sa tiež zohľadňuje právna úprava tretieho štátu týkajúca sa najmä výrobkov živočíšneho pôvodu, používania veterinárnych liekov, prípravy a používania potravín a hygienických podmienok. S týmto cieľom môže Komisia vykonávať úradné kontroly v tretích štátoch. Tieto kontroly sa týkajú najmä právnej úpravy tretích štátov, organizácie, právomocí a stupňa nezávislosti príslušných orgánov, školení ich zamestnancov, ich zdrojov, výkonnosti ich fungovania, a napokon záruk, ktoré môže poskytnúť tretí štát, pokiaľ ide o súlad alebo rovnocennosť s požiadavkami práva Únie.

27 V tejto súvislosti treba tiež uviesť, že Brazília je uvedená po prvé v prílohe I nariadenia Komisie (ES) č. 798/2008 z 8. augusta 2008, ktorým sa ustanovuje zoznam tretích krajín, území, oblastí alebo jednotiek, z ktorých možno do Spoločenstva dovážať alebo cez jeho územie prevážať hydinu a výrobky z hydiny, a podmienky veterinárneho osvedčovania (Ú. v. EÚ L 226, 2008, s. 1), a po druhé v prílohe II nariadenia Komisie (EÚ) č. 206/2010 z 12. marca 2010, ktorým sa ustanovujú zoznamy tretích krajín, území alebo ich častí, z ktorých sa povoľuje vstup určitých zvierat a čerstvého mäsa do Európskej únie, a požiadavky na vydávanie veterinárnych osvedčení (Ú. v. EÚ L 73, 2010, s. 1). Tieto nariadenia boli prijaté najmä na základe článku 11 ods. 1 nariadenia č. 854/2004.

28 Tento zápis Brazílie však nestačí na dovoz výrobkov živočíšneho pôvodu na územie Únie z tohto štátu. Článok 12 ods. 1 nariadenia č. 854/2004 totiž stanovuje, že s výnimkou osobitných prípadov stanovených v tom istom ustanovení sa výrobky živočíšneho pôvodu môžu dovážať do Únie len vtedy, ak boli odoslané z prevádzkarní uvedených na zoznamoch vypracovaných a aktualizovaných na tento účel orgánmi dotknutého tretieho štátu, alebo získané alebo pripravené v takýchto prevádzkarňach.

29 Podmienky zápisu prevádzkarne do zoznamu uvedeného v bode 28 vyššie sú upravené v článku 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004. Konkrétne, podľa tohto ustanovenia môže byť prevádzkareň uvedená na takomto zozname len vtedy, ak príslušný orgán tretieho štátu zaručí:

– že uvedená prevádzkareň, spolu so všetkými prevádzkarňami manipulujúcimi so surovinami živočíšneho pôvodu, používanými na výrobu príslušných produktov živočíšneho pôvodu, spĺňajú príslušné požiadavky Únie alebo požiadavky, ktoré boli určené ako rovnocenné s týmito požiadavkami, keď sa rozhodlo o zapísaní tretieho štátu do príslušného zoznamu podľa článku 11,

– že úradná inšpekčná služba tohto tretieho štátu dozerá na tieto prevádzkarne a poskytuje Komisii, pokiaľ je to potrebné, všetky príslušné informácie o prevádzkarňach, ktoré ich zásobujú surovinami,

– táto služba má reálne právomoci na zastavenie exportu do Únie z prevádzkarní v prípade, že prevádzkarne neplnia požiadavky uvedené v prvej zarážke vyššie.

30 Okrem toho podľa článku 12 ods. 3 nariadenia č. 854/2004 príslušné orgány tretích štátov uvedené na zoznamoch vydaných a aktualizovaných Komisiou v súlade s článkom 11 toho istého nariadenia musia zaručovať, že zoznamy prevádzkarní uvedených v článku 12 ods. 1 sa vypracúvajú, aktualizujú a oznamujú Komisii. Podľa článku 12 ods. 5 uvedeného nariadenia Komisia prijme nevyhnutné opatrenia, aby boli verejne prístupné všetky zostavené alebo aktualizované zoznamy v súlade s tým istým článkom.

31 Z toho vyplýva, že podľa nariadenia č. 854/2004 dovoz výrobkov živočíšneho pôvodu na územie Únie vyžaduje, aby boli splnené dve kumulatívne podmienky.

32 Po prvé tretí štát pôvodu týchto výrobkov musí byť uvedený na zozname štátov, ktoré Komisia považuje za spôsobilé poskytnúť určité záruky týkajúce sa ich regulačného rámca týkajúceho sa výrobkov živočíšneho pôvodu. Tento zoznam je vydaný a aktualizuje sa na základe vykonávacieho aktu, ktorý Komisia prijíma v súlade s postupom uvedeným v článku 19 ods. 2 nariadenia č. 854/2004.

33 Po druhé dotknuté predmetné výrobky musia pochádzať z prevádzkarní, ktoré sa nachádzajú na zozname vypracovanom príslušným orgánom tretieho štátu, vo vzťahu ku ktorým tento orgán ponúka osobitné záruky opísané v bodoch 29 a 30 vyššie.

34 Na rozdiel od zoznamov štátov, z ktorých je povolený dovoz určitých výrobkov živočíšneho pôvodu, sú zoznamy týkajúce sa vyvážajúcich prevádzkarní vypracované a aktualizované príslušnými orgánmi tretích štátov, ktoré ich oznamujú Komisii, pričom Komisia je poverená len sprístupnením týchto zoznamov verejnosti.

35 Toto rozdelenie úloh medzi Komisiu a príslušné orgány tretích štátov, ako je stanovené v nariadení č. 854/2004, si vyžadovalo, aby bolo upravené ochranné opatrenie v prospech ochrany verejného zdravia v Únii. Preto podľa článku 12 ods. 4 písm. c) toho istého nariadenia vždy, keď Komisia usúdi, že je potrebné zmeniť zoznam prevádzkarní vypracovaný orgánmi tretieho štátu na základe relevantných informácií, ako sú správy z inšpekcií Únie alebo varovania RASFF vytvorené na tento účel podľa článku 50 nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (Ú. v. ES L 31, 2002, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 463), informuje o tom všetky členské štáty a zaradí otázku na program nasledujúceho stretnutia príslušného odboru príslušného výboru, aby prípadne rozhodol v súlade s postupom uvedeným v článku 19 ods. 2 nariadenia č. 854/2004. Tento postup vedie k prijatiu vykonávacieho aktu, akým je napadnuté vykonávacie nariadenie, ktorým sa mení zoznam prevádzkarní z tretích štátov, ktorých výrobky živočíšneho pôvodu možno dovážať do Únie.

36 Článok 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004 teda oprávňuje Komisiu prijať vykonávací akt, na základe ktorého sa menia zoznamy vypracované príslušnými orgánmi tretích štátov. Z bodu 29 vyššie vyplýva, že zmena takéhoto zoznamu sa môže ukázať ako nevyhnutná, ak príslušný orgán tretieho štátu pôvodu už nemožno považovať za orgán poskytujúci záruky opísané v článku 12 ods. 2 uvedeného nariadenia vo vzťahu k niektorým prevádzkarňam. V tejto súvislosti, rovnako ako uvádzajú žalobkyne v rámci tretieho žalobného dôvodu (pozri bod 97 nižšie), článok 12 ods. 4 tohto nariadenia nestanovuje, aby Komisia posudzovala individuálne správanie dotknutých prevádzkarní ako takých, ale aby posudzovala len spoľahlivosť záruk, ktoré vo vzťahu k nim poskytujú príslušné orgány. Túto spoľahlivosť možno spochybniť z dôvodu nedostatkov zistených v rámci organizácie a fungovania uvedených orgánov, ale aj z hľadiska úkonov vykonaných týmito orgánmi, keď čelili prípadom, v ktorých jednotlivé prevádzkarne nedodržali požiadavky stanovené v článku 12 ods. 2 písm. a) toho istého nariadenia. Skutočnosti týkajúce sa situácie prevažujúcej v rámci jednej alebo viacerých prevádzkarní má Komisia prípadne zohľadniť len v rozsahu, v akom sú relevantné na posúdenie spoľahlivosti záruk orgánov tretieho štátu.

37 Treba tiež zdôrazniť, že na rozdiel od toho, čo tvrdia žalobkyne (pozri bod 92 nižšie), prevádzkarne uvedené na zozname prevádzkarní z tretích štátov, ktorých výrobky živočíšneho pôvodu možno dovážať do Únie, nie sú držiteľmi individuálneho práva, ktoré by im bolo priznané v zmysle právneho aktu Únie a ktorého predmetom by bol vývoz ich výrobkov na trh Únie. Na jednej strane totiž právo Únie stanovuje, že vývoz výrobkov živočíšneho pôvodu na trh Únie je podmienený zaradením dotknutého tretieho štátu do zoznamu upraveného v článku 11 nariadenia č. 854/2004. Na druhej strane zápis prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň do zoznamov upravených v článku 12 toho istého nariadenia nevykonáva inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Únie, ale jedine orgány dotknutého tretieho štátu, a to výlučne na účely fungovania systému záruk uvedeného v bodoch 23 až 34 vyššie, najmä pokiaľ ide o jeho druhú časť opísanú v bodoch 28 až 30, 33 a 34 vyššie.

38 Vykonávací akt, akým je napadnuté vykonávacie nariadenie, podľa ktorého Komisia pristúpi k vyradeniu niektorých prevádzkarní zo zoznamov vypracovaných príslušnými orgánmi tretieho štátu, nepredstavuje súbor individuálnych aktov, ktorých predmetom je odňatie práva údajne priznaného týmto prevádzkarňam. Dotknutý vykonávací akt totiž mení druhú z dvoch podmienok, ktoré musí spĺňať, ako bolo uvedené v bode 33 vyššie, každé dodanie výrobkov živočíšneho pôvodu vyvezené na trh Únie, a to podmienku týkajúcu sa záruk poskytnutých orgánmi tretieho štátu pôvodu, pokiaľ ide o účinné uplatňovanie relevantnej právnej úpravy tohto štátu. S týmto cieľom napadnuté vykonávacie nariadenie stanovuje pravidlo, že nie je povolené dovážať na trh Únie výrobky živočíšneho pôvodu pochádzajúce z prevádzkarní, na ktoré sa vzťahuje. Toto pravidlo sa uplatňuje všeobecne na hospodárske subjekty, ktoré by mohli mať záujem o dovoz takýchto výrobkov pochádzajúcich z týchto prevádzkarní, ale aj na colné orgány členských štátov Únie, takže napadnuté vykonávacie nariadenie je všeobecne záväzné (pozri analogicky rozsudok z 30. septembra 2003, Eurocoton a i./Rada, C-76/01 P, EU:C:2003:511, bod 73).

39 V tomto kontexte treba v súlade s článkom 263 štvrtým odsekom ZFEÚ určiť, či a v akom rozsahu sú žalobkyne priamo a prípadne osobne dotknuté napadnutým vykonávacím nariadením.

40 Podľa ustálenej judikatúry podmienka stanovená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, podľa ktorej sa musí akt, ktorý je predmetom žaloby, priamo týkať fyzickej alebo právnickej osoby, si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií, a to konkrétne po prvé, aby sporné opatrenie priamo ovplyvňovalo právne postavenie jednotlivca, a po druhé, aby neponechávalo žiadny priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho uplatňovaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (pozri rozsudok zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci, C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 42 a citovanú judikatúru).

41 V tejto súvislosti treba konštatovať, že jedine na základe napadnutého vykonávacieho nariadenia výrobky pochádzajúce z prevádzkarní uvedených v jeho prílohe už nespĺňajú druhú podmienku, ktorú treba splniť na to, aby boli vyvezené na trh Únie (pozri body 28 až 30, 33 a 34 vyššie). Uvedené vykonávacie nariadenie má teda priame účinky na právne postavenie žalobkýň, keďže *ipso iure* vylučuje akýkoľvek dovoz výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z prevádzkarní uvedených v jeho prílohe, ktoré vlastnia žalobkyne. Okrem toho neponecháva žiadnu mieru voľnej úvahy colným orgánom členských štátov, ktorým je určené a ktoré sú poverené jej uplatňovaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení.

42 Je však zrejmé, že právne postavenie žalobkýň je dotknuté len v rozsahu, v akom je predmetom napadnutého vykonávacieho nariadenia vyradenie prevádzkarní, ktoré vlastnia, zo zoznamov vypracovaných v súlade s článkom 12 nariadenia č. 854/2004. V dôsledku toho sú žalobkyne priamo dotknuté týmto vykonávacím nariadením, len pokiaľ ide o tieto posledné uvedené prevádzkarne.

43 Ako nelegislatívny všeobecne záväzný akt je napadnuté vykonávacie nariadenie okrem toho regulačným aktom v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci, C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, body 23 až 28 a citovanú judikatúru).

44 V dôsledku toho otázka, či je na to, aby bola žalobkyniam uznaná aktívna legitimácia na podanie žaloby o neplatnosť napadnutého vykonávacieho nariadenia, nevyhnutné, aby boli týmto vykonávacím nariadením osobne dotknuté, závisí od toho, či si toto vykonávacie nariadenie vyžaduje vykonávacie opatrenia v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

45 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že ako bolo uvedené v bode 41 vyššie, napadnuté vykonávacie nariadenie vylučuje *ipso iure* akýkoľvek dovoz výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z prevádzkarní uvedených v jeho prílohe, z ktorých 12 vlastnia žalobkyne. Z toho vyplýva, že na to, aby toto vykonávacie nariadenie vyvolávalo svoje účinky, nie je potrebné žiadne vykonávacie opatrenie zo strany orgánov Únie ani členských štátov. V tejto súvislosti by bolo možné za vykonávacie opatrenie uvedeného vykonávacieho nariadenia v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ považovať len akt prijatý colnými orgánmi členského štátu, ktorým sa odmieta prepustenie výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, ktoré sú uvedené v prílohe dotknutého vykonávacieho nariadenia, do voľného obehu na trh Únie.

46 Prijatie takého aktu však nie je súčasťou riadneho fungovania systému zavedeného príslušnými pravidlami. Z článku 12 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 854/2004 totiž vyplýva, že príslušné orgány tretieho štátu sú od okamihu zápisu tohto tretieho štátu do zoznamu uvedeného v článku 11 toho istého nariadenia povinné zastaviť už na colnej hranici štátu pôvodu každú zásielku určenú na vývoz na tento trh pochádzajúcu z prevádzkarne, ktorá nie je uvedená na zozname prevádzkarní oprávnených vyvážať výrobky živočíšneho pôvodu na trh Únie.

47 Hypotetický scenár, podľa ktorého by napriek prijatiu napadnutého vykonávacieho nariadenia zásielka pochádzajúca z prevádzkarne vo vlastníctve žalobkýň, ktorá bola vyradená zo sporných zoznamov, dorazila na hranicu Únie, by bol založený na predpoklade, že žalobkyne by sa snažili so súhlasom brazílskych orgánov porušiť napadnuté vykonávacie nariadenie uplatňovaním praktík obchádzania. Takýto predpoklad však nemožno zohľadniť pri posudzovaní týkajúcom sa existencie vykonávacích opatrení regulačného aktu v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, zmeneného a doplneného Lisabonskou zmluvou. Cieľom tohto ustanovenia je totiž najmä umožniť fyzickej alebo právnickej osobe podať žalobu proti regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú si vykonávacie opatrenia, čím sa zabráni prípadom, keď takáto osoba musí porušiť právo na to, aby mala prístup k súdu (rozsudok zo 6. júna 2013, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, T-279/11, EU:T:2013:299, bod 58; pozri tiež v tomto zmysle uznesenie zo 4. júna 2012, Eurofer/Komisia, T-381/11, EU:T:2012:273, bod 60).

48 Ak by sa napriek tejto analýze bolo potrebné domnievať, že napadnuté vykonávacie nariadenie si vyžaduje vykonávacie opatrenia, bolo by potrebné konštatovať, že toto nariadenie sa v každom prípade osobne týka žalobkýň tým, že vo svojej prílohe menovite označuje každú z nich ako vlastníka niektorých z prevádzkarní, ktoré sú v ňom uvedené. Týmto spôsobom sa totiž uvedené vykonávacie nariadenie dotýka žalobkýň vzhľadom na ich postavenie, ktoré je pre ne osobitné a ktoré ich charakterizuje vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe z dôvodu, že sú vlastníkmi niektorých prevádzkarní uvedených v jeho prílohe, a tým ich individualizuje podobným spôsobom ako osobu, ktorej by bol takýto akt určený, v zmysle rozsudku z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17, s. 223).

49 Z toho vyplýva, že ako tvrdí Komisia, žaloba je prípustná len v rozsahu, v akom sa týka prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň. Prípustná časť tejto žaloby sa teda zhoduje so subsidiárne podaným návrhom na zrušenie, v dôsledku čoho je potrebné preskúmať jeho dôvodnosť.

O veci samej

50 Najskôr treba preskúmať šiesty žalobný dôvod.

O šiestom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 291 ods. 3 ZFEÚ, ako aj článkov 3, 10 a 11 nariadenia č. 182/2011

51 Žalobkyne tvrdia, že návrh, ktorý viedol k prijatiu napadnutého vykonávacieho nariadenia, bol na účely stanoviska zaradený do programu schôdze stáleho výboru 19. apríla 2018. Dotknutý návrh tak bol predložený uvedenému výboru v ten istý deň v rozpore s článkom 3 ods. 3 nariadenia č. 182/2011, ktorý podľa nich stanovuje dobu minimálne 14 dní medzi predložením návrhu vykonávacieho aktu a schôdzou tohto výboru. Táto doba podľa nich predstavuje podstatnú formálnu náležitosť, ktorej porušenie má za následok zrušenie uvedeného vykonávacieho nariadenia. Takéto porušenie by tiež podľa nich spochybnilo právo dohľadu, ktoré majú Európsky parlament a Rada Európskej únie podľa článku 10 ods. 4 a článku 11 toho istého nariadenia.

52 Treba pripomenúť, že podľa článku 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004 platí, že ak sa Komisia obráti na stály výbor vo veci zmeny zoznamu prevádzkarní, ktorých výrobky živočíšneho pôvodu možno dovážať do Únie, tento výbor rozhodne „podľa postupu uvedeného v článku 19 ods. 2“ toho istého nariadenia.

53 Podľa článku 19 ods. 2 nariadenia č. 854/2004 sa v prípade odkazu na uvedený odsek uplatnia články 5 a 7 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, 1999, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124).

54 Rozhodnutie 1999/468 bolo prijaté na základe článku 202 ES (zmenený, teraz článok 291 ZFEÚ).

55 Podľa článku 291 ods. 2 a 3 ZFEÚ:

„2. Ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie, tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii alebo v osobitných, náležito odôvodnených prípadoch a v prípadoch ustanovených v článkoch 24 a 26 Zmluvy o Európskej únii Rade.

3. Na účely odseku 2 Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení vopred upravia pravidlá a všeobecné zásady kontrolného mechanizmu, ktorým členské štáty uskutočňujú kontrolu nad vykonávaním vykonávacích právomocí Komisie.“

56 Na základe uplatnenia článku 291 ods. 3 ZFEÚ Parlament a Rada prijali nariadenie č. 182/2011, ktorým bolo zrušené rozhodnutie 1999/468.

57 Článok 13 ods. 1 nariadenia č. 182/2011 stanovuje:

„Ak sa v základných aktoch prijatých pred nadobudnutím účinnosti tohto nariadenia ustanovuje vykonávanie vykonávacích právomocí Komisiou v súlade s rozhodnutím [1999/468], uplatňujú sa tieto pravidlá:

„…

c) ak sa v základnom akte odkazuje na článok 5 rozhodnutia [1999/468], uplatňuje sa postup preskúmania uvedený v článku 5 tohto nariadenia…“

58 Okrem toho podľa článku 13 ods. 2 nariadenia č. 182/2011 „články 3 a 9 tohto nariadenia sa na účely odseku 1 uplatnia na všetky existujúce výbory“.

59 Z článku 13 ods. 1 písm. c) nariadenia č. 182/2011 v spojení s ustanoveniami nariadenia č. 854/2004 uvedenými v bodoch 52 a 53 vyššie vyplýva, že stály výbor v prejednávanej veci koná podľa postupu preskúmania uvedeného v článku 5 toho istého nariadenia.

60 Napokon podľa článku 3 nariadenia č. 182/2011 s názvom „Všeobecné ustanovenia“:

„1. Všeobecné ustanovenia uvedené v tomto článku sa uplatňujú na všetky postupy uvedené v článkoch 4 až 8.

…

3. Predseda predkladá výboru návrh vykonávacích aktov, ktoré má Komisia prijať.

S výnimkou riadne odôvodnených prípadov predseda zvolá schôdzu najskôr 14 dní odo dňa, keď bol výboru predložený návrh vykonávacieho aktu a návrh programu. Výbor vydá stanovisko k návrhu vykonávacieho aktu v lehote, ktorú môže predseda stanoviť podľa naliehavosti predmetnej veci. Lehoty musia byť primerané a musia členom výboru umožniť včas a účinne preskúmať návrh vykonávacieho aktu a vyjadriť svoje názory.

4. Kým výbor nevydá stanovisko, môže každý člen výboru navrhovať zmeny a doplnenia a predseda môže predkladať zmenené a doplnené znenia návrhu vykonávacieho aktu.“

61 Treba uviesť, že požiadavky stanovené v článku 3 ods. 3 nariadenia č. 182/2011 predstavujú dôležité procesné pravidlá zakotvené v Zmluve o FEÚ, ktoré sú podstatnými formálnymi náležitosťami riadneho konania a ktorých nedodržanie má za následok neplatnosť dotknutého aktu (rozsudok z 20. septembra 2017, Tilly-Sabco/Komisia, C-183/16 P, EU:C:2017:704, bod 114).

62 Keďže článok 291 ods. 3 ZFEÚ výslovne stanovuje, že členské štáty uskutočňujú kontrolu nad vykonávaním vykonávacích právomocí Komisie, ktoré sú jej priznané na základe odseku 2 tohto článku, treba usudzovať, že cieľom štrnásťdňovej doby, ktorú možno skrátiť v odôvodnených prípadoch, je zaručiť informovanie vlád členských štátov prostredníctvom ich členov výboru o návrhoch Komisie, aby každá z týchto vlád mohla prostredníctvom interných a externých konzultácií vymedziť svoj postoj v stálom výbore s cieľom chrániť svoje vlastné záujmy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. septembra 2017, Tilly-Sabco/Komisia, C-183/16 P, EU:C:2017:704, bod 103).

63 V prejednávanej veci z bodov 212 až 214 žaloby vyplýva, že žalobkyne zakladajú svoju argumentáciu na skutočnosti, že Komisia predložila návrh, ktorý viedol k prijatiu napadnutého vykonávacieho nariadenia, stálemu výboru 19. apríla 2018, teda v samotný deň schôdze, na ktorej ho tento výbor podľa nich preskúmaval, pričom nebola dodržaná doba štrnástich dní stanovená v článku 3 ods. 3 druhom pododseku nariadenia č. 182/2011 (pozri bod 60 vyššie).

64 V tejto súvislosti z výpisov z registra stáleho výboru predložených Komisiou vyplýva, že návrh napadnutého vykonávacieho nariadenia predložila uvedenému výboru 21. februára 2018 a že prvé zmenené znenie uvedeného návrhu bolo predložené 10. apríla 2018. Komisia dodáva, že druhé zmenené znenie tohto návrhu, predložené tomuto výboru 19. apríla 2018, sa týkalo len čisto formálnej dodatočnej zmeny dátumu nadobudnutia účinnosti navrhovaných opatrení, a to na druhý deň po uverejnení uvedeného vykonávacieho nariadenia v *Úradnom vestníku Európskej únie*, namiesto predtým uvedeného pätnásteho dňa. Túto verziu skutkových okolností potvrdzujú dokumenty predložené Komisiou 30. januára a 13. decembra 2019 v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania.

65 Treba však pripomenúť, že podľa článku 3 ods. 4 nariadenia č. 182/2011 platí, že pokiaľ výbor nevydá stanovisko, predseda môže predkladať zmenené znenia návrhu vykonávacieho aktu (pozri bod 60 vyššie).

66 Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdia žalobkyne, v prejednávanej veci nemožno konštatovať žiadne porušenie článku 3 ods. 3 nariadenia č. 182/2011.

67 Napokon v rozsahu, v akom žalobkyne odôvodňujú údajné porušenie iných ustanovení, ktoré uvádzajú, a to článku 291 ods. 3 ZFEÚ a článkov 10 a 11 nariadenia č. 182/2011, výlučne nedodržaním doby štrnástich dní stanovenej jedine článkom 3 ods. 3 toho istého nariadenia, v prejednávanej veci nemožno konštatovať ani žiadne porušenie týchto iných ustanovení.

68 Z toho vyplýva, že šiesty žalobný dôvod musí byť zamietnutý.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení povinnosti odôvodnenia

69 Žalobkyne tvrdia, že Komisia v rámci svojej povinnosti odôvodniť napadnuté vykonávacie nariadenie bola povinná uviesť osobitné dôvody, prečo sa domnievala, že každá z dotknutých prevádzkarní musela byť vyradená zo zoznamov uvedených v článku 12 nariadenia č. 854/2004. Pritom podľa nich po prvé uvedené vykonávacie nariadenie podľa svojho odôvodnenia 4 vychádza z existencie varovaní o prítomnosti salmonely v hydinovom mäse a výrobkoch z hydinového mäsa pochádzajúcich z viacerých prevádzkarní nachádzajúcich sa v Brazílii bez toho, aby vysvetľovalo, ktoré prevádzkarne boli dotknuté. Navyše z prílohy tohto vykonávacieho nariadenia údajne vyplýva, že Komisia vyradila

niektoré prevádzkarne vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade zo zoznamu prevádzkarní oprávnených dovážať mäso domácich kopytníkov a mäsové výrobky, zatiaľ čo odôvodnenie 4 toho istého vykonávacieho nariadenia sa netýka tohto druhu výrobkov.

70 Po druhé podľa odôvodnenia 5 napadnutého vykonávacieho nariadenia podľa nich brazílske orgány nemohli napraviť zistené nedostatky, v dôsledku čoho neexistovali dostatočné záruky na tvrdenie, že prevádzkarne, na ktoré odkazuje odôvodnenie 4 uvedeného nariadenia, dodržiavajú požiadavky Únie. Neuvedenie akéhokoľvek spresnenia skutkového a právneho základu tohto posúdenia, ako aj totožnosti dotknutých prevádzkarní, podľa nich predstavuje nedostatok odôvodnenia.

71 Po tretie odôvodnenie 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia je podľa nich rozporuplné, keď vo vzťahu k tým istým skutočnostiam odkazuje na prípady preukázaných podvodov aj na existenciu prebiehajúcich vyšetrovaní, pričom neumožňuje pochopiť, prečo predmetné vyšetrovania vedú skôr k strate dôvery než k jej posilneniu. Okrem toho predmetné vykonávacie nariadenie vôbec neuvádza skutočnosti relevantné vo vzťahu ku každej z dotknutých prevádzkarní.

72 Treba pripomenúť, že odôvodnenie vyžadované článkom 296 ZFEÚ musí byť prispôsobené povahe dotknutého aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt prijala, tak, aby sa dotknuté osoby mohli zoznámiť s dôvodmi, ktoré viedli k prijatiu opatrenia, a príslušný súd mohol pristúpiť k jeho preskúmaniu. Požiadavka odôvodnenia sa musí hodnotiť vzhľadom na okolnosti daného prípadu, najmä na obsah aktu, na povahu uvádzaných dôvodov a záujem, ktorý môžu mať na získaní takýchto vysvetlení osoby, ktorým je akt určený, alebo ďalšie osoby priamo a individuálne dotknuté takýmto aktom. Nevyžaduje sa však, aby odôvodnenie uvádzalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať nielen vzhľadom na znenie tohto aktu, ale aj vzhľadom na jeho kontext a všetky právne normy, ktoré upravujú dotknutú oblasť (rozsudok z 11. septembra 2003, Rakúsko/Rada, C-445/00, EU:C:2003:445, bod 49).

73 Ak ide konkrétne o všeobecne záväzné akty, ako je napadnuté vykonávacie nariadenie (pozri bod 38 vyššie), odôvodnenie sa môže obmedziť na uvedenie celkovej situácie, ktorá viedla k jeho prijatiu, a všeobecných cieľov, ktorých dosiahnutie sa navrhuje (rozsudok z 9. septembra 2003, Kik/ÚHVT, C-361/01 P, EU:C:2003:434, bod 102).

74 Treba tiež zdôrazniť, že na rozdiel od toho, čo tvrdia žalobkyne na viacerých miestach svojich písomných podaní (pozri bod 92 nižšie), právo Únie im nepriznáva žiadne individuálne právo, ktorého predmetom by bolo umožniť im vyvážať svoje výrobky na trh Únie (pozri bod 37 vyššie). Ako bolo uvedené v bodoch 23 až 34 vyššie, cieľom aktu, ako je napadnuté vykonávacie nariadenie, nie je odňatie akéhokoľvek individuálneho práva priznaného v zmysle iných ustanovení práva Únie, ktoré by si vyžadovalo začatie vyšetrovania týkajúceho sa správania dotknutej osoby a vedúceho k prijatiu individuálneho aktu s odôvodnením podrobne opisujúcim vytýkané správanie.

75 Táto skutočnosť je ešte zreteľnejšia pri porovnaní medzi právnym rámcom, v ktorom pôsobia vyvážajúce podniky so sídlom v tretích štátoch (pozri body 23 až 34 vyššie), a právnym rámcom, v ktorom pôsobia podniky v Únii.

76 Konkrétne na jednej strane sa na prevádzkarne v Únii vzťahuje povinné schválenie podľa článku 3 nariadenia č. 854/2004. Konanie na schválenie sa začína na návrh prevádzkovateľa, pričom samotné schválenie vydávajú príslušné orgány členských štátov za podmienok stanovených v článku 31 ods. 2 nariadenia č. 882/2004 a v súlade s postupom, ktorý stanovuje. V tejto súvislosti musí prevádzkovateľ predložiť dôkaz, že spĺňa príslušné požiadavky právnej úpravy Únie týkajúcej sa krmív alebo potravín. Schválenie priznáva prevádzkovateľom podnikov v Únii individuálne právo uvádzať na trh Únie výrobky živočíšneho pôvodu. Okrem toho článok 54 ods. 2 tohto posledného uvedeného nariadenia stanovuje súbor ďalších donucovacích opatrení, ktoré sú príslušné orgány členských štátov povinné prijať vo vzťahu k prevádzkarňam, ktoré si nesplnili povinnosti podľa príslušných právnych predpisov.

Z toho vyplýva, že individuálne právo, ktoré majú prevádzkovatelia prevádzkarní v Únii a ktoré má svoj pôvod v práve Únie, môže byť dotknuté len za podmienok stanovených v článku 31 ods. 2 písm. e) tohto nariadenia, ktoré sa týkajú odňatia povolenia z dôvodu závažných nedostatkov alebo opakovaného zastavenia výroby, a v článku 54 ods. 1 až 3 toho istého nariadenia, ktoré stanovujú sériu iných donucovacích opatrení z dôvodu nesplnenia povinností. Tieto ustanovenia upravujú vedenie konania proti prevádzkovateľovi dotknutej prevádzkarne, ktoré vedie k prijatiu individuálneho aktu, ktorého odôvodnenie musí výslovne uvádzať nedostatok alebo nedostatky uvedeného prevádzkovateľa.

77 Na druhej strane podľa článkov 4 až 8 nariadenia č. 854/2004 príslušné orgány členských štátov vykonávajú sériu úradných kontrol týkajúcich sa všetkých výrobkov živočíšneho pôvodu, ktoré patria do pôsobnosti uvedeného nariadenia.

78 Z toho vyplýva, že prevádzkovatelia prevádzkarní v Únii môžu navrhnúť začatie konanie vedúceho k získaniu schválenia, ktoré sa vydá len vtedy, ak žiadateľ spĺňa určité objektívne kritériá. Prevádzkarne, ktoré sú držiteľmi takéhoto povolenia, majú teda individuálne právo uvádzať na trh Únie výrobky živočíšneho pôvodu, pričom toto právo možno odňať len za podmienok opísaných v bode 76 vyššie. Na druhej strane členské štáty v zmysle práva Únie preberajú na seba povinnosti uvedené v bode 76 vyššie, pričom Komisia má navyše voči nim donucovacie právomoci, ktoré upravuje Zmluva.

79 Na rozdiel od tejto situácie z článkov 11 a 12 nariadenia č. 854/2004 vyplýva, že možnosť prevádzkarní nachádzajúcich sa v tretích štátoch vyvážať na trh Únie výrobky živočíšneho pôvodu vyžaduje zaradenie tak dotknutého štátu, ako aj dotknutej prevádzkarne do zoznamov uvedených v týchto ustanoveniach. Pritom po prvé normotvorca Únie nevyhradil prevádzkovateľom dotknutých podnikov nachádzajúcich sa v tretích štátoch žiadnu úlohu pri začatí konaní, ktoré sa na ne vzťahujú, ani im nepriznal možnosť obrátiť sa na Komisiu v prípade, ak ich príslušný orgán tretieho štátu odmietne zapísať na príslušné zoznamy. Po druhé predmetné konania nevedú k prijatiu aktu Únie priznávajúceho individuálne právo, ktoré by mohlo byť odňaté na záver konania začatého proti akejkoľvek z uvedených prevádzkarní. Ako už bolo uvedené, cieľom dvojúrovňového systému zavedeného uvedeným nariadením je umožniť Komisii posúdiť, či príslušné orgány tretieho štátu poskytujú záruky požadované článkami 11 a 12 tohto nariadenia (pozri body 24 až 38 vyššie). Na jednej strane totiž vyradenie prevádzkarne zo sporných zoznamov neznamená odňatie individuálneho práva priznaného právom Únie (pozri bod 38 vyššie) a na druhej strane ani Komisia, ani členské štáty nemajú donucovacie právomoci voči prevádzkarňam nachádzajúcim sa mimo Únie alebo mimo tretích štátov, ktoré priamo nepodliehajú povinnostiam uloženým právom Únie.

80 Vzhľadom na tieto rozdiely môže Komisia naopak stanoviť prah spoľahlivosti záruk poskytovaných príslušnými orgánmi tretích štátov na osobitne vysokej úrovni, čo môže viesť až k tomu, že vzhľadom na podstatné parametre bude vyžadovať prakticky bezchybný výkon zo strany príslušných orgánov tretích štátov.

81 V tejto súvislosti požiadavky odôvodnenia uvedené v bodoch 72 a 73 vyššie znamenajú, že Komisia musí uviesť dôvody, ktoré ju viedli k vyvodeniu záveru, že brazílske orgány už v súvislosti s uvedenými prevádzkarňami neposkytovali záruky upravené v článku 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004.

82 Ak sa príslušné dôvody vzťahujú na okolnosti týkajúce sa určitých prevádzkarní, súvisiace odôvodnenie musí opísať dotknuté okolnosti ako relevantné informácie v zmysle článku 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004 len v rozsahu, v akom je to spolu so správaním alebo vyhláseniami orgánov dotknutého tretieho štátu nevyhnutné na vysvetlenie dôvodov, prečo Komisia usúdila, že tieto orgány už neposkytujú záruky vyžadované článkom 12 ods. 2 tohto nariadenia.

83 V prejednávanej veci z prílohy napadnutého vykonávacieho nariadenia vyplýva, že prevádzkarne patriace žalobkyniam, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, sú uvedené v štyroch rôznych tabuľkách. Prvá tabuľka sa týka mäsa domácich kopytníkov (oddiel I sektorovej nomenklatúry) a uvádza jedinú

prevádzkareň vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade. Druhá tabuľka sa týka mäsa z hydiny a zajacovitých (oddiel II sektorovej nomenklatúry) a uvádza osem prevádzkarní vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade a dve prevádzkarne vo vlastníctve žalobkyne v druhom rade. Tretia tabuľka sa týka mletého mäsa, mäsových prípravkov a mechanicky separovaného mäsa (oddiel V sektorovej nomenklatúry) a uvádza predovšetkým osem prevádzkarní vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade a jednu prevádzkareň vo vlastníctve žalobkyne v druhom rade. Štvrtá tabuľka sa týka mäsových výrobkov (oddiel VI sektorovej nomenklatúry) a uvádza šesť prevádzkarní vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade.

84 Komisia v odôvodneniach 4 a 5 napadnutého vykonávacieho nariadenia uviedla, že brazílske orgány boli vyzvané, aby prijali donucovacie opatrenia potrebné na nápravu závažných a opakovaných prípadov nedodržania požiadaviek Únie z dôvodu prítomnosti salmonely v hydinovom mäse a prípravkoch z hydinového mäsa. Z informácií poskytnutých tými istými orgánmi, ako aj z výsledkov úradných kontrol vykonávaných na hraniciach Únie však údajne vyplynulo, že požadované opatrenia neboli prijaté, v dôsledku čoho uvedenie výrobkov pochádzajúcich z dotknutých prevádzkarní na trh predstavovalo riziko pre verejné zdravie. Tieto dôvody sa týkajú desiatich prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, uvedených v druhej tabuľke prílohy uvedeného vykonávacieho nariadenia.

85 Navyše podľa odôvodnenia 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia z vyšetrovania týkajúceho sa podvodov zistených v Brazílii v marci 2018 vyplynulo, že neexistovali dostatočné záruky na tvrdenie, že prevádzkarne vo vlastníctve žalobkýň, ktoré boli vyradené zo sporných zoznamov, spĺňali príslušné požiadavky Únie. Tieto dôvody sa týkajú všetkých prevádzkarní žalobkýň, ktoré sú uvedené v štyroch tabuľkách prílohy napadnutého vykonávacieho nariadenia. V tejto súvislosti treba konštatovať, že samotná povaha daného podvodu, ktorý sa týka laboratórnych osvedčení pre mäso, vrátane hydinového mäsa a mäsových výrobkov vyvážaných do Únie, môže spochybniť spoľahlivosť záruk, ktoré majú brazílske orgány poskytovať podľa článku 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004, čo je okolnosť, ktorá podľa toho istého odôvodnenia spôsobuje, že výrobky pochádzajúce z týchto prevádzkarní môžu predstavovať riziko pre ľudské zdravie.

86 Toto odôvodnenie obsahuje všetky skutočnosti, ktoré vzhľadom na príslušný právny rámec umožňujú pochopiť dôvody, z ktorých vychádza prijatie napadnutého vykonávacieho nariadenia, čo sa týka odvetvia mäsa a mäsových výrobkov, vrátane hydinového mäsa.

87 Okolnosti, ktoré sú citované v napadnutom vykonávacom nariadení, totiž odkazujú na nedostatky príslušných brazílskych orgánov vzhľadom na záruky, ktoré majú poskytovať v zmysle článku 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004, čo je okolnosť, ktorá zjavne súvisí s ochranou verejného zdravia, ktorá tvorí cieľ toho istého nariadenia. Toto odôvodnenie tiež umožňuje žalobkyniam ako osobám, ktoré majú aktívnu legitimáciu na podanie žaloby o neplatnosť napadnutého vykonávacieho nariadenia, podať žalobu spochybňujúcu správnosť zistení, z ktorých vychádza konanie Komisie.

88 V tejto súvislosti na rozdiel od toho, čo tvrdia žalobkyne, Komisia nemusí v napadnutom vykonávacom nariadení uviesť, ktoré konkrétne upozornenia vydané orgánmi členských štátov po každej kontrole na hraniciach Únie sa týkali každej z prevádzkarní uvedených v prílohe uvedeného nariadenia alebo ktoré konkrétne skutočnosti podopierali obvinenie z podvodu v oblasti osvedčovania vo vzťahu ku každej dotknutej prevádzkarni.

89 Na jednej strane totiž vzhľadom na to, že Komisia v odôvodnení 5 napadnutého vykonávacieho nariadenia uviedla, že z príslušného zoznamu boli vyradené len dotknuté prevádzkarne, žalobkyne sú schopné overiť, či výrobky odoslané z prevádzkarne zapísanej v uvedenej prílohe boli predmetom varovania a či ich prípadný počet možno považovať za veľký. Na druhej strane dôvod uvedený v odôvodnení 6 uvedeného vykonávacieho nariadenia, podľa ktorého príslušný systém osvedčovania vykazuje nedostatky uvedené v dokumentoch týkajúcich sa vyšetrovania v odvetví mäsa a mäsových výrobkov vedeného brazílskou políciou a súdnymi orgánmi, postačuje vzhľadom na uvádzaný cieľ ochrany ľudského zdravia na opodstatnenie výroku aktu, akým je toto vykonávacie nariadenie. Okrem

toho skutočnosti, že samotné brazílske orgány odhalili podvod a že vedú vyšetrovanie, ktoré stále prebieha, nepreukazujú žiadny rozpor v odôvodnení. Vzhľadom na deklarovaný cieľ ochrany ľudského zdravia, ktorý je v súlade s nariadením č. 854/2004, je totiž Komisia oprávnená reagovať na konkrétne podozrenia z podvodu týkajúceho sa osvedčovania výrobkov, ak tieto podozrenia vyvolávajú závažné pochybnosti o systémovej spôsobilosti orgánov tretieho štátu poskytovať záruky stanovené v článku 12 ods. 2 tohto nariadenia bez toho, aby čakala na konečný výsledok týchto vyšetrovaní.

90 Napokon na rozdiel od toho, čo tvrdia žalobkyne, sa na odvetvia mäsa z domácich kopytníkov a mäsových výrobkov vzťahuje odôvodnenie 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia, ktoré vo všeobecnosti odkazuje na „mäso“. Táto okolnosť vysvetľuje, prečo sú niektoré prevádzkarne vo vlastníctve žalobkýň uvedené v prvej a štvrtej tabuľke prílohy uvedeného vykonávacieho nariadenia, ktoré sa venujú predmetným výrobkom.

91 Z toho vyplýva, že prvý žalobný dôvod sa musí zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení práva žalobkýň na obhajobu

92 Žalobkyne tvrdia, že okolnosti sprevádzajúce prijatie napadnutého vykonávacieho nariadenia preukazujú porušenie ich práva na obhajobu, ktoré je chránené podľa článku 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv Európskej únie. Podľa nich ich Komisia neinformovala o skutočnostiach použitých proti nim, ani ich nevyzvala, aby v tejto súvislosti zaujali stanovisko pred prijatím uvedeného vykonávacieho nariadenia. Takisto tvrdia, že táto inštitúcia sa nezaoberala návrhmi, ktoré formulovali s cieľom vysvetliť jej svoj pohľad na vec. Konanie zavedené článkom 12 nariadenia č. 854/2004 pritom podľa nich viedlo na základe aktu Komisie k strate ich práva vyvážať dotknuté výrobky na trh Únie z dôvodu skutočností týkajúcich sa ich individuálneho správania. Žalobkyne z toho vyvodzujú, že možnosť diskutovať s brazílskymi orgánmi nie je náhradou za dodržanie ich práva na obhajobu inštitúciou, ktorá je pôvodcom aktu, ktorý im spôsobuje ujmu.

93 Podľa článku 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv právo na riadnu správu vecí verejných zahŕňa právo každého na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa ho mohlo nepriaznivo dotýkať. Dodržiavanie práva na obhajobu v každom konaní vedenom proti osobe, ktoré môže viesť k vydaniu aktu spôsobujúceho ujmu, je totiž základnou zásadou práva Únie, ktorú treba zabezpečiť, a to aj pri úplnom nedostatku procesnoprávnej úpravy. Táto zásada vyžaduje, aby osoby, ktorým sú určené rozhodnutia, ktoré významným spôsobom ovplyvňujú ich záujmy, mohli užitočne vyjadriť svoje stanovisko k okolnostiam, ktoré boli uvedené v ich neprospech na odôvodnenie sporného aktu (rozsudky z 21. septembra 2000, Mediocurso/Komisia, C-462/98 P, EU:C:2000:480, body 36 a 43, a z 1. októbra 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Rada, C-141/08 P, EU:C:2009:598, bod 83).

94 Pokiaľ ide naproti tomu o všeobecne záväzné akty, ak nie je výslovne stanovené inak, ani proces ich prípravy, ani samotné tieto akty si podľa všeobecných zásad práva Únie, ako je právo byť vypočutý, konzultovaný alebo informovaný, nevyžadujú účasť dotknutých osôb (uznesenia z 30. septembra 1997, Federolio/Komisia, T-122/96, EU:T:1997:142, bod 75; z 11. septembra 2007, Honig-Verband/Komisia, T-35/06, EU:T:2007:250, bod 45, a rozsudok z 15. septembra 2016, TAO-AFI a SFIE-PE/Parlament a Rada, T-456/14, EU:T:2016:493, bod 69).

95 Ako v prejednávanej veci vyplýva z bodov 23 až 38 vyššie, napadnuté vykonávacie nariadenie predstavuje všeobecne záväzný akt prijatý na základe posúdení týkajúcich sa nespoľahlivosti záruk poskytovaných brazílskymi orgánmi v súvislosti s účinným uplatňovaním ich vnútroštátnej právnej úpravy niektorými prevádzkarňami nachádzajúcimi sa v tomto štáte.

96 Z toho vyplýva, že konanie, ktoré viedlo k prijatiu napadnutého vykonávacieho nariadenia, nebolo začaté voči žalobkyniam a nemalo za následok prijatie individuálneho opatrenia, ktoré by im bolo určené. Nariadenie č. 854/2004 okrem toho neobsahuje ustanovenie, ktoré by zakotvovalo právo osôb, ako sú žalobkyne, byť vypočutý. V dôsledku toho Komisia nebola povinná vyzvať žalobkyne, aby jej predložili svoje stanovisko ku skutočnostiam zohľadneným na účely prijatia napadnutého vykonávacieho nariadenia, v dôsledku čoho sa druhý žalobný dôvod musí zamietnuť.

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 12 ods. 2 a článku 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004

97 Podľa žalobkýň vyradenie len niektorých prevádzkarní zo sporných zoznamov preukazuje, že Komisia posudzovala individuálne správanie v súvislosti s každou z nich, zatiaľ čo právny základ napadnutého vykonávacieho nariadenia, teda článok 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004, umožňuje len posúdenie výkonnosti príslušných brazílskych orgánov.

98 Aj za predpokladu, že dôvody, z ktorých vychádza napadnuté vykonávacie nariadenie, odkazujú na posúdenie vykonané Komisiou vo vzťahu k výkonnosti týchto orgánov, toto posúdenie je podľa nich zjavne nesprávne. Konkrétne podľa žalobkýň po prvé výzva adresovaná brazílskym orgánom, aby prijali nevyhnutné nápravné opatrenia po zistení salmonely v hydinovom mäse a prípravkoch z hydinového mäsa, sa týka odporúčaní uvedených v správe z auditu vykonaného v máji 2017. Zo správy vypracovanej po skončení druhého auditu, ktorý sa uskutočnil od konca januára do začiatku februára 2018, však podľa nich vyplýva, že brazílske orgány prijali vykonávacie opatrenia vyžadované uvedenými odporúčaniami.

99 Po druhé, pokiaľ ide o obdobie od 1. marca 2017 do 19. apríla 2018, varovanie RASFF sa podľa nich vzťahovalo iba na 41 prípadov týkajúcich sa dvanástich prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň vyradených zo sporných zoznamov. Podľa nich pritom na jednej strane počas toho istého obdobia z dotknutých prevádzkarní pochádzalo 6 766 kontajnerov vyvezených do Únie v režime posilnených kontrol zahŕňajúcich systematické kontroly zásielok prichádzajúcich na dovoznú colnicu. Na druhej strane od 19. júna 2017 (odkedy brazílske orgány údajne začali kontrolovať všetky zásielky určené na vývoz) do 19. apríla 2018 sa podľa žalobkýň na deväť prevádzkarní v ich vlastníctve vzťahovalo od nuly do dvoch varovaní RASFF a na dve iné prevádzkarne štyri až šesť varovaní RASFF. Navyše tvrdia, že prerušenie doby účinnosti schválenia udeleného dvom prevádzkarňam vo vlastníctve žalobkýň zo strany brazílskych orgánov v marci 2018 sa uplatňovalo až od apríla 2018, v dôsledku čoho minimálny počet varovaní RASFF počas prvých troch mesiacov roku 2018 nemožno pripísať tomuto prerušeniu. Naopak sa podľa nich zdá, že Komisia nevyvodila nijaký záver zo 140 varovaní RASFF, ktoré boli vydané od 1. marca 2017 do 19. apríla 2018, a týkali sa prevádzkarní, ktoré nie sú vo vlastníctve žalobkýň, a neboli vyradené zo sporných zoznamov.

100 Po tretie z príslušných štatistických údajov údajne vyplýva, že percentuálny podiel kontajnerov pochádzajúcich z prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, ktoré boli vyradené zo sporných zoznamov, pri ktorých sa v rámci posilnených kontrol zistila prítomnosť salmonely, predstavuje približne jednu tretinu príslušného percentuálneho podielu zisteného vo vzťahu k výrobkom pochádzajúcim z európskych prevádzkarní, pričom tieto posledné uvedené prevádzkarne sa považovali za pôsobiace v súlade s právnou úpravou Únie. V prípade siedmich prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň sa percentuálny podiel podľa nich pohyboval od 0 do 3,1 %. Okrem toho od 1. januára do 19. apríla 2018 bolo údajne vydané iba jedno varovanie RASFF týkajúce sa prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň. Z toho podľa nich vyplýva, že počet varovaní RASFF týkajúcich sa prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň nemožno v žiadnom prípade považovať za veľký a že zistené prípady nesúladu nemožno považovať za znaky všeobecnej kultúry podniku. Táto okolnosť bola podľa nich zohľadnená v prvom návrhu vykonávacieho nariadenia, ktorý bol predložený stálemu výboru na vydanie stanoviska 21. februára 2018 (pozri bod 3 vyššie) a ktorý sa netýkal takmer žiadnej z prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň.

101 Po štvrté podľa nich nebol zistený žiadny prípad salmonely, pokiaľ ide o iné výrobky z mäsa, než je hydinové mäso pochádzajúce z prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, ktoré boli vyradené zo sporných zoznamov, v dôsledku čoho sú odôvodnenia 4 a 5 napadnutého vykonávacieho nariadenia v tejto súvislosti poznačené zjavne nesprávnym posúdením.

102 Po piate podľa žalobkýň závery správy vypracovanej Komisiou v roku 2018 po jej druhom audite (pozri bod 98 vyššie) potvrdzujú, že brazílske orgány prijali všetky opatrenia potrebné nielen na zistenie skutkového stavu týkajúceho sa podvodu uvedeného v odôvodnení 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia, ale tiež na zaistenie súladu výrobkov vyvážaných na trh Únie. Tieto opatrenia zahŕňali preventívne pozastavenie možnosti vývozu v prípade niektorých prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, o ktorom sa rozhodlo v marci 2018. Okrem toho kontroly vykonané Komisiou v troch prevádzkarňach vo vlastníctve žalobkýň údajne nepreukázali žiadne zjavné nedostatky. Vzhľadom na skutočnosť, že v rámci tohto vyšetrovania bola spochybnená len jediná prevádzkareň spomedzi tých, ktoré sú vo vlastníctve žalobkyne v prvom rade, a sú oprávnené vyvážať hydinové mäso do Únie, a že súdne vyšetrovania, na ktoré odkazuje Komisia v tom istom odôvodnení, sa týkajú obdobia od roku 2012 najneskôr do začiatku roka 2017, preto podľa nich okolnosti uvádzané Komisiou nemôžu spochybniť spoľahlivosť záruk poskytovaných brazílskymi orgánmi vo vzťahu k prevádzkarňam vo vlastníctve žalobkýň, ktoré boli vyradené zo sporných zoznamov.

103 Z bodov 96 až 102 vyššie vyplýva, že argumentácia žalobkýň sa delí na dve časti. Prvá časť je založená na nesprávnom právnom posúdení spočívajúcom v porušení článku 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004 (pozri bod 97 vyššie). Druhá časť je založená na zjavne nesprávnom posúdení, ktorým je údajne poznačené posúdenie Komisie, pokiaľ ide o spoľahlivosť záruk poskytovaných brazílskymi orgánmi vo vzťahu k prevádzkarňam vo vlastníctve žalobkýň (pozri body 98 až 102 vyššie).

104 Najskôr treba zamietnuť prvú časť tohto žalobného dôvodu, podľa ktorého Komisia v skutočnosti posudzovala individuálne správanie každej z prevádzkarní dotknutých napadnutým vykonávacím nariadením v rozpore s článkom 12 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 854/2004 (pozri bod 97 vyššie). Ako totiž vyplýva z bodov 82 až 87 vyššie, odkaz v odôvodneniach uvedeného vykonávacieho nariadenia na okolnosti týkajúce sa prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, ktoré boli vyradené zo sporných zoznamov, je uvedený len v rozsahu, v akom je to nevyhnutné na vysvetlenie dôvodov, prečo sa Komisia aj vzhľadom na správanie alebo vyhlásenia orgánov dotknutého tretieho štátu domnievala, že tieto orgány už neposkytujú záruky, ktoré vyžaduje článok 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004. Tento odkaz možno navyše vysvetliť aj tým, že Komisia je povinná postupovať starostlivo a nestranne, čo znamená, že musí pristúpiť k úplnému a podrobnému preskúmaniu veci. V dôsledku toho na rozdiel od toho, čo tvrdia žalobkyne, skutočnosť, že Komisia nevyradila zo sporných zoznamov všetky brazílske prevádzkarne, neznamená, že v skutočnosti založila svoje rozhodnutie výlučne na správaní alebo výkonnosti dotknutých prevádzkarní bez toho, aby zohľadnila konanie brazílskych orgánov ovplyvňujúce spoľahlivosť záruk, ktoré majú poskytovať.

105 Pokiaľ ide o druhú časť, obsahuje výhrady spochybňujúce tak dôvod založený na počte varovaní RASFF vydaných v súvislosti s prítomnosťou salmonely v hydinovom mäse (odôvodnenia 4 a 5 napadnutého vykonávacieho nariadenia), ako aj dôvod založený na podvode v súvislosti s falšovaním osvedčení brazílskych laboratórií týkajúcich sa kvality mäsa vo všeobecnosti, vrátane hydinového mäsa (odôvodnenie 6 uvedeného vykonávacieho nariadenia).

106 Z podrobností uplatňovania článku 12 ods. 1 a 2 nariadenia č. 854/2004, ako sú podrobnosti vyplývajúce z uverejnenia sporných zoznamov online, vyplýva, že prevádzkarne, ktoré sú v nich zapísané, sú rozdelené podľa štátu a odvetvia činnosti. Podobne, ako bolo uvedené v bode 83 vyššie, prevádzkarne vo vlastníctve žalobkýň boli vyradené zo štyroch rôznych zoznamov týkajúcich sa mäsa z domácich kopytníkov (oddiel I sektorovej nomenklatúry, tabuľka 1 prílohy napadnutého vykonávacieho nariadenia), hydinového mäsa a mäsa zo zajacovitých (oddiel II sektorovej nomenklatúry, tabuľka 2 uvedenej prílohy), mletého mäsa, mäsových prípravkov a mechanicky

separovaného mäsa (oddiel V sektorovej nomenklatúry, tabuľka 3 tejto prílohy) a výrobkov z mäsa (oddiel VI sektorovej nomenklatúry, tabuľka 4 tej istej prílohy). Každá prevádzkareň zapísaná do sporných zoznamov je držiteľom čísla schválenia udeleného zo strany príslušného brazílskeho orgánu.

107 Treba pripomenúť, že dôvody uvedené v odôvodneniach 4 až 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia (pozri bod 105 vyššie) sa spoločne týkajú vyradenia desiatich prevádzkarní, uvedených v tabuľke 2 prílohy uvedeného vykonávacieho nariadenia ako prevádzkarní, z ktorých bolo povolené vyvážať do Únie vyrobené hydinové mäso a mäso zo zajacovitých (oddiel II sektorovej nomenklatúry), zo sporných zoznamov. Naproti tomu, pokiaľ ide o prevádzkarne uvedené v tabuľkách 1, 3 a 4 prílohy napadnutého vykonávacieho nariadenia (oddiely I, V a VI sektorovej nomenklatúry), samotný dôvod týkajúci sa uvedeného podvodu opodstatňuje ich vyradenie z tých istých zoznamov ako prevádzkarní, z ktorých možno dovážať do Únie vyrobené mäso z domácich kopytníkov, mleté mäso, mäsové prípravky, výrobky z mäsa a mechanicky separované mäso.

108 Z toho vyplýva, že ak posúdenia Komisie týkajúce sa podvodu vo veci falšovania osvedčení brazílskych laboratórií týkajúcich sa kvality mäsa vo všeobecnosti, vrátane hydinového mäsa, nie sú nezákonné, z právneho hľadiska postačujú na odôvodnenie napadnutého vykonávacieho nariadenia. Treba teda v prvom rade preskúmať výhrady, ktoré žalobkyne uvádzajú proti predmetným posúdeniam.

109 Keď v tejto súvislosti Komisia uvedie dôvody, na ktorých je založený taký akt, akým je napadnuté vykonávacie nariadenie, preskúmanie zákonnosti vykonávané súdom Únie sa týka vecnej správnosti skutkových okolností, ktoré sú v ňom uvedené, ako aj otázky, či predmetné skutkové okolnosti môžu na základe svojej povahy narušiť dôveru Komisie v spoľahlivosť záruk, ktoré majú poskytovať príslušné orgány tretieho štátu v zmysle článku 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004 (pozri bod 29 vyššie). Naopak, vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má Komisia pri stanovení prahovej hodnoty, pod ktorou už nepovažuje dotknuté záruky za spoľahlivé (pozri bod 80 vyššie), súdu Únie v rámci preskúmania zákonnosti, ktoré je mu zverené podľa článku 263 prvého odseku ZFEÚ, neprináleží, aby svojím vlastným posúdením nahradil posúdenie Komisie, pokiaľ ide o umiestnenie tejto prahovej hodnoty. Súd Únie však musí mať možnosť konštatovať zjavne nesprávne posúdenie, ak Komisia v konkrétnom prípade stanovila predmetnú prahovú hodnotu na úrovni, ktorá zjavne ovplyvňuje hodnovernosť jej záverov o spoľahlivosti uvedených záruk.

110 V prejednávanej veci podľa odôvodnenia 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia informácie, ktoré Komisii poskytli príslušné brazílske orgány, poukazujú na prípady podvodov zistené v Brazílii v marci 2018, pokiaľ ide o laboratórne osvedčenia pre mäso, vrátane hydinového mäsa a mäsových výrobkov vyvážaných do Únie. Podľa tohto odôvodnenia prebiehajúce vyšetrovania a nedávne konanie súdnej moci v Brazílii svedčili o tom, že neexistujú dostatočné záruky na tvrdenie, že prevádzkarne žalobkýň spĺňajú relevantné požiadavky Únie, v dôsledku čoho výrobky pochádzajúce z ich prevádzok mohli predstavovať riziko pre ľudské zdravie.

111 Žalobkyne v prvom rade tvrdia, že tieto posúdenia sú neplatné vzhľadom na správy vypracované na základe dvoch auditov vykonaných Komisiou v Brazílii.

112 Treba uviesť, že v máji 2017 Komisia uskutočnila prvý audit v Brazílii na základe článku 46 nariadenia č. 882/2004. Tento audit odhalil určitý počet nedostatkov súvisiacich s nasledujúcimi aspektmi:

– kontroly a dohľad vykonávaný príslušnými orgánmi,

– konflikty záujmov,

– použitie vhodných surovín.

– prítomnosť úradných veterinárnych lekárov,

– spätný vývoz tovaru zamietnutého na základe varovania RASFF,

– aktualizácia zoznamov prevádzkarní, ktoré sú držiteľmi osvedčení na vývoz na trh Únie,

– kontroly salmonely.

113 Komisia následne od 22. januára do 5. februára 2018 vykonala v Brazílii druhý audit.

114 Hoci je pravda, že správa týkajúca sa druhého uvedeného auditu uvádza určitý počet zlepšení, pokiaľ ide o postup príslušných orgánov v oblastiach uvedených v bode 112 vyššie, závery uvedenej správy nespochybňujú posúdenie uvedené v odôvodnení 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia.

115 Tak zo zistení správy týkajúcej sa druhého auditu, ako aj z jej záverov totiž vyplýva, že táto správa opisuje opatrenia, ktoré prijali vnútroštátne orgány s cieľom napraviť systémové nedostatky týkajúce sa frekvencie kontrol, konfliktu záujmov týkajúceho sa kontrolórov, kvality surovín, prijatia primeraného počtu úradných veterinárnych lekárov schopného zaručiť ich skutočnú prítomnosť na účely výkonu ich funkcií, opatrení nevyhnutných na zabránenie tomu, aby boli zásielky, ktoré boli predmetom varovania RASFF, opätovne vyvezené na trh Únie, aktualizácie zoznamov prevádzkarní, ktoré sú držiteľmi osvedčení na vývoz na tento trh, a napokon odoberania vzoriek s cieľom kontroly na salmonelu.

116 Hoci sa skutkové zistenia, z ktorých vychádzajú závery správy z druhého auditu, týkajú postupov príslušných orgánov vo vzťahu k niektorým prevádzkarňam vybraným do vzorky na účely auditu, závery poukazujúce na zlepšenia uskutočnené týmito orgánmi odkazujú na ich výsledky vo všeobecnej rovine. Závery tejto správy tak poukazujú na systémové nedostatky vyplývajúce z nefunkčnosti dotknutých orgánov z hľadiska metód a počtu zamestnancov, ktoré si vyžadujú také zlepšenia, ako je rýchlosť pri aktualizácii zoznamov prevádzkarní. Ako totiž tvrdí Komisia, článok 46 nariadenia č. 882/2004, ktorý predstavuje právny základ oprávňujúci ju vykonať tieto kontroly, stanovuje, že cieľom týchto kontrol je umožniť jej overiť súlad alebo rovnocennosť právnych predpisov a systémov tretích štátov vzhľadom na právo Únie týkajúce sa krmív, potravín a zdravia zvierat. Cieľom týchto kontrol teda vzhľadom na ich povahu nie je odhaliť individuálne správanie, ako je napríklad správanie spočívajúce vo falšovaní osvedčení veľkého rozsahu zahŕňajúcom zamestnancov a vedúcich pracovníkov konkrétneho podniku. V každom prípade treba dodať, že Komisia sa dozvedela o okolnostiach uvedených v odôvodnení 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia v marci 2018, hoci predmetný audit bol ukončený už 5. februára toho istého roku.

117 V tejto súvislosti treba konštatovať, že skutočnosti uvedené v bodoch 97 až 104 vyjadrenia k žalobe z právneho hľadiska dostatočne podporujú dôvody uvedené v odôvodnení 6 napadnutého vykonávacieho nariadenia.

118 Z týchto skutočností, a najmä z rozhodnutia príslušného súdu povoľujúceho vyšetrovanie na mieste voči viacerým fyzickým osobám, ktoré bolo prijaté 4. marca 2018, konkrétne vyplýva, že vyšetrovania brazílskej federálnej polície, ako aj súdnych orgánov sa týkali prípadov podvodu veľkého rozsahu vo forme falšovania osvedčení výrobkov živočíšneho pôvodu za účasti vysokopostavených zamestnancov žalobkýň a so znalosťou členov ich predstavenstiev. Toto rozhodnutie poukazuje na praktiky v rámci skupiny, do ktorej patria žalobkyne, ktorých cieľom je znefunkčniť verejný systém zdravotných kontrol prostredníctvom sfalšovaných osvedčení. Aj keby sa v tejto súvislosti preukázala okolnosť, že v čase vypracovania tohto dokumentu bola priamo dotknutá len jediná prevádzkareň, ktorá sa dovtedy nachádzala na sporných zoznamoch, a to prevádzkareň, ktorá je držiteľom schválenia 1001, nemá to vplyv na posúdenie Komisie o rozsahu hrozby, ktorú takéto správanie predstavuje, a v dôsledku toho na spoľahlivosť záruk, ktoré ponúkajú brazílske orgány práve proti tomuto typu hrozieb. Navyše ako tvrdí Komisia, úplná integrácia uvedenej skupiny spôsobuje, že na to, aby ich výrobky mohli prejsť potrebným spracovaním, sa musia pohybovať z jednej prevádzkarne do druhej. Okrem toho, pokiaľ

stále prebieha vyšetrovanie, prípadná účasť členov predstavenstva, ako aj vysokopostavených zamestnancov žalobkýň neumožňuje s istotou dospieť k záveru, že predmetné konanie sa obmedzilo na jednu prevádzkareň.

119 V tejto súvislosti treba uviesť, že Komisia sa listom z 5. marca 2018 obrátila na brazílske orgány v rámci svojich kontaktov, pokiaľ ide o podvod týkajúci sa osvedčení pre mäso v súvislosti s baktériou salmonely. V tejto súvislosti Komisia po tom, čo pripomenula, že opakovane vyzvala uvedené orgány, aby rozšírili svoje vyšetrovanie na všetky prevádzkarne vo všetkých štátoch brazílskej federácie, vyvážajúce mäsové výrobky do Únie, po prvé požiadala o podrobné informácie týkajúce sa žalobkyne v prvom rade a piatich laboratórií vykonávajúcich analýzy, ktoré sa podľa ostatných reportáží v tlači zdali spojené s podvodnými činnosťami, a po druhé o okamžité zadržanie všetkých zásielok pochádzajúcich od žalobkyne v prvom rade alebo osvedčených dotknutými laboratóriami.

120 V nadväznosti na túto žiadosť brazílske ministerstvo poľnohospodárstva informovalo Komisiu listom z 15. marca 2018, že preruší proces osvedčovania týkajúci sa siedmich prevádzkarní žalobkýň a že sa naďalej bude uplatňovať prerušenie týkajúce sa troch iných prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň, o ktorom sa rozhodlo predtým.

121 Napriek tomu dvomi opatreniami zo 17. apríla 2018 brazílske orgány zrušili toto prerušenie vo vzťahu k všetkým prevádzkarňam s výnimkou prevádzkarne s číslom povolenia 466 bez toho, aby poskytli hmatateľný dôkaz odôvodňujúci toto priaznivé zaobchádzanie so žalobkyňami, hoci vyšetrovanie bolo ešte v počiatočnej fáze.

122 Ako pritom tvrdí Komisia, tieto okolnosti sú objektívne spôsobilé narušiť jej dôveru v záruky poskytované brazílskymi orgánmi vo vzťahu k prevádzkarňam vo vlastníctve žalobkýň, a vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má Komisia pri stanovení prahovej hodnoty, pod ktorou už tieto záruky nemožno považovať za spoľahlivé (pozri body 79, 80 a 109 vyššie), nepredstavujú zjavne nesprávne posúdenie.

123 V tejto súvislosti je irelevantná okolnosť, že v čase prijatia napadnutého vykonávacieho nariadenia ešte nebolo ukončené vyšetrovanie, takže vyhlásenia policajných a súdnych orgánov vo veci zistení v rámci tohto vyšetrovania nemajú vplyv na konečné závery. Ako totiž bolo uvedené v bodoch 74 až 82 vyššie, cieľom uvedeného vykonávacieho nariadenia nie je odňať akékoľvek individuálne právo, ktorého držiteľmi by boli žalobkyne, čo by si vyžadovalo najskôr začať vyšetrovanie vedúce ku konečným zisteniam. Jeho jediným cieľom je stanoviť rozsah, v akom má Komisia naďalej dôveru v záruky poskytované brazílskymi orgánmi v súlade s článkom 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004. Riziká identifikované v prejednávanej veci vyplývajúce z nedostatočných výkonov brazílskych orgánov (pozri body 117 až 122 vyššie) priamo súvisia s požiadavkami ľudského zdravia a zdravia zvierat, ktoré sú chránené článkami 11 a 12 uvedeného nariadenia. Z toho vyplýva, že toto vykonávacie nariadenie môže byť tak ako v prejednávanej veci odôvodnené skutočnosťami, ktoré objektívne môžu túto dôveru narušiť.

124 V dôsledku toho posúdenia Komisie týkajúce sa podvodu spojeného s falšovaním osvedčení brazílskych laboratórií týkajúcich sa kvality mäsa vo všeobecnosti, vrátane hydinového mäsa, postačujú na podloženie napadnutého vykonávacieho nariadenia, v dôsledku čoho treba zamietnuť druhú časť tretieho žalobného dôvodu bez toho, aby bolo potrebné preskúmať tvrdenia žalobkýň týkajúce sa počtu vydaných varovaní RASFF o prítomnosti salmonely v hydinovom mäse (pozri body 107 a 108 vyššie).

125 Keďže prvá časť tretieho žalobného dôvodu bola tiež zamietnutá (pozri bod 104 vyššie), tento žalobný dôvod sa musí zamietnuť ako celok.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady zákazu diskriminácie

126 Podľa žalobkýň analýza relevantných štatistických údajov preukazuje, že existujú iné prevádzkarne, na ktoré sa proporcionálne vzťahoval väčší počet varovaní RASFF ako na tie, ktoré sú v ich vlastníctve, a pritom neboli vyradené zo sporných zoznamov. V dôsledku toho sa domnievajú, že prevádzkarne, ktoré vlastnia, sa vzhľadom na kritériá uvedené v odôvodneniach 4 a 5 napadnutého vykonávacieho nariadenia nachádzajú v situácii porovnateľnej so situáciou týchto ostatných prevádzkarní. Z toho údajne vyplýva, že posúdenia týkajúce sa rizika pre verejné zdravie, pokiaľ ide o tieto dve kategórie prevádzkarní, sa nemôžu líšiť, keďže odkazy Komisie týkajúce sa podvodu uvedeného v odôvodnení 6 uvedeného vykonávacieho nariadenia sa vzťahujú len na tvrdenia týkajúce sa obmedzeného počtu prevádzkarní.

127 Treba pripomenúť, že žalobkyne navrhujú, aby Všeobecný súd zrušil napadnuté vykonávacie nariadenie, podľa ktorého bolo zo sporných zoznamov vyradených dvanásť prevádzkarní v ich vlastníctve. Z analýzy týkajúcej sa tretieho žalobného dôvodu však vyplýva, že toto vykonávacie nariadenie mohlo byť platne prijaté vzhľadom na dôvod týkajúci sa podvodu uvedeného v jeho odôvodnení 6, ktorý súvisí s falšovaním osvedčení brazílskych laboratórií (pozri body 107, 108 a 124 vyššie). Svojím štvrtým žalobným dôvodom však žalobkyne tvrdia, že Komisia porušila zásadu zákazu diskriminácie pri uplatnení iného dôvodu, ktorý uviedla na prijatie napadnutého vykonávacieho nariadenia, konkrétne dôvodu týkajúceho sa počtu varovaní RASFF vydaných v súvislosti s prítomnosťou salmonely v hydinovom mäse (odôvodnenia 4 a 5 uvedeného vykonávacieho nariadenia). Aj za predpokladu, že by Komisia mala dospieť k záveru, že záruky poskytované brazílskymi orgánmi neboli spoľahlivé ani vo vzťahu k iným prevádzkarňam z tohto tretieho štátu, táto okolnosť by nemala žiadny vplyv na zákonnosť tohto vykonávacieho nariadenia, pokiaľ ide o prevádzkarne vo vlastníctve žalobkýň.

128 Z toho vyplýva, že prijatie napadnutého vykonávacieho nariadenia nemožno považovať za porušenie zásady zákazu diskriminácie, v dôsledku čoho sa štvrtý žalobný dôvod musí zamietnuť.

O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality

129 Žalobkyne po prvé tvrdia, že vyradenie prevádzkarní v ich vlastníctve zo sporných zoznamov predstavuje opatrenie, ktoré zjavne nebolo nevyhnutné, pretože iné opatrenia menšej intenzity, ako sú posilnené kontroly vývozu a kontroly na hranici Únie, by postačovali na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutým vykonávacím nariadením. Po druhé sa podľa nich vyšetrovanie vo veci podvodu uvedené v odôvodnení 6 uvedeného vykonávacieho nariadenia týkalo len jednej prevádzkarne v ich vlastníctve, zatiaľ čo vyšetrovania týkajúce sa inej veci uvedenej Komisiou vo vyjadrení k žalobe sa týkalo len štyroch prevádzkarní v ich vlastníctve, z ktorých len jedna vyvážala hydinové mäso a prípravky z hydinového mäsa do Únie, a to v obmedzených množstvách.

130 Treba pripomenúť, že napadnuté vykonávacie nariadenie je založené na konštatovaní Komisie, že záruky poskytované brazílskymi orgánmi podľa článku 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004 už nie sú spoľahlivé vo vzťahu k prevádzkarňam vo vlastníctve žalobkýň. Vzhľadom na skutočnosť, že ako vyplýva z analýzy týkajúcej sa tretieho žalobného dôvodu, posúdenia Komisie, ktoré sa týkajú nespoľahlivosti predmetných záruk vzhľadom na podvod spojený s falšovaním osvedčení brazílskych laboratórií týkajúcich sa kvality mäsa, nie sú neoprávnené, vyradenie prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň zo sporných zoznamov je opatrením, ktoré Komisii prislúcha prijať v súlade s článkom 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004 v spojení s jeho odsekom 4 písm. c). Podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia sa totiž prevádzkareň môže nachádzať na takomto zozname len vtedy, ak príslušný orgán tretieho štátu poskytuje vo vzťahu k nej záruky, ktoré tam sú opísané.

131 Keďže Komisia na základe uplatnenia svojej voľnej úvahy v tejto oblasti konštatovala (pozri body 80 a 109 vyššie), že záruky poskytované brazílskymi orgánmi v súlade s článkom 12 ods. 2 nariadenia č. 854/2004 už neboli v súvislosti so žalobkyňami spoľahlivé a v dôsledku toho boli nedostatočné, vyradenie prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň zo sporných zoznamov predstavuje, ako vyplýva z tohto posledného uvedeného ustanovenia v spojení s článkom 12 ods. 4 písm. c) toho istého nariadenia, primerané a nevyhnutné opatrenie na nápravu tejto situácie.

132 V dôsledku toho aj bez ohľadu na skutočnosť, že už pred prijatím napadnutého vykonávacieho nariadenia boli výrobky pochádzajúce z viacerých prevádzkarní vo vlastníctve žalobkýň vyradených zo sporných zoznamov predmetom posilnených kontrol (pozri body 99 a 100 vyššie), zásada proporcionality nemôže nútiť Komisiu prijať opatrenia, akými sú posilnenie kontrol na hraniciach Únie vo vzťahu k týmto výrobkom, ak táto inštitúcia už nepovažuje záruky poskytované brazílskymi orgánmi v prospech dotknutých prevádzkarní za spoľahlivé.

133 Z toho vyplýva, že piaty žalobný dôvod sa musí zamietnuť a rovnako tak žaloba ako celok.

O trovách

134 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyne nemali vo veci úspech, je opodstatnené uložiť im povinnosť nahradiť trovy konania, vrátane trov konania o nariadení predbežného opatrenia, v súlade s návrhom Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (piata rozšírená komora)

rozhodol takto:

1. **Žaloba sa zamieta.**

2. **BRF SA a SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA sú povinné nahradiť trovy konania, ktoré vynaložila Komisia, vrátane trov konania o nariadení predbežného opatrenia.**

Gratsias Frimodt Nielsen Schwarcz

Valančius Frendo

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 8. júla 2020.

Podpisy