Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (femte avdelningen i utökad sammansättning)

den 8 juli 2020 *

”Folkhälsa – Särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel – Ändring av förteckningarna över anläggningar i tredjeländer från vilka import av specificerade produkter av animaliskt ursprung är tillåten vad gäller vissa anläggningar i Brasilien – Artikel 12.4 c i förordning (EG) nr 854/2004 – Kommittéförfarandet – Motiveringsskyldighet – Rätten till försvar – Kommissionens befogenheter – Likabehandling – Proportionalitet”

I mål T-429/18,

BRF SA, Itajaí (Brasilien),

SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA, Itajaí,

företrädda av advokaterna D. Arts och G. van Thuyne,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av A. Lewis, B. Eggers och B. Hofstötter, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/700 av den 8 maj 2018 om ändring av förteckningarna över anläggningar i tredjeländer från vilka import av specificerade produkter av animaliskt ursprung är tillåten vad gäller vissa anläggningar i Brasilien (EUT L 118, 2018, s. 1),

meddelar

TRIBUNALEN (femte avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden D. Gratsias (referent), samt domarna Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, V. Valančius och R. Frendo,

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 21 januari 2020,

följande

* Rättegångsspråk: engelska.

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Sökandena, BRF SA och SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA, ingår i koncernen BRF capital, som är vertikalt integrerade och verksamma i produktion och distribution av kött, inklusive kött från fjäderfä, i mer än 150 länder. År 2017 exporterade koncernen, genom sökandena, 152 107 ton kött från fjäderfä från Brasilien till Europeiska unionens marknad, vilket motsvarar cirka 38 procent av den totala importen från Brasilien det året.

2 Tio anläggningar tillhörande den första sökanden och två anläggningar tillhörande den andra sökanden fanns med, i egenskap av företag som exporterar kött och köttprodukter, inklusive kött från fjäderfä, till unionsmarknaden, i de förteckningar som hade upprättats i enlighet med artikel 12 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel (EUT L 139, 2004, s. 206). I de aktuella förteckningarna anges de anläggningar vars produkter av animaliskt ursprung får importeras till unionen.

3 Den 21 februari 2018 förelade Europeiska kommissionen, i enlighet med artikel 12.4 c i förordning nr 854/2004, ett utkast till genomförandeförordning om att vissa anläggningar i tredjeländer skulle avföras från förteckningen över anläggningar från vilka produkter av animaliskt ursprung får importeras till unionen, för yttrande till Ständiga kommittén för växter, djur, livsmedel och foder (nedan kallad ständiga kommittén). Samtliga berörda anläggningar var belägna i Brasilien.

4 Den 10 april 2018 förelade kommissionen till ständiga kommittén en första ändrad version av det utkast till genomförandeförordning som avses i punkt 3 ovan. Den 19 april 2018 förelade kommissionen en andra ändrad version av utkastet. Kommittén diskuterade detta vid mötet den 19 april 2018 och avgav sitt positiva yttrande samma dag.

5 Den 8 maj 2018 antog kommissionen genomförandeförordning (EU) 2018/700 om ändring av förteckningarna över anläggningar i tredjeländer från vilka import av specificerade produkter av animaliskt ursprung är tillåten vad gäller vissa anläggningar i Brasilien (EUT L 118, 2018, s. 1) (nedan kallad den angripna genomförandeförordningen).

6 Enligt den angripna genomförandeförordningen avfördes ett antal brasilianska anläggningar, däribland de tolv anläggningar som tillhör sökandena och som nämns i punkt 2 ovan, från de aktuella förteckningarna.

7 Det framgår av skälen 4–6 i den angripna genomförandeförordningen att beslutet att avföra anläggningarna från förteckningarna grundar sig på en anmälan, via systemet för system för snabb varning (nedan kallat RASFF-varning), av ett ”betydande antal allvarliga och återkommande fall” av bristande efterlevnad på grund av förekomst av salmonella i kött och i köttberedningar från fjäderfä med ursprung i dessa anläggningar. De brasilianska myndigheterna hade vidare inte vidtagit de åtgärder som krävdes för att åtgärda de konstaterade bristerna. Förevarande myndigheter kunde således inte längre anses ge de nödvändiga garantierna om att bestämmelserna om folkhälsan efterlevdes när det gäller import av de aktuella produkterna.

8 Det framgår även av uppgifter från de behöriga brasilianska myndigheterna att man i mars 2018 hade upptäckt bedrägerier i landet när det gäller laboratoriers certifieringar av kött och köttprodukter som exporterades till unionen. I undersökningarna avseende detta angavs att det med avseende på de anläggningar som tillhörde sökandena saknades tillräckliga garantier för att unionskraven efterlevdes.

Förfarandet och parterna yrkanden

9 Sökandena väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 13 juli 2018. Svaromålet, repliken och dupliken inkom den 28 september 2018, den 22 november 2018 respektive den 7 januari 2019.

10 Genom särskild handling, som inkom till tribunalen kansli den 13 juli 2018 och som registrerades under målnummer T-429/18 R, ansökte sökandena om uppskov med verkställigheten av den angripna genomförandeförordningen.

11 Genom skrivelse av den 9 januari 2019 underrättades parterna om att den skriftliga delen av förfarandet hade avslutats och om att de hade möjlighet att begära muntlig förhandling i enlighet med artikel 106 i tribunalens rättegångsregler. Genom skrivelse av den 30 januari 2019 begärde sökandena att en förhandling skulle hållas.

12 Genom beslut av den 13 februari 2019, BRF och SHB Comércio e Indústria de Alimentos/kommissionen (T-429/18 R, ej publicerat, EU:T:2019:98), avslog tribunalens ordförande ansökan om uppskov med verkställigheten av genomförandeförordningen och förordnade att beslutet om rättegångskostnader skulle anstå.

13 Eftersom två ledamöter på femte avdelningen var förhindrade att döma i målet, utsågs två andra domare så att avdelningen blev beslutsför.

14 På förslag av femte avdelningen beslutade tribunalen, med tillämpning av artikel 28 i rättegångsreglerna, att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

15 Som en åtgärd för processledning, som antogs den 29 januari, den 12 september och den 21 november 2019, anmodade tribunalen parterna att besvara ett antal frågor och att inkomma med vissa handlingar. Parterna efterkom tribunalens begäranden inom den angivna tidsfristen.

16 Förhandlingen ägde rum den 21 januari 2020.

17 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara den angripna genomförandeförordningen i sin helhet eller, i andra hand, i den del den avser de anläggningar som tillhör sökandena, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

19 Till stöd för sin talan har sökandena åberopat följande sex grunder:

– Åsidosättande av motiveringsskyldigheten.

– Åsidosättande av rätten till försvar.

– Åsidosättande av artikel 12.2 och 12.4 c i förordning nr 854/2004.

– Åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen.

– Åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

– Åsidosättande av artikel 291.3 FEUF och artiklarna 3, 10 och 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 2011, s. 13).

20 Förutom den omständigheten att kommissionen har bestridit samtliga grunder, har kommissionen gjort gällande att sökandena inte får väcka talan om ogiltigförklaring av genomförandeförordningen i sin helhet, med anledning av att, förutom de tolv anläggningar som tillhör sökandena, syftar förordningen till att avföra åtta andra anläggningar som inte är knutna till sökandena från de förteckningar som upprättats i enlighet med artikel 12 i förordning nr 854/2004.

21 Det ska således fastställas i vilken mån sökandena har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av den angripna genomförandeförordningen.

Sökandenas talerätt

22 För att avgöra huruvida sökandena har talerätt ska tribunalen inledningsvis bedöma arten av den angripna genomförandeförordningen. Denna bedömning kräver en redogörelse för det sammanhang i vilket en genomförandeförordning av detta slag har antagits.

23 Enligt artikel 1.1 i förordning nr 854/2004 fastställs i förordningen särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll
av produkter av animaliskt ursprung. Kapitel II i förordningen, som innehåller artiklarna 3–8, rör således offentlig kontroll som avser anläggningar som är belägna inom unionen, medan kapitel III, som innehåller artiklarna 10–15, rör förfaranden vid import.

24 Vad gäller förfaranden vid import föreskrivs i artikel 11.1 i förordning nr 854/2004 att produkter av animaliskt ursprung endast får importeras från ett tredjeland eller en del av ett tredjeland som finns med i en förteckning som ska upprättas och uppdateras av kommissionen genom en genomförandeakt som antas enligt förfarandet i artikel 19.2 i samma förordning.

25 De villkor som ett tredjeland ska uppfylla för att ingå i en sådan förteckning fastställs i artikel 11.2–11.4 i förordning nr 854/2004, i dess lydelse enligt artikel 60 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd (EUT L 165, 2004, s. 1), som hänvisar till artiklarna 46 och 48 i sistnämnda förordning.

26 Dessa villkor avser i huvudsak att de behöriga myndigheterna i tredjeland ger tillräckliga garantier om att deras nationella lagstiftningar överensstämmer eller är likvärdiga med unionens foder- och livsmedelslagstiftning och med bestämmelserna om djurhälsa. I detta sammanhang ska även hänsyn tas till tredjelandets lagstiftning om bland annat produkter av animaliskt ursprung, användning av veterinärmedicinska preparat, beredning och användning av foder och hygienkrav. För detta ändamål får kommissionen utföra offentliga kontroller i tredjeland. Dessa kontroller avser bland annat lagstiftningen i tredjeland, de behöriga myndigheternas organisation, befogenheter och oberoende, utbildning av personal, resurser, hur effektivt de fungerar och, slutligen, de försäkringar som det tredjelandet kan lämna när det gäller överensstämmelse med eller motsvarighet till de unionsrättsliga kraven.

27 Det ska även anges att Brasilien är upptaget i bilaga I till kommissionens förordning (EG) nr 798/2008 av den 8 augusti 2008 om fastställande av en förteckning över tredjeländer, områden, zoner eller delområden från vilka fjäderfä och fjäderfäprodukter får importeras till och transiteras genom gemenskapen samt kraven för veterinärintyg (EUT L 226, 2008, s. 1), och dessutom i bilaga II till kommissionens förordning (EU) nr 206/2010 av den 12 mars 2010 om fastställande av förteckningar över tredjeländer, områden eller delar därav från vilka det är tillåtet att föra in vissa djur och färskt kött till Europeiska unionen samt kraven för veterinärintyg (EUT L 73, 2010, s. 1). Dessa förordningar antogs med stöd av bland annat artikel 11.1 i förordning nr 854/2004.

28 Upptagandet av Brasilien räcker dock inte för att produkter av animaliskt ursprung ska få importeras därifrån till unionen. I artikel 12.1 i förordning nr 854/2004 föreskrivs nämligen att produkter av animaliskt ursprung får importeras till unionen endast om de har avsänts från och kommit från eller beretts i anläggningar som finns med på förteckningar som upprättas och uppdateras av myndigheterna i det behöriga tredjelandet, förutom i de särskilda fall som föreskrivs i samma bestämmelse.

29 Villkoren för att ta upp en anläggning på en av de förteckningar som nämnts i punkt 28 ovan anges i artikel 12.2 i förordning nr 854/2004. Enligt bestämmelsen får en anläggning upptas i förteckningen endast om den behöriga myndigheten i det tredjeland där produkterna har sitt ursprung garanterar att

– anläggningen, tillsammans med alla anläggningar som hanterar råvaror av animaliskt ursprung som används vid tillverkningen av de berörda produkterna av animaliskt ursprung, uppfyller unionskraven eller motsvarande krav som fastställs i samband med beslut om att införa detta tredjeland i den relevanta förteckningen i enlighet med artikel 11,

– ett officiellt inspektionsorgan i det tredjelandet utövar tillsyn över anläggningarna och vid behov förser kommissionen med all relevant information om anläggningar som levererar råvaror, och att

– den har faktisk befogenhet att hindra anläggningarna från att exportera till unionen, om anläggningarna inte uppfyller kraven i första strecksatsen ovan.

30 Enligt artikel 12.3 i förordning nr 854/2004 ska dessutom de behöriga myndigheter i tredjeländer som finns upptagna i förteckningar som upprättats och uppdaterats av kommissionen i enlighet med artikel 11 i samma förordning, garantera att förteckningar över de anläggningar som avses i artikel 12.1 i förordningen upprättas, uppdateras och meddelas kommissionen. Enligt artikel 12.5 i förordningen ska kommissionen vidta nödvändiga åtgärder för att aktuella versioner av alla förteckningar som upprättats och uppdaterats i enlighet med samma artikel finns tillgängliga för allmänheten.

31 Härav följer att enligt förordning nr 854/2004 ska två kumulativa villkor vara uppfyllda för att produkter av animaliskt ursprung ska kunna importeras till unionen.

32 För det första ska det tredjeland som dessa produkter har sitt ursprung i finnas med i en förteckning över länder som kommissionen anser lämpliga att ge vissa garantier avseende deras regelverk för produkter av animaliskt ursprung. Förteckningen ska upprättas och uppdateras genom en genomförandeakt som kommissionen antar i enlighet med förfarandet i artikel 19.2 i förordning nr 854/2004.

33 För det andra ska de aktuella varorna ha sitt ursprung i anläggningar som är upptagna på en förteckning som upprättats av den behöriga myndigheten i tredjelandet och med avseende på vilka myndigheten ger de särskilda garantier som beskrivs i punkterna 29 och 30 ovan.

34 Till skillnad från förteckningarna över länder från vilka import av vissa produkter av animaliskt ursprung är tillåten, upprättas och uppdateras förteckningar över exporterande anläggningar således av de behöriga myndigheterna i tredjeland, vilka översänder dem till kommissionen. Kommissionen ansvarar endast för att göra dessa förteckningar tillgängliga för allmänheten.

35 Denna fördelning av uppgifter mellan kommissionen och de behöriga myndigheterna i tredjeländer, såsom den fastställts i förordning nr 854/2004, kräver att en säkerhetsåtgärd föreskrivs till förmån för skyddet för folkhälsan i unionen. I artikel 12.4 c i samma förordning föreskrivs således att om kommissionen anser att det är nödvändigt att ändra en förteckning över anläggningar som har upprättats av myndigheter i tredjeland mot bakgrund av relevant information, till exempel unionens inspektionsrapporter eller RASFF-varningar som har inrättats i detta syfte enligt artikel 50 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 2002, s. 1), ska kommissionen underrätta alla medlemsstater och ta upp punkten på dagordningen för nästa möte i den berörda avdelningen av ständiga kommittén för eventuellt beslut i enlighet med förfarandet i artikel 19.2 i förordning nr 854/2004. Detta förfarande leder till antagandet av en genomförandeakt, såsom den angripna genomförandeförordningen, som ändrar förteckningen över anläggningar, i tredjeländer, vars produkter av animaliskt ursprung får importeras till unionen.

36 Artikel 12.4 c i förordning nr 854/2004 ger således kommissionen behörighet att anta en genomförandeakt genom vilken kommissionen ändrar de förteckningar som de behöriga myndigheterna i tredjeländer har upprättat. Det framgår av punkt 29 ovan att det kan vara nödvändigt att ändra en sådan förteckning när den behöriga myndigheten i det tredjeland som är ursprungsland inte längre kan anses ge de garantier som anges i artikel 12.2 i förordningen med avseende på vissa anläggningar. Såsom sökandena dessutom har gjort gällande inom ramen för den tredje grunden (se punkt 97 nedan), föreskrivs det inte i artikel 12.4 i förordningen att kommissionen ska utvärdera de berörda anläggningarnas individuella beteende som sådant utan kommissionen ska endast bedöma om de garantier som de behöriga myndigheterna ger beträffande dem är tillförlitliga. Denna tillförlitlighet kan ifrågasättas på grund av konstaterade brister i myndigheternas organisation och funktion, men även mot bakgrund av de åtgärder som myndigheterna vidtar när de ställs inför enskilda anläggningars bristande efterlevnad av kraven i artikel 12.2 a i samma förordning. Det är endast i den mån som uppgifter om den rådande situationen inom en eller flera anläggningar är relevanta för bedömningen av tillförlitligheten av de garantier som myndigheterna i tredjeland ger, som kommissionen i förekommande fall ska beakta uppgifterna.

37 Det ska även understrykas att i motsats till vad sökandena har gjort gällande (se punkt 92 nedan), har inte de anläggningar som är upptagna på förteckningen över anläggningar vars produkter av animaliskt ursprung får importeras till unionen tilldelats någon individuell rättighet genom en unionsrättsakt vars ändamål är export av deras produkter till unionsmarknaden. För det första föreskrivs det nämligen i unionsrätten att export av produkter av animaliskt ursprung till unionsmarknaden är villkorad av att det berörda tredjelandet är upptaget på den förteckning som avses i artikel 11 i förordning nr 854/2004. För det andra är det inte någon av unionens institutioner, organ eller byråer som upptar anläggningar som tillhör sökandena i de förteckningar som föreskrivs i artikel 12 i samma förordning, utan endast myndigheterna i det berörda tredjelandet, och detta uteslutande för att det garantisystem som det redogjorts för i punkterna 23–34 ovan ska fungera vad särskilt gäller den andra delen som beskrivs i punkterna 28–30, 33 och 34 ovan.

38 En genomförandeakt, såsom den angripna genomförandeförordningen, enligt vilken kommissionen avför vissa anläggningar från de förteckningar som upprättats av de behöriga myndigheterna i ett tredjeland, utgör således inte en rad enskilda rättsakter som syftar till att återkalla en rättighet som påstås ha beviljats dessa anläggningar. Den aktuella genomförandeakten ändrar nämligen det andra av de två villkor som, såsom har angetts i punkt 33 ovan, alla sändningar av produkter av animaliskt ursprung som exporteras till unionsmarknaden ska uppfylla, nämligen det villkor som avser att

myndigheterna i ursprungstredjelandet garanterar att landets relevanta lagstiftning tillämpas effektivt. Med detta syfte fastställs, i den angripna genomförandeförordningen, bestämmelsen att det inte längre är tillåtet att till unionsmarknaden importera produkter av animaliskt ursprung från de anläggningar som omfattas av förevarande förordning. Denna bestämmelse är generellt tillämplig på samtliga ekonomiska aktörer som kan vara intresserade av att importera sådana produkter från dessa anläggningar, men även på unionsmedlemsstaternas tullmyndigheter, vilket innebär att den angripna genomförandeförandeförordningen har en allmän giltighet (se, analogt, dom av den 30 september 2003, Eurocoton m.fl./rådet, C-76/01 P, EU:C:2003:511, punkt 73).

39 I detta sammanhang ska det i enlighet med artikel 263 fjärde stycket FEUF fastställas om, och i vilken utsträckning, sökandena är direkt och, i förekommande fall, personligen berörda av den angripna genomförandeförordningen.

40 Enligt fast rättspraxis är villkoret att en fysisk eller juridisk person ska vara direkt berörd av den akt som talan avser, som föreskrivs i artikel 263 fjärde stycket FEUF, uppfyllt om två kriterier samtidigt är uppfyllda. För det första måste den ifrågasatta rättsakten ha direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning. För det andra får rättsakten inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av unionslagstiftningen, utan tillämpning av några mellanliggande bestämmelser (se dom av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkterna 42 och där angiven rättspraxis).

41 Det kan konstateras att det enbart av den angripna genomförandeförordningen följer att produkter från de anläggningar som anges i bilagan till genomförandeförordningen inte längre uppfyller det andra villkoret som ska vara uppfyllt för att få exporteras till unionsmarknaden (se punkterna 28–30, 33 och 34 ovan). Genomförandeförordningen har således direkt inverkan på sökandenas rättsliga ställning, eftersom all import av produkter av animaliskt ursprung från anläggningar som anges i bilagan till förordningen och som tillhör sökandena utesluts i kraft av själva förordningen (*ipso jure*). Den lämnar vidare inte något utrymme för skönsmässig bedömning till tullmyndigheterna i medlemsstaterna till vilka förordningen riktar sig och som ska tillämpa den, eftersom tillämpningen har en rent automatisk karaktär och endast följer av unionslagstiftningen, utan tillämpning av några mellanliggande bestämmelser.

42 Det är dock uppenbart att sökandenas rättsliga ställning påverkas endast i den mån den angripna genomförandeförordningen har till syfte att avföra sökandenas anläggningar från de förteckningar som upprättats i enlighet med artikel 12 i förordning nr 854/2004. Följaktligen är det endast med avseende på sistnämnda anläggningar som sökandena berörs direkt av genomförandeförordningen.

43 I egenskap av icke-lagstiftningsakt med allmän giltighet, utgör för övrigt den angripna genomförandeförordningen en regleringsakt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkterna 23–28 och där angiven rättspraxis).

44 Frågan om sökandena, för att de ska anses ha rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av den angripna genomförandeförordningen, måste vara personligen berörda av den beror följaktligen på frågan om förordningen medför genomförandeåtgärder i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF.

45 Såsom angetts i punkt 41 ovan utesluter den angripna genomförandeförordningen *ipso jure* all import av produkter av animaliskt ursprung från anläggningar som anges i bilagan till förordningen, varav tolv tillhör sökandena. Av detta följer att det inte krävs några genomförandeåtgärder från myndigheterna i unionen eller medlemsstaterna för att genomförandeförordningens verkningar ska följa. I detta

sammanhang är det endast en akt som antagits av tullmyndigheterna i en medlemsstat och som inte tillåter att produkter av animaliskt ursprung som kommer från sökandenas anläggningar, som är upptagna i bilagan till den aktuella genomförandeförordningen, övergår till fri omsättning på unionsmarknaden, som kan anses som en genomförandeåtgärd till genomförandeförordningen i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF.

46 Antagandet av en sådan rättsakt omfattas emellertid inte av ett korrekt fungerande system som upprättats av de tillämpliga bestämmelserna. Det framgår nämligen av artikel 12.2 c i förordning nr 854/2004 att när ett tredjeland har upptagits i den förteckning som föreskrivs i artikel 11 i samma förordning, är de behöriga myndigheterna i detta tredjeland skyldiga att redan vid tullen i ursprungslandet blockera varje sändning som är avsedd för export på denna marknad och som kommer från en anläggning som inte finns upptagen på förteckningen över anläggningar som får exportera produkter av animaliskt ursprung till unionsmarknaden.

47 Ett hypotetiskt scenario att en sändning som kommer från en anläggning som tillhör sökandena och som har avförts från de omtvistade förteckningarna kommer till unionens gräns, trots att den angripna genomförandeförordningen har antagits, bygger följaktligen på förutsättningen att sökandena med stöd från de brasilianska myndigheterna försöker bryta mot den angripna genomförandeförordningen genom olika metoder för kringgående. En sådan förutsättning kan emellertid inte beaktas vid bedömningen av huruvida det föreligger genomförandeåtgärder till en regleringsakt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, i dess lydelse enligt Lissabonfördraget. Bestämmelsen syftar nämligen bland annat till att fysiska eller juridiska personer ska kunna väcka talan mot regleringsakter som berör dem direkt och som inte medför genomförandeåtgärder, för att en situation där sådana personer tvingas bryta mot lagen för att få tillgång till domstolsprövning ska kunna undvikas (dom av den 6 juni 2013, T & L Sugars och Sidul Açúcares/kommissionen, T-279/11, EU:T:2013:299, punkt 58. Se även, för ett liknande resonemang, beslut av den 4 juni 2012, Eurofer/kommissionen, T-381/11, EU:T:2012:273, punkt 60).

48 Om det trots denna analys ska anses att den angripna genomförandeförordningen medför genomförandeåtgärder, kan det konstateras att förordningen under alla omständigheter berör sökandena personligen genom att i bilagan peka ut var och en av dem i egenskap av ägare till vissa av de anläggningar som nämns i förordningen. I detta avseende berör nämligen genomförandeförordningen sökandena på grund av en egenskap som är utmärkande för dem och som särskiljer dem från alla andra personer, på grund av att de är ägare till vissa anläggningar som är upptagna i bilagan till förordningen, och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som en sådan akt är riktad till, i den mening som avses i domen av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen (25/62, EU:C:1963:17, s. 223).

49 Härav följer, såsom kommissionen har gjort gällande, att talan endast kan tas upp till sakprövning i den del den avser de anläggningar som tillhör sökandena. Den del av talan som kan tas upp till sakprövning sammanfaller således med andrahandsyrkandet om ogiltigförklaring, vilket innebär att det yrkandet ska prövas i sak.

Prövning i sak

50 Tribunalen prövar inledningsvis den sjätte grunden.

Den sjätte grunden: Åsidosättande av artikel 291.3 FEUF och artiklarna 3, 10 och 11 i förordning nr 182/2011

51 Sökandena har gjort gällande att det utkast som ledde till antagandet av den angripna genomförandeförordningen togs upp för yttrande på ständiga kommitténs dagordning den 19 april 2018. Det aktuella utkastet förelades dock kommittén samma dag i strid med artikel 3.3 i förordning nr 182/2011, i vilken det föreskrivs en tidsfrist på minst 14 dagar mellan det att utkastet till genomförandeakt översändes till kommittén och kommitténs möte. Denna tidsfrist utgör en väsentlig formföreskrift vars åsidosättande medför att nämnda genomförandeförordning ogiltigförklaras. Ett sådant åsidosättande har även påverkat Europaparlamentets och Europeiska unionens råds rätt till kontroll enligt artikel 10.4 och artikel 11 i samma förordning.

52 Enligt artikel 12.4 c i förordning nr 854/2004 ska ständiga kommittén fatta beslut ”i enlighet med förfarandet i artikel 19.2” i samma förordning när kommissionen vänder sig till kommittén gällande en ändring av förteckningen över anläggningar från vilka produkter av animaliskt ursprung får importeras till unionen.

53 I artikel 19.2 i förordning nr 854/2004 föreskrivs att när det hänvisas till denna punkt ska artiklarna 5 och 7 i rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (EGT L 184, 1999, s. 23), tillämpas.

54 Beslut 1999/468 antogs med stöd av artikel 202 EG (nu, i ändrad lydelse, artikel 291 FEUF).

55 I artikel 291.2 och 291.3 FEUF föreskrivs följande:

”2. Om enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter krävs, ska kommissionen eller, i särskilda vederbörligen motiverade fall och i de fall som anges i artiklarna 24 och 26 i fördraget om Europeiska unionen, rådet tilldelas genomförandebefogenheter genom dessa akter.

3. Vid tillämpning av punkt 2 ska Europaparlamentet och rådet, genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, i förväg fastställa allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.”

56 Med tillämpning av artikel 291.3 FEUF antog parlamentet och rådet förordning nr 182/2011, som upphävde beslut 1999/468.

57 I artikel 13.1 i förordning nr 182/2011 föreskrivs följande:

”När det i grundläggande akter som antagits innan den här förordningen trädde i kraft föreskrivs att kommissionen ska utöva sina genomförandebefogenheter i enlighet med beslut [1999/468] ska följande bestämmelser tillämpas:

…

c) Om det i den grundläggande akten hänvisas till artikel 5 i beslut [1999/468] ska granskningsförfarandet i artikel 5 i denna förordning tillämpas...”

58 Vidare föreskrivs i artikel 13.2 i förordning nr 182/2011 att ”[a]rtiklarna 3 och 9 i denna förordning ska tillämpas på alla befintliga kommittéer med avseende på tillämpningen av punkt 1”.

59 Det framgår av artikel 13.1 c i förordning nr 182/2011, jämförd med de ovan i punkterna 52 och 53 nämnda bestämmelserna i förordning nr 854/2004, att ständiga kommittén i förevarande fall ska ingripa enligt granskningsförfarandet i artikel 5 i samma förordning.

60 Slutligen har artikel 3 i förordning nr 182/2011 rubriken ”Gemensamma bestämmelser” och föreskriver följande:

”1. De gemensamma bestämmelserna i denna artikel ska tillämpas på alla de förfaranden som avses i artiklarna 4–8.

…

3. Ordföranden ska förelägga kommittén utkastet till den genomförandeakt som ska antas av kommissionen.

Utom i vederbörligen motiverade fall ska ordföranden kalla till möte tidigast 14 dagar efter det att utkastet till genomförandeakt och utkastet till dagordning översänts till kommittén. Kommittén ska yttra sig över utkastet till genomförandeakt inom en tidsfrist som ordföranden får fastställa med hänsyn till hur brådskande frågan är. Tidsfristerna ska vara proportionella och ge kommittéledamöterna faktisk möjlighet att i god tid granska utkastet till genomförandeakt och framföra sina åsikter.

4. Så länge kommittén inte yttrat sig får varje kommittéledamot föreslå ändringar och ordföranden får lägga fram ändrade versioner av utkastet till genomförandeakt.”

61 De krav som uppställs i artikel 3.3 i förordning nr 182/2011 utgör grundläggande handläggningsregler som uppställs i EUF-fördraget och ingår bland de väsentliga formkrav som måste vara uppfyllda för att ett förfarande ska vara korrekt. Om sådana formkrav inte har uppfyllts ska den berörda rättsakten anses vara ogiltig (dom av den 20 september 2017, Tilly-Sabco/kommissionen, C-183/16 P, EU:C:2017:704, punkt 114).

62 Eftersom det i artikel 291.3 FEUF uttryckligen föreskrivs en mekanism för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter enligt artikel 291.2 FEUF måste tidsfristen på 14 dagar, som kan förkortas i berättigade fall, anses ha till syfte att säkerställa att medlemsstaternas regeringar hålls informerade, via sina ledamöter i kommittén, om kommissionens förslag, för att regeringarna genom interna och externa samråd ska kunna fastställa en ståndpunkt i syfte att tillvarata varje regerings egna intressen i förvaltningskommittén (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 september 2017, Tilly-Sabco/kommissionen, C-183/16 P, EU:C:2017:704, punkt 103).

63 I förevarande fall framgår det av punkterna 212–214 i ansökan att sökandena grundar sin argumentation på att kommissionen förelade det utkast som ledde till att den angripna genomförandeförordningen antogs, till den ständiga kommittén den 19 april 2018, det vill säga samma dag som mötet ägde rum och då kommittén granskade utkastet, utan att iaktta den tidsfrist på 14 dagar som föreskrivs i artikel 3.3 andra stycket i förordning nr 182/2011 (se punkt 60 ovan).

64 Det framgår av de utdrag ur ständiga kommitténs register som kommissionen ingav att kommissionen förelade kommittén ett utkast till den angripna genomförandeförordningen den 21 februari 2018 och att en första ändrad version av utkastet förelades den 10 april 2018. Kommissionen angav även att den andra ändrade versionen av utkastet, som förelades kommittén den 19 april 2018, endast avsåg en ytterligare rent formell ändring som innebar att datumet för ikraftträdande av de förslagna åtgärderna skulle flyttas till den andra dagen efter det att genomförandeförordningen offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* i stället för den femtonde dagen som det tidigare var planerat. Denna version av omständigheterna bekräftas av de handlingar som kommissionen ingav som en åtgärd för processledning den 30 januari och den 13 december 2019.

65 Det föreskrivs emellertid i artikel 3.4 i förordning nr 182/2011 att så länge kommittén inte yttrat sig får ordföranden lägga fram ändrade versioner av utkastet till genomförandeakt (se punkt 60 ovan).

66 Härav följer, i motsats till vad sökandena har gjort gällande, att det inte kan konstateras att artikel 3.3 i förordning nr 182/2011 har åsidosatts i förevarande fall.

67 I den mån sökandena, till stöd för påståendet att andra bestämmelser som de har åberopat, nämligen artikel 291.3 FEUF och artiklarna 10 och 11 i förordning nr 182/2011 har åsidosatts, grundar sig på enbart den omständigheten att den tidsfrist på 14 dagar som föreskrivs i artikel 3.3 i samma förordning inte har iakttagits, kan det slutligen inte heller konstateras att de andra bestämmelserna har åsidosatts i förevarande fall.

68 Det följer härav att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den sjätte grunden.

Den första grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

69 Sökandena har gjort gällande att kommissionen, inom ramen för sin skyldighet att motivera den angripna genomförandeförordningen, borde ha redogjort för de specifika skälen till att kommissionen ansåg att var och en av de berörda anläggningarna skulle avföras från de förteckningar som avses i artikel 12 i förordning nr 854/2004. Enligt skäl 4 i genomförandeförordningen grundar den sig på varningar om förekomsten av salmonella i kött och i köttprodukter från fjäderfä med ursprung i flera anläggningar i Brasilien, dock utan att uppge vilka de berörda anläggningarna var. Det framgår för övrigt av bilagan till genomförandeförordningen att kommissionen avförde vissa anläggningar som tillhör den första sökanden från förteckningen över anläggningar från vilka import av kött från tama hov- och klövdjur och köttprodukter är tillåten, även om skäl 4 i samma förordning inte avser denna typ av produkter.

70 Sökandena har vidare anfört att det framgår av skäl 5 i den angripna genomförandeförordningen att de brasilianska myndigheterna inte kunde åtgärda de konstaterade bristerna. Det saknades således tillräckliga garantier för att de anläggningar som det hänvisas till i skäl 4 i förordningen uppfyllde unionens krav. Den omständigheten att det inte har preciserats vilka faktiska och rättsliga omständigheter som ligger till grund för denna bedömning och vilka de berörda anläggningarna är, utgör en bristande motivering.

71 Dessutom anser sökandena att det i skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen framkommer en motsägelse genom att det, med avseende på samma omständigheter, hänvisas till konstaterade bedrägerier och till att det pågick undersökningar, och förevarande skäl gör det inte möjligt att förstå varför de aktuella utredningarna medför ett bristande förtroende snarare än ett ökat förtroende. Den aktuella genomförandeförordningen hänvisar dessutom inte någonstans till de omständigheter som är relevanta för var och en av de berörda anläggningarna.

72 Tribunalen erinrar om att den motivering som krävs i artikel 296 FEUF ska vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet och att det klart och tydligt ska framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Kravet på motivering ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (dom av den 11 september 2003, Österrike/rådet, C-445/00, EU:C:2003:445, punkt 49).

73 Vad särskilt beträffar rättsakter med allmän giltighet, såsom den angripna genomförandeförordningen (se punkt 38 ovan), kan motiveringen begränsas till den generella situation som har lett fram till antagandet av den och de allmänna syften som ska uppnås med den (dom av den 9 september 2003, Kik/harmoniseringskontoret, C-361/01 P, EU:C:2003:434, punkt 102).

74 Det ska även erinras om att tvärtemot vad sökandena har påstått på flera ställen i sina inlagor (se punkt 92 nedan) ger unionsrätten inte någon individuell rättighet som syftar till att göra det möjligt för dem att exportera sina produkter till unionsmarknaden (se punkt 37 ovan). Såsom har angetts i punkterna 23–34 ovan har en rättsakt som den angripna genomförandeförordningen inte till syfte att återkalla någon individuell rättighet som har beviljats med stöd av andra bestämmelser i unionsrätten, vilket skulle kräva att en utredning inleds avseende den berörda personens beteende och som leder till att det antas en individuell rättsakt med en motivering som närmare anger det påtalade beteendet.

75 Detta förhållande framgår tydligare efter en jämförelse mellan den rättsliga ram inom vilken exportföretag som är etablerade i tredjeland är verksamma (se punkterna 23–34 ovan) och den inom vilken unionsföretagen är verksamma.

76 För det första omfattas anläggningar i unionen av en skyldighet att inneha godkännande enligt artikel 3 i förordning nr 854/2004. Förfarandet för godkännande inleds på begäran av företagaren, och själva godkännandet beviljas av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna på de villkor och enligt de närmare bestämmelserna i artikel 31.2 i förordning nr 882/2004. För detta ändamål ska företagaren styrka att den uppfyller de relevanta kraven i unionens foder- och livsmedelslagstiftning. Godkännandet ger företagare som driver anläggningar i unionen en individuell rättighet att släppa ut produkter av animaliskt ursprung på unionsmarknaden. I artikel 54.2 i sistnämnda förordning föreskrivs dessutom en rad andra verkställighetsåtgärder som de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna är skyldiga att vidta mot anläggningar som underlåter att uppfylla sina skyldigheter enligt den tillämpliga lagstiftningen. Av detta följer att den individuella rättighet som har sitt ursprung i unionsrätten och som tillkommer företagare som driver anläggningar i unionen endast kan påverkas på de villkor som föreskrivs i artikel 31.2 e i denna förordning avseende återkallande av godkännandet på grund av allvarliga brister eller upprepade avbrott i produktionen, och i artikel 54.1–54.3 i samma förordning, som föreskriver en rad andra verkställighetsåtgärder på grund av bristande efterlevnad. I dessa bestämmelser föreskrivs ett förfarande mot företagare som driver en berörd anläggning vilket leder till att en individuell rättsakt antas med en motivering som påtalar företagarens brist eller brister.

77 För det andra framgår det av artiklarna 4–8 i förordning nr 854/2004 att medlemsstaternas behöriga myndigheter ska utföra en rad offentliga kontroller av alla produkter av animaliskt ursprung som omfattas av förordningen.

78 Härav följer att företagare som driver anläggningar i unionen kan inleda ett förfarande för att beviljas ett godkännande, vilket kan beviljas om den som ansöker uppfyller vissa objektiva kriterier. Anläggningar som har ett sådant godkännande åtnjuter således en individuell rättighet att släppa ut produkter av animaliskt ursprung på unionsmarknaden. Denna rättighet kan endast återkallas under de omständigheter som beskrivits i punkt 76 ovan. I gengäld åtar sig medlemsstaterna, enligt unionsrätten, de skyldigheter som det hänvisas till i punkt 76 ovan och kommissionen har för övrigt i förhållande till medlemsstaterna de tvångsbefogenheter som föreskrivs i fördraget.

79 Till skillnad från denna situation framgår det av artiklarna 11 och 12 i förordning nr 854/2004 att för att anläggningar i tredjeland ska få exportera produkter av animaliskt ursprung till unionsmarknaden krävs det att både det aktuella landet och den berörda anläggningen är upptagna i de förteckningar som föreskrivs i dessa bestämmelser. För det första har inte unionslagstiftaren förbehållit företagare som driver de berörda anläggningarna i tredjeländer någon roll vid inledandet av förfaranden gällande dem och ger dem inte heller någon möjlighet att vända sig till kommissionen för det fall den behöriga myndigheten i tredjelandet inte upptar dem på de aktuella förteckningarna. För det andra leder inte de

aktuella förfarandena till att det antas en unionsrättsakt i vilken en individuell rättighet beviljas som endast kan återkallas efter ett förfarande som inletts mot var och en av de berörda anläggningarna. Såsom angetts syftar det system med två nivåer som införts genom nämnda förordning till att göra det möjligt för kommissionen att bedöma om de behöriga myndigheterna i tredjeland ger de garantier som krävs enligt artiklarna 11 och 12 i förordningen (se punkterna 24–38 ovan). Att avföra en anläggning från de omtvistade förteckningarna är nämligen inte likvärdigt med att återkalla en individuell rättighet som följer av unionsrätten (se punkt 38 ovan). Dessutom har varken kommissionen eller medlemsstaterna några tvångsbefogenheter med avseende på anläggningar som är belägna utanför unionen eller tredjeländer som inte direkt omfattas av skyldigheter som följer av unionsrätten.

80 Mot bakgrund av dessa skillnader står det i gengäld kommissionen fritt att fastställa tröskeln för tillförlitligheten i de garantier som ges av de behöriga myndigheterna i ett tredjeland på en särskilt hög nivå. Den kan således vara så hög att det med hänsyn till väsentliga parametrar praktiskt taget krävs oklanderliga resultat från de behöriga myndigheterna i tredjeländer.

81 I detta sammanhang innebär de krav på motivering som angavs i punkterna 72 och 73 ovan att kommissionen är skyldig att redogöra för skälen till att den anser att de brasilianska myndigheterna, med avseende på de berörda anläggningarna, inte längre ger de garantier som föreskrivs i artikel 12.2 i förordning nr 854/2004.

82 Om motiveringen i fråga hänför sig till uppgifter som rör vissa anläggningar, ska endast de aktuella uppgifterna, i redogörelsen av motiveringen, beskrivas som relevant information i den mening som avses i artikel 12.4 c i förordning nr 854/2004, om detta är nödvändigt för att, i kombination med beteendet hos myndigheterna i det berörda tredjelandet och dess uttalanden, förklara varför kommissionen anser att myndigheterna inte längre ger de garantier som krävs enligt artikel 12.2 i förordningen.

83 I förevarande fall framgår det av bilagan till den angripna genomförandeförordningen att de anläggningar som tillhör sökandena och som avses i förordningen finns med i fyra olika tabeller. Den första tabellen avser kött från tama hov- och klövdjur (avsnitt I i nomenklaturen över området) och omfattar en enda anläggning som tillhör den första sökanden. Den andra tabellen avser kött från fjäderfä och hardjur (avsnitt II i nomenklaturen över området) och omfattar åtta anläggningar som tillhör den första sökanden och två anläggningar tillhörande den andra sökanden. Den tredje tabellen avser malet kött, köttberedningar och maskinurbenat kött (avsnitt V i nomenklaturen över området) och omfattar bland annat åtta anläggningar som tillhör den första sökanden och en anläggning som tillhör den andra sökanden. Den fjärde tabellen avser köttprodukter (avsnitt VI i nomenklaturen över området) och omfattar sex anläggningar som tillhör den första sökanden.

84 Kommissionen angav i skälen 4 och 5 i den angripna genomförandeförordningen att de brasilianska myndigheterna hade uppmanats att vidta nödvändiga verkställighetsåtgärder för att åtgärda allvarliga och återkommande fall av bristande efterlevnad av unionens krav på grund av förekomsten av salmonella i kött och i köttberedningar från fjäderfä. Det framgår emellertid av de uppgifter som lämnats av samma myndigheter samt av resultaten av de offentliga kontrollerna vid unionens gränser att de åtgärder som krävdes inte hade vidtagits, varför det utgjorde en risk för folkhälsan att släppa ut produkter från de berörda anläggningarna på marknaden. Dessa skäl avser de tio anläggningar som tillhör sökandena och som anges i den andra tabellen i bilagan till genomförandeförordningen.

85 Dessutom framgår det av skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen att undersökningar av bedrägerier som upptäckts i Brasilien i mars 2018 visade att det saknades tillräckliga garantier för att de anläggningar som tillhör sökandena och som avfördes från de omtvistade förteckningarna uppfyllde de relevanta unionskraven. Denna motivering avser sökandenas samtliga anläggningar som finns med i de fyra tabellerna i bilagan till den angripna genomförandeförordningen. Själva beskaffenheten av det aktuella bedrägeriet, som avser laboratoriers certifieringar av kött, inklusive kött från fjäderfä, och

köttprodukter som exporteras till unionen, kan påverka tillförlitligheten i de garantier som brasilianska myndigheter förväntas ge enligt artikel 12.2 i förordning nr 854/2004. Denna omständighet innebär, enligt samma skäl, att produkter som kommer från dessa anläggningar kan utgöra en folkhälsorisk.

86 Denna motivering innehåller alla uppgifter som behövs för att, med avseende på tillämpliga bestämmelser, förstå de skäl som ligger till grund för antagandet av den angripna genomförandeförordningen på området för kött och köttprodukter, inklusive kött från fjäderfä.

87 De uppgifter som anges i den angripna genomförandeförordningen hänför sig nämligen till de behöriga brasilianska myndigheternas brister med beaktande av de garantier som de förväntas ge i den mening som avses i artikel 12.2 i förordning nr 854/2004, vilket är en omständighet som har ett uppenbart samband med skyddet för folkhälsan, som förordningen syftar till att skydda. Denna motivering gör även att sökandena, i egenskap av personer som har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av den angripna genomförandeförordningen, kan väcka talan för att ifrågasätta riktigheten av de konstateranden som ligger till grund för kommissionens handlande.

88 I motsats till vad sökandena har gjort gällande är kommissionen inte skyldig att i den angripna genomförandeförordningen ange exakt vilka varningar som medlemsstaternas myndigheter utfärdade efter varje kontroll vid unionens gränser och som avser var och en av de anläggningar som är angivna i bilagan till förordningen eller vilka särskilda omständigheter som ligger till grund för anklagelsen om bedrägeri vid certifieringen gällande var och en av de berörda anläggningarna.

89 Eftersom kommissionen i skäl 5 i den angripna genomförandeförordningen nämligen angav att endast de berörda anläggningarna hade avförts från den relevanta förteckningen, kunde sökandena kontrollera om produkter som avsändes från en anläggning som finns med i bilagan hade varit föremål för en varning och om det eventuellt kunde anses som många varningar. Motiveringen i skäl 6 i genomförandeförordningen, enligt vilken det tillämpliga certifieringssystemet har brister som förtydligas i handlingar som avser de undersökningar som polis och Brasiliens rättsväsende utfört gällande kött och köttprodukter, är dessutom tillräcklig mot bakgrund av det åberopade syftet att skydda folkhälsan för att stödja en rättsakt såsom genomförandeförordningen. Den omständigheten att de brasilianska myndigheterna själva upptäckte bedrägeriet och att de genomför undersökningar som fortfarande pågår, tyder vidare inte på någon motsägelse i motiveringen. Med hänsyn till målet att skydda folkhälsan, som angetts i och som överensstämmer med förordning nr 854/2004, är kommissionen nämligen behörig att reagera på konkreta misstankar om bedrägeri om produktcertifiering när dessa misstankar ger upphov till allvarliga tvivel om den systemiska förmågan hos myndigheterna i tredjeland att ge de garantier som föreskrivs i artikel 12.2 i förordningen utan att invänta det slutgiltiga resultatet av dessa undersökningar.

90 Slutligen, i motsats till vad sökandena har gjort gällande, omfattas området för kött från hov- och klövdjur och för köttprodukter av skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen, i vilken det hänvisas till ”kött” generellt. Denna omständighet förklarar varför vissa av sökandenas anläggningar finns med i den första och den fjärde tabellen i bilagan till genomförandeförordningen, vilka avser de aktuella produkterna.

91 Härav följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av sökandenas rätt till försvar

92 Sökandena har gjort gällande att omständigheterna kring antagandet av den angripna genomförandeförordningen visar att deras rätt till försvar, såsom den skyddas enligt artikel 41.2 a i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, åsidosattes. Enligt sökandena informerade varken kommissionen om de omständigheter som lagts dem till last eller anmodade dem att ta ställning i detta avseende innan genomförandeförordningen antogs. Sökandena har till och med

hävdat att denna institution inte efterkom deras begäran om att få redogöra för deras sak. Det förfarande som införts i artikel 12 i förordning nr 854/2004 leder emellertid, enligt en rättsakt från kommissionen, till att de förlorar rätten att exportera de berörda produkterna till unionsmarknaden på grund av omständigheter som rör deras individuella beteenden. Sökandena har härav dragit slutsatsen att möjligheten att föra en dialog med de brasilianska myndigheterna inte kan ersätta att den institution som antagit den rättsakt som gått dem emot iakttar deras rätt till försvar.

93 Enligt artikel 41.2 a i stadgan om de grundläggande rättigheterna innebär rätten till god förvaltning att var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne. Iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person, och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot, utgör nämligen en grundläggande unionsrättslig princip som ska säkerställas även i avsaknad av reglering av förfarandet i fråga. Denna princip innebär ett krav på att de personer till vilka ett beslut som på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen riktar sig ska ges tillfälle att framföra sina synpunkter på de omständigheter som åberopades mot dem och som ligger till grund för den omtvistade rättsakten (dom av den 21 september 2000, Mediocurso/kommissionen, C-462/98 P, EU:C:2000:480, punkterna 36 och 43, och dom av den 1 oktober 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares och Hardware/rådet, C-141/08 P, EU:C:2009:598, punkt 83).

94 När det däremot gäller rättsakter med allmän giltighet, om det inte finns någon bestämmelse om motsatsen, innebär varken förfarandet för beredning eller rättsakterna i sig att det enligt unionsrättens allmänna principer, som till exempel rätten att bli hörd och rätten till samråd och information, krävs att de berörda personerna deltar (beslut av den 30 september 1997, Federolio/kommissionen, T-122/96, EU:T:1997:142, punkt 75, beslut av den 11 september 2007, Honig-Verband/kommissionen, T-35/06, EU:T:2007:250, punkt 45, och dom av den 15 september 2016, TAO-AFI och SFIE-PE/parlamentet och rådet, T-456/14, EU:T:2016:493, punkt 69).

95 Såsom framgår av punkterna 23–38 ovan utgör i förevarande fall den angripna genomförandeförordningen en rättsakt med allmän giltighet som antagits på grundval av bedömningar om bristande tillförlitlighet när det gäller de brasilianska myndigheternas garantier om att deras nationella lagstiftning tillämpas effektivt med avseende på vissa anläggningar i detta tredjeland.

96 Härav följer att det förfarande som ledde till att den angripna genomförandeförordningen antogs inte inleddes mot sökandena och medförde inte att det vidtogs någon enskild åtgärd som var riktad till dem. Dessutom innehåller inte förordning nr 854/2004 någon bestämmelse som ger personer som sökandena någon rätt att yttra sig. Kommissionen var följaktligen inte skyldig att uppmana sökandena att inkomma med sina synpunkter på de omständigheter som beaktades vid antagandet av den angripna genomförandeförordningen. Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 12.2 och 12.4 c i förordning nr 854/2004

97 Enligt sökandena visar den omständigheten att endast vissa anläggningar avfördes från de omtvistade förteckningarna att kommissionen utvärderade vart och ett av deras individuella beteenden, trots att den rättsliga grunden för den angripna genomförandeförordningen, det vill säga artikel 12.4 c i förordning nr 854/2004, endast tillåter en utvärdering av de behöriga brasilianska myndigheternas effektivitet.

98 Även om det antogs att de skäl som ligger till grund för den angripna genomförandeförordningen hänför sig till kommissionens bedömning av dessa myndigheters effektivitet, är bedömningen, enligt sökandena, behäftad med uppenbara fel. Uppmaningen till brasilianska myndigheter att vidta nödvändiga verkställighetsåtgärder efter det att salmonella hade upptäckts i kött och i köttberedningar från fjäderfä avser för det första särskilt, enligt sökandena, de rekommendationer som anges i

rapporten från en revision från maj 2017. Det framgår dock av den rapport som upprättades efter en andra revision som hade genomförts mellan slutet av januari och början av februari 2018 att de brasilianska myndigheterna hade vidtagit de genomförandeåtgärder som krävdes enligt rekommendationerna.

99 För det andra har sökanden anfört att för perioden mellan den 1 mars 2017 och den 19 april 2018, blev endast 41 fall avseende de tolv anläggningar som hade avförts från de omtvistade förteckningarna och som tillhörde sökandena, föremål för en RASFF-varning. Under samma period svarade de aktuella anläggningarna emellertid för 6 766 containrar som exporterades till unionen i ett kontrollsystem som innefattade systematiska inspektioner av sändningar som anlände till importtullen. Mellan den 19 juni 2017 (den dag då de brasilianska myndigheterna började kontrollera samtliga sändningar avsedda för export) och den 19 april 2018 blev dessutom nio av sökandenas anläggningar föremål för noll till två RASFF-varningar och två andra anläggningar blev föremål för fyra till sex RASFF-varningar. De brasilianska myndigheternas beslut i mars 2018 att dra in godkännandet för två av sökandenas anläggningar fick för övrigt inte verkan förrän från och med april detta år, vilket innebär att det ringa antalet RASFF-varningar under de tre första månaderna av år 2018 inte kan bero på att godkännandet hade dragits in. Kommissionen tycks däremot inte ha dragit någon slutsats av de 140 RASFF-varningar som utfärdades mellan den 1 mars 2017 och den 19 april 2018, vilka avser anläggningar som inte tillhör sökandena och som inte hade avförts från de omtvistade förteckningarna.

100 Enligt sökandena framgår det, för det tredje, av statistik i detta avseende att den procentuella andelen av containrar från de anläggningar som tillhör sökandena och som avförts från de omtvistade förteckningarna, med avseende på vilka förekomsten av salmonella hade konstaterats vid de skärpta kontrollerna, utgjorde cirka en tredjedel av den procentuella andel som fastställts i förhållande till de produkter som härrör från europeiska anläggningar, som dock antas efterleva unionslagstiftningen. För sju av sökandenas anläggningar ligger procentandelen i fråga mellan 0 och 3,1 procent. Dessutom hade endast en RASFF-varning avseende sökandenas anläggningar utfärdats mellan den 1 januari och den 19 april 2018. Av detta följer att antalet RASFF-varningar om sökandenas anläggningar inte i något fall kan anses vara många och att de konstaterade incidenterna av bristande efterlevnad inte kan anses visa på en allmän företagskultur. Denna omständighet återspeglas i det första utkastet till genomförandeförordning, som förelades ständiga kommittén för yttrande den 21 februari 2018 (se punkt 3 ovan) och som nästan inte avser någon av sökandenas anläggningar.

101 För det fjärde anser sökandena att det inte upptäcktes något fall av salmonella när det gäller andra köttprodukter än fjäderfäkött som härrör från de anläggningar som tillhör sökandena och som hade avförts från de omtvistade förteckningarna. Skälen 4 och 5 i den angripna genomförandeförordningen är således behäftade med en uppenbart oriktig bedömning i detta avseende.

102 För det femte bekräftar, enligt sökandena, även kommissionens rapport från år 2018, efter den andra revisionen (se punkt 98 ovan), att de brasilianska myndigheterna vidtog alla nödvändiga åtgärder, inte bara för att fastställa de faktiska omständigheterna i det bedrägeriärende som nämns i skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen, utan även för att i framtiden säkerställa att de produkter som exporterades till unionsmarknaden uppfyller kraven. Dessa åtgärder inbegrep att man i förebyggande syfte i mars 2018 beslutade att dra in möjligheten att exportera från vissa av sökandenas anläggningar. De kontroller som kommissionen genomförde i tre av sökandenas anläggningar visade dessutom inte att det förelåg några uppenbara brister. Med hänsyn till att en enda anläggning bland de som tillhör den första sökanden och som har tillstånd att exportera kött från fjäderfä till unionen har ställts till svar i samband denna undersökning och att de brottsutredningar som kommissionen hänvisar till i samma skäl avser perioden mellan år 2012 och senast början av år 2017, är de omständigheter som kommissionen har åberopat inte ägnade att ifrågasätta tillförlitligheten i de garantier som de brasilianska myndigheterna ger med avseende på de anläggningar som tillhör sökandena och som avförts från de omtvistade förteckningarna.

103 Det framgår av punkterna 96–102 ovan att sökandenas argument består av två delar. Den första delen avser felaktig rättstillämpning genom åsidosättande av artikel 12.4 c i förordning nr 854/2004 (se punkt 97 ovan). Den andra delen avser ett uppenbart fel i kommissionens bedömning av tillförlitligheten i de garantier som de brasilianska myndigheterna ger med avseende på sökandenas anläggningar (se punkterna 98–102 ovan).

104 Tribunalen underkänner genast den första delen av denna grund som går ut på att kommissionen i själva verket utvärderade det individuella beteendet hos var och en av de anläggningar som avses i den angripna genomförandeförordningen i strid med artikel 12.4 c i genomförandeförordningen (se punkt 97 ovan). Såsom framgår av punkterna 82–87 ovan har det nämligen endast i skälen i nämnda genomförandeförordning hänvisats till uppgifter som rör de anläggningar som tillhör sökandena och som avförts från de omtvistade förteckningarna, i den mån detta är nödvändigt för att förklara varför, i kombination med beteendet hos myndigheterna i det berörda tredjelandet och dess uttalanden, kommissionen anser att dessa myndigheter inte längre ger de garantier som krävs enligt artikel 12.2 i förordning nr 854/2004. Förevarande hänvisning förklaras för övrigt även av att det är nödvändigt att kommissionen är noggrann och opartisk, vilket innebär att kommissionen måste göra en fullständig och detaljerad prövning av saken. I motsats till vad sökandena har gjort gällande innebär följaktligen inte den omständigheten att kommissionen inte avförde samtliga brasilianska anläggningar från de omtvistade förteckningarna att kommissionen i själva verket grundade sitt beslut enbart på de aktuella anläggningarnas beteenden eller resultat utan att beakta de brasilianska myndigheternas resultat som påverkade tillförlitligheten i de garantier som de förväntas ge.

105 Vad gäller den andra delgrunden innehåller den anmärkningar som ifrågasätter både motiveringen avseende antalet RASFF-varningar som utfärdats om förekomsten av salmonella i kött från fjäderfä (skälen 4 och 5 i den angripna genomförandeförordningen) och motiveringen avseende ett bedrägeriärende om förfalskningar av brasilianska laboratoriers certifieringar om kvaliteten på kött i allmänhet, inklusive kött från fjäderfä (skäl 6 i genomförandeförordningen).

106 Det framgår av de närmare bestämmelserna för genomförandet av artikel 12.1 och 12.2 i förordning nr 854/2004, såsom de framgår av offentliggörandet av de omtvistade förteckningarna på internet, att de anläggningar som är upptagna där är fördelade per land och verksamhetsområde. Såsom har angetts i punkt 83 ovan har på motsvarande sätt de anläggningar som tillhör sökandena avförts från fyra olika förteckningar som avser kött från tama hov- och klövdjur (avsnitt I i nomenklaturen över området, tabell 1 i bilagan till den angripna genomförandeförordningen), kött från fjäderfä och hardjur (avsnitt II i nomenklaturen över området, tabell 2 i bilagan), malet kött, köttberedningar och maskinurbenat kött (avsnitt V i den angripna nomenklaturen över området, tabell 3 i bilagan), respektive köttprodukter (avsnitt VI i nomenklaturen över området, tabell 4 i samma bilaga). Varje anläggning som är upptagen i de omtvistade förteckningarna har ett godkännandenummer som tilldelats av den behöriga brasilianska myndigheten.

107 Den motivering som anges i skälen 4–6 i den angripna genomförandeförordningen (se punkt 105 ovan) ligger kumulativt till grund för att de tio anläggningar som fanns med i tabell 2 i bilagan till genomförandeförordningen, i egenskap av anläggningar vars produktion av kött från fjäderfä och hardjur är tillåtet att importeras till unionen (avsnitt II i nomenklaturen över området), avfördes från de omtvistade förteckningarna. Vad däremot gäller de anläggningar som anges i tabellerna 1, 3 och 4 i bilagan till den angripna genomförandeförordningen (avsnitten I, V och VI i nomenklaturen över området), är det endast den motivering som hänför sig till ovannämnda bedrägeriärende som ligger till grund för att de avfördes från samma förteckningar i egenskap av anläggningar vars produktion av kött från tama hov- och klövdjur, malet kött, köttberedningar, köttprodukter och maskinurbenat kött får importeras till unionen.

108 Av detta följer att om kommissionens bedömningar av bedrägeriärendet om förfalskningar av brasilianska laboratoriers certifieringar om kvaliteten på kött i allmänhet, inklusive kött från fjäderfä, inte är rättsstridiga, räcker de för att ligga till grund för den angripna genomförandeförordningen. Tribunalen ska således först pröva sökandenas anmärkningar mot de aktuella bedömningarna.

109 När kommissionen redogör för den motivering som ligger till grund för en rättsakt såsom den angripna genomförandeförordningen, ska unionsdomstolens lagenlighetskontroll avse frågan om de faktiska omständigheter som anges däri är materiellt riktiga och om de aktuella omständigheterna på grund av sin natur kan rubba kommissionens förtroende för tillförlitligheten i de garantier som myndigheterna i berörda tredjeländer ska ge i den mening som avses i artikel 12.2 i förordning nr 854/2004 (se punkt 29 ovan). Med beaktande av det stora utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen har vid fastställandet av tröskeln för när kommissionen inte längre anser att de aktuella garantierna är tillförlitliga (se punkt 80 ovan) ankommer det däremot inte på unionsdomstolen att, inom ramen för den granskning av lagenligheten som åvilar unionsdomstolen enligt artikel 263 första stycket FEUF, ersätta kommissionens bedömning med sin egen i fråga om nivån på denna tröskel. Unionsdomstolen ska dock kunna underkänna en uppenbart oriktig bedömning när kommissionen i ett enskilt fall har fastställt den aktuella tröskeln på en nivå som på ett uppenbart sätt visar att kommissionens slutsatser avseende dessa garantiers tillförlitlighet är orimliga.

110 I förevarande fall följer det av skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen att det i uppgifter som de behöriga brasilianska myndigheterna hade lämnat till kommissionen påpekades att bedrägerier hade konstaterats i Brasilien i mars 2018 när det gäller laboratoriers certifieringar av kött, inklusive kött från fjäderfä, och köttprodukter som exporterades till unionen. Enligt nämnda skäl tydde pågående undersökningar och de åtgärder som Brasiliens rättsväsende nyligen hade vidtagit på att det saknades tillräckliga garantier för att anläggningarna hos sökandena uppfyllde de relevanta unionskraven. Produkter som kom från deras anläggningar kunde således utgöra en folkhälsorisk.

111 Sökandena har för det första gjort gällande att dessa bedömningar är ogiltiga med hänsyn till de rapporter som upprättades efter två revisioner som kommissionen genomförde i Brasilien.

112 Tribunalen påpekar att kommissionen genomförde en första revision i Brasilien i maj 2017 med stöd av artikel 46 i förordning nr 882/2004. Revisionen framhöll ett antal brister som avsåg följande aspekter:

– De behöriga myndigheternas kontroll och övervakning.

– Intressekonflikter.

– Råvarornas lämplighet.

– Närvaro av officiella veterinärer.

– Återexport av varor som hade underkänts efter RASFF-varningar.

– Uppdatering av förteckningar över anläggningar som är certifierade för export till unionsmarknaden.

– Salmonellakontroller.

113 Kommissionen genomförde därefter en andra revision i Brasilien mellan den 22 januari och den 5 februari 2018.

114 Även om det är riktigt att det i rapporten om den andra revisionen hänvisas till ett visst antal förbättringar av de behöriga myndigheternas resultat inom de områden som nämns i punkt 112 ovan, påverkar slutsatserna i rapporten inte bedömningen i skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen.

115 Det framgår nämligen såväl av konstaterandena som av slutsatserna i rapporten om den andra revisionen att den beskriver de åtgärder som de nationella myndigheterna hade vidtagit för att åtgärda de systemiska bristerna avseende kontrollernas regelbundenhet, kontrollanternas intressekonflikter, råvarornas kvalitet, rekryteringen av ett lämpligt antal officiella veterinärer som effektivt kunde säkerställa deras närvaro vid tjänsteutövningen, de åtgärder som var nödvändiga för att förhindra att sändningar som hade varit föremål för en RASFF-varning återexporterades till unionsmarknaden, uppdatering i tid av förteckningarna över anläggningar som är certifierade att exportera till unionsmarknaden och slutligen avseende provtagning för salmonellakontroll.

116 Även om konstaterandena av de faktiska omständigheter som ligger till grund för slutsatserna i rapporten från den andra revisionen, som avser de behöriga myndigheternas åtgärder med avseende på vissa anläggningar som valdes ut för provtagning för revisionen, hänför sig emellertid de slutsatser som tydde på förbättringar hos myndigheterna till myndigheternas resultat på ett allmänt plan. I slutsatserna i rapporten anges således systemiska brister till följd av de aktuella myndigheternas funktionella brister vad gäller metoder och personalstyrka, vilket krävde förbättringar såsom skyndsamhet i förfarandet för att uppdatera förteckningarna över anläggningar. Såsom kommissionen har gjort gällande föreskrivs det nämligen i artikel 46 i förordning nr 882/2004, som utgör den rättsliga grunden för att utföra dessa kontroller, att syftet med kontrollerna är att göra det möjligt för kommissionen att kontrollera att lagstiftningen och systemen i tredjeländer överensstämmer med eller är likvärdiga med unionens foder- och livsmedelslagstiftning och djurhälsolagstiftning. På grund av kontrollernas beskaffenhet syftar dessa kontroller således inte till att upptäcka individuella beteenden, såsom sådana som består i omfattande förfalskning av certifieringar som involverar tjänstemän och personer i ledande befattningar i ett visst företag. Det ska tilläggas att de omständigheter som nämns i skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen under alla omständigheter kom till kommissionens kännedom i mars 2018, trots att den aktuella revisionen redan hade avslutats den 5 februari samma år.

117 I detta sammanhang ska det konstateras att de omständigheter som anges i punkterna 97–104 i svaromålet utgör tillräckligt stöd för motiveringen i skäl 6 i den angripna genomförandeförordningen.

118 Det framgår särskilt av dessa omständigheter, och framför allt av den behöriga domstolens beslut av den 4 mars 2018 att tillåta undersökningar på plats avseende ett antal fysiska personer, att Brasiliens federala polis och de rättsliga myndigheternas undersökning avser omfattande bedrägerier genom förfalskningar av certifieringar av produkter av animaliskt ursprung, i samråd med personal med höga befattningar och med sökandenas styrelseledamöters kännedom. I detta beslut hänvisas till tillvägagångssätt inom den koncern som sökandena tillhör och som syftade till att kringgå det offentliga systemet för sanitära kontroller genom förfalskade certifieringar. Den omständigheten, om den antas vara styrkt, att endast en anläggning, nämligen den anläggning som har godkännandenummer 1001, som då fanns med i de omtvistade förteckningarna var direkt berörd när handlingen upprättades påverkar, i förevarande sammanhang, inte kommissionens bedömning av omfattningen av det hot som ett sådant beteende utgör och följaktligen av tillförlitligheten i de garantier som de brasilianska myndigheterna ger om just denna typ av hot. Såsom kommissionen har gjort gällande medför för övrigt koncernens fullständiga integrering att deras produkter måste cirkulera från en anläggning till en annan för att kunna genomgå den nödvändiga beredningen. Den omständigheten att styrelseledamöterna och sökandenas högt uppsatta personal eventuellt är inblandade gör att det, så länge som undersökningen fortfarande pågår, inte heller med säkerhet går att dra slutsatsen att de påtalade handlingarna var begränsade till en enda anläggning.

119 Det är viktigt att påpeka att genom skrivelse av den 5 mars 2018 vände sig kommissionen till de brasilianska myndigheterna i samband med kontakterna angående bedrägeriet av certifieringen av kött med hänsyn till salmonellabakterien. I detta sammanhang påpekade kommissionen först att den vid upprepade tillfällen hade anmodat nämnda myndigheter att utvidga sin undersökning till att omfatta samtliga anläggningar, i alla brasilianska delstater, som exporterar köttprodukter till unionen, och därefter begärde kommissionen för det första detaljerade uppgifter om den första sökanden och om

fem analyslaboratorier som verkade ha samband med den bedrägliga verksamheten enligt de senaste tidningsreportagen och för det andra att sändningar från den första sökanden eller som hade certifierats av de aktuella laboratorierna omedelbart skulle avbrytas.

120 Efter denna begäran underrättade det brasilianska jordbruksministeriet, genom skrivelse av den 15 mars 2018, kommissionen om att certifieringen avseende sju av sökandenas anläggningar nyligen hade dragits in och att det tidigare beslutet om indragning för tre av sökandenas andra anläggningar vidhölls.

121 Genom två beslut av den 17 april 2018 hävde de brasilianska myndigheterna förevarande indragning för samtliga anläggningar utom anläggningen med nummer 466, utan att tillhandahålla några konkreta uppgifter som motiverade denna åtgärd till sökandenas fördel, trots att undersökningen fortfarande befann sig i ett tidigt skede.

122 Såsom kommissionen har gjort gällande kan dessa omständigheter objektivt sett rubba förtroendet för de garantier som de brasilianska myndigheterna ger beträffande sökandenas anläggningar och, mot bakgrund av att kommissionen förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att fastställa tröskeln för när garantierna inte längre ska anses tillförlitliga (se punkterna 79, 80 och 109 ovan), framgår det inte av dessa omständigheter att det föreligger någon uppenbart oriktig bedömning.

123 Den omständigheten att undersökningarna ännu inte hade avslutats när den angripna genomförandeförordningen antogs, vilket innebär att polismyndighetens och de rättsliga myndigheternas uttalanden om de konstateranden som gjorts i samband med dessa undersökningar inte påverkar de definitiva slutsatserna, saknar betydelse. Såsom angavs i punkterna 74–82 ovan syftar nämligen inte genomförandeförordningen till att återkalla någon individuell rättighet som tillkommer sökandena, vilket skulle kräva att det först inleds en undersökning som ledde till definitiva slutsatser. Det enda syftet med förordningen är att fastställa i vilken utsträckning kommissionen har ett fortsatt förtroende för de garantier som de brasilianska myndigheterna ger i enlighet med artikel 12.2 i förordning nr 854/2004. De risker som fastställts i förevarande fall och som följer av de brasilianska myndigheternas bristfälliga resultat (se punkterna 117–122 ovan) har ett direkt samband med de tvingande hänsyn till människors och djurs hälsa som skyddas genom artiklarna 11 och 12 i nämnda förordning. Av detta följer att genomförandeförordningen lagligen kan grundas, såsom i förevarande fall, på omständigheter som objektivt kan rubba förtroendet.

124 Kommissionens bedömningar av det bedrägeriärende som är knutet till förfalskningen av brasilianska laboratoriers certifieringar av kvaliteten på kött i allmänhet, inklusive kött från fjäderfä, är följaktligen tillräckliga för att stödja den angripna genomförandeförordningen. Talan ska således ogillas såvitt avser den tredje grundens andra del utan att det är nödvändigt att pröva sökandenas argument om antalet RASFF-varningar som utfärdats om förekomsten av salmonella i kött från fjäderfä (se punkterna 107 och 108 ovan).

125 Eftersom talan inte heller kan vinna bifall såvitt avser den tredje grundens första del (se punkt 104) ska talan ogillas såvitt avser den tredje grunden i sin helhet.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen

126 Enligt sökandena visar en analys av relevant statistisk att det finns andra anläggningar som proportionellt sett varit föremål för fler RASFF-varningar än sökandenas anläggningar och som inte har avförts från de omtvistade förteckningarna. Sökandena anser följaktligen att deras anläggningar befinner sig i en situation som mot bakgrund av de kriterier som anges i skälen 4 och 5 i den angripna genomförandeförordningen, är jämförbar med situationen för de andra anläggningarna. Av detta följer

att bedömningarna av risken för folkhälsan med avseende på dessa två kategorier av anläggningar inte kan särskiljas, eftersom kommissionens hänvisningar till bedrägeriärendet, som nämns i skäl 6 i genomförandeförordningen, endast avser påståenden om ett begränsat antal anläggningar.

127 Tribunalen erinrar om att sökandena har yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara den angripna genomförandeförordningen, enligt vilken tolv av deras anläggningar avfördes från de omtvistade förteckningarna. Det framgår emellertid av bedömningen av den tredje grunden att genomförandeförordningen kunde antas med giltig verkan med hänsyn till motiveringen avseende det bedrägeriärende som nämndes i skäl 6 och som har samband med förfalskningen av de brasilianska laboratoriernas certifieringar (se punkterna 107, 108 och 124 ovan). Genom den fjärde grunden har emellertid sökanden gjort gällande att kommissionen åsidosatte icke-diskrimineringsprincipen genom att anföra den andra motiveringen som kommissionen åberopade för att anta den angripna genomförandeförordningen, nämligen antalet RASFF-varningar som hade utfärdats om förekomsten av salmonella i kött från fjäderfä (skäl 4 och 5 i nämnda genomförandeförordning). Även om det antogs att kommissionen borde anse att de garantier som brasilianska myndigheter ger avseende andra anläggningar i förevarande tredjeland inte heller var tillförlitliga påverkar det således inte genomförandeförordningens lagenlighet när det gäller sökandenas anläggningar.

128 Av detta följer att antagandet av den angripna genomförandeförordningen inte kan anses strida mot icke-diskrimineringsprincipen, varför talan inte kan vinna bifall såvitt avser den fjärde grunden.

Den femte grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

129 Sökandena har för det första gjort gällande att det var en uppenbart onödig åtgärd att avföra sökandenas anläggningar från de omtvistade förteckningarna, eftersom andra mindre intensiva åtgärder, såsom skärpt kontroll vid export och vid unionens gräns, hade varit tillräckliga för att säkerställa det mål som eftersträvas med den angripna genomförandeförordningen. Enligt sökandena avser för det andra undersökningarna av det bedrägeriärende som nämns i skäl 6 i genomförandeförordningen endast en anläggning som tillhör dem, medan undersökningarna i ett annat ärende som kommissionen nämnde i sitt svaromål endast avser fyra av deras anläggningar, varav endast en exporterade kött och köttberedningar av fjäderfäkött till unionen i begränsade mängder.

130 Tribunalen erinrar om att den angripna genomförandeförordningen grundar sig på kommissionens konstaterande att de garantier som de brasilianska myndigheterna ger i enlighet med artikel 12.2 i förordning nr 854/2004 inte längre är tillförlitliga med avseende på sökandenas anläggningar. Med hänsyn till att kommissionens bedömning avseende de aktuella garantiernas avsaknad av tillförlitlighet med anledning av det bedrägeriärende som har samband med förfalskningen av de brasilianska laboratoriernas certifieringar om kvaliteten på kött, inte är rättsstridig, såsom framgår av prövningen av den tredje grunden, var avförandet av sökandena från de omtvistade förteckningarna den åtgärd som kommissionen skulle vidta enligt artikel 12.2 i förordning nr 854/2004 jämförd med artikel 12.4 c i förordningen. Enligt den sistnämnda bestämmelsen får nämligen en anläggning endast upptas i en sådan förteckning om den behöriga myndigheten i tredjeland ger de garantier avseende anläggningen som anges där.

131 Eftersom kommissionen, genom att använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området (se punkterna 80 och 109 ovan), konstaterade att de garantier som de brasilianska myndigheterna ger i enlighet med artikel 12.2 i förordning nr 854/2004 inte längre var tillförlitliga avseende sökandena och följaktligen saknades, var således avförandet av sökandenas anläggningar från de omtvistade förteckningarna, såsom framgår av den sistnämnda bestämmelsen, jämförd med artikel 12.4 c i samma förordning, den åtgärd som var lämplig och nödvändig för att åtgärda situationen.

132 Även om man bortser från att produkter som kommer från flera av de anläggningar som tillhör sökandena och som avförts från de omtvistade förteckningarna redan hade varit föremål för skärpta kontroller innan den ifrågasatta genomförandeförordningen antogs (se punkterna 99 och 100 ovan), kan följaktligen inte proportionalitetsprincipen medföra att kommissionen är tvungen att vidta åtgärder såsom en skärpning av kontrollerna vid unionens gränser med avseende på dessa produkter när kommissionen inte längre anser att de garantier som de brasilianska myndigheterna ger om de aktuella anläggningarna är tillförlitliga.

133 Härav följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den femte grunden och talan ska därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

134 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökandena ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive kostnaderna för det interimistiska förfarandet. Eftersom sökandena har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (femte avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) BRF SA och SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA ska ersätta kommissionens rättegångskostnader, inklusive kostnaderna för det interimistiska förfarandet.

Gratsias Frimodt Nielsen Schwarcz

Valančius Frendo

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 juli 2020.

Underskrifter