Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

zo 16. septembra 2013 *

„Mimozmluvná zodpovednosť — Politika hygieny — Ochranné opatrenia v krízovej situácii — Ochranné opatrenia súvisiace s prítomnosťou vysokopatogénnej vtáčej chrípky v niektorých tretích krajinách — Zákaz dovozu voľne žijúcich vtákov odchytených vo voľnej prírode — Dostatočne závažné porušenie právnych noriem, ktoré priznávajú práva jednotlivcom — Zjavné a závažné nedodržanie miery voľnej úvahy — Smernice 91/496/ES a 92/65/ES — Zásada predchádzania škodám — Povinnosť náležitej starostlivosti — Proporcionalita“

Vo veci T-333/10,

Animal Trading Company (ATC) BV, so sídlom v Loon op Zand (Holandsko),

Avicentra NV, so sídlom v Malle (Belgicko),

Borgstein birds and Zoofood Trading vof, so sídlom vo Wamele (Holandsko),

Bird Trading Company Van der Stappen BV, so sídlom v Dongene (Holandsko),

New Little Bird's Srl, so sídlom v Anagni (Taliansko),

Vogelhuis Kloeg, so sídlom v Zevenbergene (Holandsko),

Giovanni Pistone, s bydliskom vo Westerlo (Belgicko),

v zastúpení: M. Osse a J. Houdijk, advokáti,

žalobcovia,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: F. Jimeno Fernández a B. Burggraaf, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je žaloba o náhradu škody údajne spôsobenej prijatím rozhodnutia Komisie 2005/760/ES z 27. októbra 2005, ktoré sa týka určitých ochranných opatrení na dovoz vtákov chovaných v zajatí, v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou v určitých tretích krajinách (Ú. v. EÚ L 285, s. 60), ktorého platnosť bola predĺžená, a následne prijatím nariadenia Komisie (ES) č. 318/2007 z 23. marca 2007, ktorým sa ustanovujú zdravotné podmienky pre zvieratá pri dovoze určitých druhov vtákov do Spoločenstva a podmienky karantény (Ú. v. EÚ L 84, s. 7),

* Jazyk konania: holandčina.

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: predseda komory J. Azizi, sudcovia S. Frimodt Nielsen a M. Kăncheva (spravodajkyňa),

tajomník: J. Plingers, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. novembra 2012,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

A – *Žalobcovia*

1 Žalobcovia Animal Trading Company (ATC) BV, Avicentra NV, Borgstein birds and Zoofood Trading vof, Bird Trading Company Van der Stappen BV, New Little Bird's Srl, Vogelhuis Kloeg a Giovanni Pistone, dovážajú do Európskej únie voľne žijúce vtáky, ktoré boli odchytené vo voľnej prírode na dekoračné účely vo voliérach, ako sú najmä papagájovité, konkrétne papagáje, andulky a kakadu, ako aj spevavé vtáky. Uvedení žalobcovia majú sídlo alebo bydlisko v Holandsku, Belgicku a v Taliansku. Sú členmi European Association of Im- and Exporters of Birds and Live Animals (Európske združenie dovozcov a vývozcov vtákov a živých zvierat, ďalej len „európske združenie obchodníkov s vtákmi").

B – *O smerniciach 91/496 a 92/65*

2 Rada Európskych spoločenstiev prijala 15. júla 1991 na základe článku 37 ES, ktorý upravuje spoločnú poľnohospodársku politiku, smernicu 91/496/EHS stanovujúcu princípy, ktoré sa týkajú organizácie veterinárnych kontrol zvierat vstupujúcich do spoločenstva z tretích krajín a ktoré menia a dopĺňajú smernice 89/662/EHS, 90/425/EHS a 90/675/EHS (Ú. v. ES L 268, s. 56, Mim. vyd. 03/012, s. 58).

3 Podľa článku 18 ods. 1 smernice 91/496 sú ochranné opatrenia povolené za týchto podmienok:

„Ak sa na území tretieho štátu objaví alebo rozšíri choroba uvedená v smernici Rady 82/894/EHS, z 21. decembra 1982 o oznamovaní chorôb zvierat v rámci spoločenstva, objavia sa choroby prenosné zo zvierat na ľudí alebo iné ochorenia či príčiny, ktoré by mohli predstavovať vážne nebezpečenstvo pre zvieratá alebo zdravie ľudí, alebo sa rozšíria na území tretej krajiny, alebo ak na to upozorňuje akýkoľvek iný vážny dôvod v oblasti zdravia zvierat, hlavne v dôsledku zistení zo strany veterinárnych expertov, Komisia môže na základe vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť členského štátu okamžite prijať, v závislosti od vážnosti situácie, jedno z nasledujúcich opatrení:

— pozastaviť dovozy prichádzajúce z príslušnej [tretej – *neoficiálny preklad*] krajiny alebo jej časti, prípadne tretej krajiny tranzitu,

— stanoviť podmienky špeciálne pre zvieratá prichádzajúce z ktorejkoľvek časti dotknutej tretej krajiny."

4 Okrem toho článok 18 ods. 7 smernice 91/496 stanovuje, že rozhodnutia ohľadom rozsahu, zmien a doplnkov alebo zrušenia opatrení prijatých v zmysle odsekov 1, 2, 3 a 6 tejto smernice sa prijmú v súlade s postupom komitológie ustanovenom v článku 17 smernice Rady 89/662/EHS z 11. decembra 1989 o veterinárnych kontrolách v obchode vnútri spoločenstva s cieľom dobudovania vnútorného trhu (Ú. v. ES L 395, s. 13; Mim. vyd. 03/009, s. 214).

5 Rada prijala 13. júla 1992 smernicu Rady 92/65/EHS, ktorou sa ustanovujú veterinárne požiadavky na obchodovanie so zvieratami, spermou, vajíčkami a embryami, na ktoré sa nevzťahujú veterinárne požiadavky ustanovené v osobitných právnych predpisoch spoločenstva uvedených v prílohe A oddiele I smernice 90/425/EHS, a na ich dovoz do spoločenstva (Ú. v. ES L 286, s. 54; Mim. vyd. 03/013, s. 154). Táto smernica stanovuje osobitné požiadavky, ktoré musí splniť krajina pôvodu a prevádzkovateľ pôvodu, upravuje pravidlá týkajúce sa veterinárnych osvedčení, ktoré majú zvieratá sprevádzať a určuje prehliadky, ktoré musia zvieratá podstúpiť.

6 Článok 17 ods. 2 a 3 smernice 92/65 v zásade najmä stanovuje, že predmetom dovozu do Únie môžu byť len zvieratá pochádzajúce z tretej krajiny uvedenej na zozname tretích krajín alebo ich častí poskytujúcich rovnocenné záruky, ako sú požiadavky platné pre obchod v rámci Únie.

C – *O rozhodnutí 2000/666*

7 Rozhodnutie Komisie 2000/666/ES zo 16. októbra 2000, ktoré ustanovuj[ú] zdravotné podmienky pre zvieratá a veterinárnu certifikáciu na dovoz vtákov, s výnimkou hydiny a podmienky karantény (Ú. v. ES L 278, s. 26; Mim. vyd. 03/030, s. 431) dovoľovalo za predpokladu dodržania istých pravidiel, ako je karanténa počas najmenej 30 dní, dovoz vtákov pochádzajúcich z tretích krajín, ktoré sú členmi Medzinárodného úradu pre nákazy zvierat (OIE, teraz Svetová organizácia pre zdravie zvierat).

D – *O prvom stanovisku EFSA*

8 Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (EFSA) vydal 14. a 15. septembra 2005 na žiadosť Komisie Európskych spoločenstiev z roku 2004 vedecké stanovisko o aspektoch zdravia a blaha zvierat v súvislosti s vtáčou chrípkou [*The EFSA Journal* (2005) 266, 1-21, ďalej len „prvé stanovisko EFSA“].

9 EFSA sa vzhľadom na svoje poverenie v stanovisku vyjadril len k riziku nákazy hydiny Únie vtáčou chrípkou.

10 V úvode stanoviska EFSA pripomenul, že vtáčia chrípka alebo aviárna influenza sa u hydiny vyskytuje v dvoch rozdielnych klinických formách, a to ako vysokopatogénna vtáčia chrípka (ďalej len „VVCH“) a nízkopatogénna vtáčia chrípka. VVCH je spôsobovaná vírusmi podtypov H5 a H7, ktoré majú isté molekulárne vlastnosti spôsobilé vyvolať systémovú infekciu a pri nízkopatogénnej vtáčej chrípke sa nevyskytujú. Vírus H5N1 je jedným z podtypov spôsobujúcich VVCH.

11 Okrem toho EFSA poukázal na to, že výrazné rozšírenie vírusu, ktorý bol pôvodcom vtáčej chrípky v Ázii v čase prijatia jeho stanoviska, môže viesť k pandémii vírusu medzi ľuďmi, a že s cieľom nájsť spôsob boja s prebiehajúcou krízou vtáčej chrípky bolo formulovaných mnoho otázok. EFSA na základe vedeckých údajov, ktoré mal k dispozícii, uviedol, že vo svojom stanovisku dokáže formulovať niektoré závery v súvislosti s istými otázkami spadajúcimi do rámca jeho poverenia, avšak tieto závery sa nebudú týkať tých aspektov nákazy vtáčou chrípkou, ktoré sa vzťahujú na ľudské zdravie.

12 EFSA tiež spresnil, že krátko pred prijatím jeho stanoviska a po tom, ako bola u hydiny v niektorých krajinách Ázie zaznamenaná nezvyčajná endemická situácia vírusu H5N1, uvedený vírus nakazil populáciu voľne žijúcich vtákov. Táto epidemiologická situácia, ktorá sa podľa EFSA nikdy v minulosti nevyskytla, môže mať nepredvídateľné následky. Vzhľadom na nedostatok vedomostí v súvislosti s infekciami typu VVCH u voľne žijúcich vtákov sa EFSA domnieval, že posúdenie situácie a prognózu

budúceho vývoja nemožno podporiť dostatočnými vedeckými údajmi. Podľa EFSA je teda dôsledkom epidémie VVCH spojenej s vírusom H5N1 v juhovýchodnej Ázii rozšírenie uvedenej nákazy na populáciu stálych a sťahovavých voľne žijúcich vtákov, čo môže byť spôsob, ako tento vírus ovplyvní Úniu. EFSA však usúdil, že na overenie pravdepodobnosti a dôsledkov takejto hypotézy je nevyhnutné vyvinúť multidisciplinárnu snahu.

13 Pokiaľ ide o nebezpečenstvo, ktoré pre hydinu Únie predstavujú vtáky chované v klietkach, teda najmä dekoračné a spoločenské vtáky, EFSA dospel k záveru, že mohli byť nakazené vírusom vtáčej chrípky vrátane vírusov typu H5 a H7, a teda v prípade ich dovozu mohli predstavovať nebezpečenstvo preniknutia tohto vírusu do Únie. EFSA však usúdil, že v prípade legálne predávaných vtákov toto riziko výrazne znižuje platná právna úprava súvisiaca s dovozom iných vtákov, ako je hydina.

E – *O rozhodnutí 2005/760*

14 Komisia prijala 27. októbra 2005 rozhodnutie 2005/760/ES, ktoré sa týka určitých ochranných opatrení na dovoz vtákov chovaných v zajatí, v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou v určitých tretích krajinách (Ú. v. EÚ L 285, s. 60), a ktoré pozastavilo dovoz živých vtákov do Únie, s výnimkou hydiny.

15 Toto rozhodnutie bolo prijaté po tom, ako sa 21. októbra 2005 zistila prítomnosť vírusu H5N1 VVCH u dvoch dovezených vtákov, ktoré sa od septembra 2005 nachádzali v karanténnom stredisku v Essexe, v Spojenom kráľovstve. Tieto vtáky mali pochádzať z Taiwanu a Surinamu.

16 V odôvodneniach 1 a 2 rozhodnutia 2005/760 Komisia uvedené pozastavenie odôvodnila v prvom rade tým, že vtáčia chrípka je infekčné vírusové ochorenie hydiny a vtákov spôsobujúce úmrtnosť a poruchy, ktoré môžu rýchlo nadobudnúť epizootické rozmery, a tým predstavovať vážne ohrozenie zdravia zvierat a verejnosti a výrazne znížiť ziskovosť v oblasti chovu hydiny. Uviedla tiež, že existuje riziko, že pôvodca ochorenia by sa mohol rozšíriť prostredníctvom medzinárodného obchodu so živými vtákmi inými ako hydina. Okrem toho Komisia po zistení VVCH u dovezených vtákov nachádzajúcich sa v karanténe v Spojenom kráľovstve usúdila, že je vhodné pozastaviť dovoz týchto vtákov z určitých rizikových oblastí a na vymedzenie oblastí použiť odkaz na príslušné regionálne komisie OIE.

17 Článok 1 ods. 1 rozhodnutia 2005/760 stanovuje:

„Členské štáty pozastavujú dovoz z tretích krajín alebo ich častí patriacich do regionálnych komisií OIE uvedených na zozname v prílohe:

a) živých vtákov iných ako hydina, ako je uvedené v tretej zarážke článku 1 rozhodnutia 2000/666/ES, a

…“

18 Príloha rozhodnutia 2005/760 spresňuje:

„Tretie krajiny patriace do regionálnych komisií OIE, ako je uvedené v článku 1, z:

— Afriky,

— Ameriky,

— Ázie, Austrálie a Oceánie,

— Európy a

— Blízkeho a Stredného východu.“

19 Podľa článku 6 rozhodnutia 2005/760 sa toto rozhodnutie uplatňuje do 30. novembra 2005.

F – *O správe National Emergency Epidemiology Group zo Spojeného kráľovstva*

20 National Emergency Epidemiology Group (Národná núdzová epidemiologická skupina, Spojené kráľovstvo) uverejnila 11. novembra 2005 správu nazvanú „Epidemiological Report on Avian Influenza in Birds in a Quarantine Premises in Essex“ (Epidemiologická správa o vtáčej chrípke vtákov v karanténnom stredisku v Essexe). Podľa tejto správy bola v uvedenom karanténnom stredisku v Essexe zistená prítomnosť vírusu H5N1 len u vtákov pochádzajúcich z Taiwanu v Ázii, a nie u vtákov zo Surinamu v Južnej Amerike. Chyba v súvislosti so Surinamom bola spôsobená zámenou vzoriek odobratých v karanténnom stredisku.

G – *O prvých štyroch rozhodnutiach o predĺžení platnosti*

21 Rozhodnutím 2005/862/ES z 30. novembra 2005, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/759/ES a 2005/760/ES pokiaľ ide o opatrenia na boj proti vtáčej chrípke u vtákov iných ako hydina (Ú. v. EÚ L 317, s. 19), Komisia predĺžila platnosť opatrení prijatých rozhodnutím 2005/760 do 31. januára 2006.

22 V odôvodnení 4 rozhodnutia 2005/862 Komisia toto predĺženie odôvodnila tým, že v niektorých členských krajinách OIE boli nahlásené nové prípady vtáčej chrípky, a preto by sa malo predĺžiť pozastavenie pohybu spoločenských vtákov a dovozu iných vtákov z určitých rizikových oblastí.

23 Listami zo 7. decembra 2005 a z 3. a 18. januára 2006 európske združenie obchodníkov s vtákmi upriamilo pozornosť Komisie na dôsledky zákazu, a najmä na nebezpečenstvo rozvoja trhu s nelegálnym dovozom spôsobujúceho zvýšené riziko rozšírenia vtáčej chrípky v Únii. Okrem toho uvedené združenie požiadalo Komisiu, aby sa stretla s jeho zástupcami, a aby zákaz ďalej nepredlžovala. Európske združenie obchodníkov s vtákmi pripojilo k svojmu listu z 3. januára 2006 dokument s názvom „Report on the Independent Review of Avian Quarantine“ (správa o nezávislej kontrole karantény vtákov) prijatý 7. decembra 2005 ministerstvom životného prostredia, výživy a vidieka vlády Spojeného kráľovstva (ďalej len správa „DEFRA“).

24 Rozhodnutím 2006/79/ES z 31. januára 2006, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/759/ES a 2005/760/ES, pokiaľ ide o predĺženie obdobia ich uplatňovania (Ú. v. EÚ L 36, s. 48) Komisia predĺžila opatrenia prijaté rozhodnutím 2005/760 do 31. mája 2006.

25 V odôvodnení 3 rozhodnutia 2006/79 Komisia odôvodnila predĺženie platnosti oboch dotknutých rozhodnutí tým, že vzhľadom na to, že boli nahlásené nové prípady vtáčej chrípky v určitých členských krajinách OIE, malo by sa pokračovať v uplatňovaní obmedzení týkajúcich sa premiestňovania spoločenských vtákov a dovozu iných vtákov z určitých oblastí, kde riziko pretrváva.

26 Listom zo 16. februára 2006 Komisia odpovedala na listy uvedené v bode 23 vyššie. Vo svojom liste uviedla, že nedávne dôkazy vzrastajúceho významu poukázali na to, že voľne žijúce vtáky môžu hrať pri rozširovaní VVCH významnú úlohu, a že prvý prípad ázijského kmeňa VVCH, ktorý bol zistený v karanténnom stredisku v Európe v októbri 2005, priviedol Komisiu k rozhodnutiu pozastaviť akýkoľvek dovoz iných vtákov, ako je hydina. Okrem toho táto inštitúcia konštatovala, že uvedené pozastavenie bolo rozhodnutím 2006/79 predĺžené do 31. mája 2006 jednak vzhľadom na výskyt choroby v Turecku, kde sa rýchlo rozšírila, a jednak vzhľadom na málo informácií o kontrole vtáčej chrípky v štátoch hraničiacich s Tureckom. Napokon Komisia dodala, že aj keď stále nebol jasný

rozsah problému súvisiaceho s voľne žijúcimi vtákmi, stále viac dôkazov poukazovalo na to, že hrozba sa neobmedzuje len na jednu tretiu krajinu, čo je dôvod, pre ktorý bol pozastavený dovoz zo všetkých tretích krajín.

27 Listom zo 7. marca 2006 zaslalo európske združenie obchodníkov s vtákmi Komisii dodatočné informácie o dovoze voľne žijúcich vtákov z tretích krajín.

28 Rozhodnutím 2006/405/ES zo 7. júna 2006, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/710/ES, 2005/734/ES, 2005/758/ES, 2005/759/ES, 2005/760/ES, 2006/247/ES a 2006/265/ES, pokiaľ ide o určité ochranné opatrenia v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou (Ú. v. EÚ L 158, s. 14) Komisia predĺžila opatrenia prijaté rozhodnutím 2005/760 do 31. júla 2006.

29 V odôvodnení 8 rozhodnutia 2006/405 Komisia toto predĺženie odôvodnila tým, že ohrozenie, ktoré pre Úniu predstavuje ázijský kmeň vtáčej chrípky, sa neznížilo a choroba naďalej pretrváva medzi voľne žijúcimi vtákmi v Únii a medzi voľne žijúcimi vtákmi a hydinou v rôznych tretích krajinách, vrátane členských krajín OIE. Okrem toho Komisia uviedla, že v niektorých častiach sveta sa tento vírus čoraz viac objavuje v endemickej forme. V odôvodnení 11 rovnakého rozhodnutia Komisia okrem iného spresnila, že v záujme zdravia zvierat a vzhľadom na súčasný epidemiologický stav je potrebné zabezpečiť kontinuitu ochranných opatrení ustanovených najmä v rozhodnutí 2005/760, takže ustanovenia rozhodnutia 2006/405 by mali mať retroaktívne účinky.

30 Rozhodnutím 2006/522/ES z 25. júla 2006, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/759/ES a 2005/760/ES, pokiaľ ide o určité ochranné opatrenia v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou a premiestňovanie určitých živých vtákov do Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 205, s. 28) Komisia predĺžila opatrenia prijaté rozhodnutím 2005/760 do 31. decembra 2006.

31 V odôvodnení 1 rozhodnutia 2006/522 Komisia uviedla, že po tom, čo v roku 2004 došlo v juhovýchodnej Ázii k výskytu vtáčej chrípky spôsobenej vysokopatogénnym vírusovým kmeňom, prijala v súvislosti s týmto ochorením niekoľko ochranných opatrení, vrátane rozhodnutia 2005/760. V odôvodnení 7 rozhodnutia 2006/522 Komisia poukázala na to, že pokiaľ ide o možný budúci vývoj politiky EÚ v tejto problematike, v súčasnosti by bola podstatná zmena pravidiel ustanovených v rozhodnutí 2005/760 pre podnikateľské subjekty a iné zainteresované strany zavádzajúca. Uviedla, že vzhľadom na súčasný zdravotný stav zvierat v súvislosti s vtáčou chrípkou by sa do plánovaného prijatia stanoviska EFSA v októbri 2006 malo pokračovať v uplatňovaní obmedzení týkajúcich sa dovozu iných vtákov ako hydina, a preto je vhodné predĺžiť platnosť rozhodnutia 2005/760 do 31. decembra 2006.

32 Návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 10. augusta 2006 podalo európske združenie obchodníkov s vtákmi, ako aj traja ďalší žalobcovia návrh na nariadenie predbežného opatrenia s cieľom získať odklad výkonu rozhodnutia 2006/522 a prijatie predbežných opatrení v tejto súvislosti, pričom osobitným podaním podali proti uvedenému rozhodnutiu žalobu o neplatnosť. Uvedený návrh bol zamietnutý uznesením predsedu Súdu prvého stupňa z 26. októbra 2006 European Association of Im- and Exporters of Birds and live Animals a i./Komisia (T-209/06 R, neuverejnený v Zbierke) a uvedená žaloba bola zamietnutá uznesením Súdu prvého stupňa z 11. júna 2008, European Association of Im- and Exporters of Birds and live Animals a i./Komisia (T-209/06, neuverejnený v Zbierke).

33 Listom z 26. septembra 2006 sa európske združenie obchodníkov s vtákmi obrátilo na Komisiu, pričom v zásade zdôraznilo neprimeranosť zákazu celosvetového dovozu vyplývajúceho z rozhodnutia 2005/760 a z rozhodnutí o predĺžení platnosti a upozornilo na závažné a nezvratné dôsledky týchto rozhodnutí pre členov združenia.

H – *O druhom stanovisku EFSA*

34 EFSA prijal 27. októbra 2006 na žiadosť Komisie z 25. apríla 2005 vedecké stanovisko o rizikách, ktoré pre zdravie a blaho zvierat vyplývajú z dovozu voľne žijúcich vtákov okrem hydiny do Únie [*The EFSA Journal* (2006) 410, 1-55, ďalej len „druhé stanovisko EFSA“]. Toto stanovisko uvádza rôzne odporúčania týkajúce sa zdravia a blaha vtákov odchytených vo voľnej prírode. EFSA v ňom zohľadnil rôznych infekčných pôvodcov vo vzťahu k vtákom, vrátane vtáčej chrípky.

35 Pokiaľ ide o zdravotné aspekty, EFSA uviedol, že stupeň pravdepodobnosti, že infekční pôvodcovia prenikli do Únie po tom, ako karanténu opustili odchytené voľne žijúce vtáky, sa pohyboval od zanedbateľného až po veľmi vysoký. Podľa EFSA závisí pravdepodobnosť, že odchytený voľne žijúci vták je pri opustení karantény nakazený, od druhu a pravdepodobnosti infekcie v predklinických štádiách. EFSA na základe týchto konštatovaní odporúčal dôkladné preskúmanie nevyhnutnosti dovozu odchytených voľne žijúcich vtákov.

36 Okrem toho EFSA poukázal na to, že 95 % vtákov dovezených do Únie patrí do troch radov zložených zo spevavcov (64 %), papagájov (17 %) a hrabavcov (14 %). Okrem toho podľa tohto stanoviska pochádzalo v roku 2005 88 % dovozov z Afriky a 78 % z piatich afrických štátov.

37 EFSA tiež uviedol, že voľne žijúce vtáky môžu byť nakazené prostredníctvom laterálnej nákazy pochádzajúcej od iných nakazených voľne žijúcich vtákov, či prostredníctvom kontaminovaného prostredia alebo nakazenej hydiny.

38 Pokiaľ ide konkrétne o vtáčiu chrípku, EFSA konštatoval, že druhy vtákov dovezené vo väčšom počte, teda papagáje a spevavce, nehrajú pri výskyte vtáčej chrípky veľkú úlohu. Uviedol tiež, že všetky vírusy typu VVCH vyskytujúce sa u vtákov, mali obmedzený potenciál prenosu na človeka. Vzhľadom na to, že genóm vírusu vtáčej chrípky alebo jeho časť bol už v minulosti súčasťou rozsiahlych pandémií a v čase vypracovania tohto stanoviska bol súčasťou pandémie vírusu H5N1, však dobrý program kontroly môže podľa EFSA zabrániť preniknutiu vírusu vtáčej chrípky do Únie prostredníctvom legálne dovážaných vtákov. Okrem toho EFSA poukázal na to, že inkubačná a klinická doba vírusu VVCH je najmä pri spevavcoch a hrabavcoch veľmi krátka a spôsobuje zvýšenú úmrtnosť za niekoľko dní, kým pri zúbkozobcoch môže byť inkubačná doba oveľa dlhšia. Ďalej usúdil, že vták, ktorý do karantény vstúpil už nakazený vírusom vtáčej chrípky, alebo ktorý bol týmto vírusom nakazený počas karantény, by vzhľadom na krátku inkubačnú dobu vykazoval klinické príznaky počas karantény. EFSA teda dospel k záveru, že pravdepodobnosť prepustenia vtáka z karantény bez zistenia nákazy je malá, či dokonca zanedbateľná. Uviedol však, že existuje riziko prepustenia nakazených vtákov, ktoré boli nakazené subklinicky.

39 Vzhľadom na riziko preniknutia závažných infekčných pôvodcov do Únie napokon EFSA odporúčal dôkladne posúdiť nevyhnutnosť naďalej dovážať voľne žijúce vtáky a uprednostniť dovoz vajec. Okrem toho odporúčal pravidelné hodnotenie nebezpečenstva dovozu nákazlivých chorôb, aby boli identifikované oblasti a krajiny predstavujúce zvýšené riziko a tiež vysokorizikové druhy, keďže obe tieto kategórie sa priebežne menia.

I – *O dvoch posledných rozhodnutiach o predĺžení platnosti*

40 Listami z 13. a 23. novembra a z 9. decembra 2006, ako aj z 8. januára 2007 sa na Komisiu opäť obrátilo európske združenie obchodníkov s vtákmi, ktoré v podstate zdôraznilo neprimeranosť zákazu celosvetového dovozu vyplývajúceho z rozhodnutia 2005/760, ako aj z rozhodnutí o predĺžení platnosti a upozornilo na závažné a nezvratné dôsledky týchto rozhodnutí pre členov združenia.

41 Rozhodnutím 2007/21/ES z 22. decembra 2006, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2005/760/ES, pokiaľ ide o určité ochranné opatrenia v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou a dovoz iných druhov vtákov ako hydina do Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 7, s. 44), Komisia predĺžila opatrenia prijaté rozhodnutím 205/760 do 31. marca 2007.

42 V odôvodnení 1 rozhodnutia 2007/21 Komisia zopakovala, že po tom, ako v roku 2004 došlo v juhovýchodnej Ázii k výskytu ohniska vtáčej chrípky spôsobenej vysokopatogénnym vírusovým kmeňom, prijala rozhodnutie 2005/760. Okrem toho v odôvodnení 4 rozhodnutia 2007/21 uviedla, že začala proces hodnotenia druhého stanoviska EFSA hneď po jeho uverejnení. Vzhľadom na súčasnú zdravotnú situáciu vo svete v súvislosti s vtáčou chrípkou však dospela k záveru, že obmedzenia stanovené v rozhodnutí 2005/760 by sa mali naďalej uplatňovať počas krátkeho prechodného obdobia s cieľom umožniť členským štátom, ako aj Komisii v úzkej spolupráci s nimi, ukončiť uvedené hodnotenie a pripraviť príslušné opatrenia.

43 Listom z 31. januára 2007 Komisia odpovedala na listy uvedené v bodoch 33 a 41 vyššie, pričom upozornila, že voľne žijúce vtáky hrali pri rozšírení vtáčej chrípky v roku 2006 významnú úlohu, hoci sa predtým vždy predpokladalo, že ich úloha bola vzhľadom na vysokú úmrtnosť vtákov nakazených vysokopatogénnym vírusom malá. Komisia sa preto rozhodla predĺžiť celosvetový zákaz dovozu voľne žijúcich vtákov do 1. júla 2007. Uviedla tiež, že po tomto dátume sa budú uplatňovať iné pravidlá, ktoré nebudú zakazovať dovoz odchytených vtákov, ale stanovia prísnejšie podmienky dovozu s cieľom zníženia zdravotných rizík. Napokon Komisia usúdila, že v záujme zdravia zvierat je lepšie, aby sa namiesto dovozu živých zvierat chovaných v tretích štátoch do Únie realizovali chovné programy v členských štátoch Únie. Komisia preto vyzvala európske združenie obchodníkov s vtákmi, aby zvážil takúto možnosť.

44 Napokon rozhodnutím 2007/183/ES z 23. marca 2007, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2005/760/ES (Ú. v. EÚ L 84, s. 44), Komisia predĺžila opatrenia prijaté rozhodnutím 2005/760 do 30. júna 2007. V odôvodneniach 4 až 6 rozhodnutia 2007/183 Komisia toto predĺženie odôvodnila tým, že vzhľadom na to, že nové zdravotné podmienky pre zvieratá ustanovené v jej nariadení (ES) č. 318/2007 z 23. marca 2007, ktorým sa ustanovujú zdravotné podmienky pre zvieratá pri dovoze určitých druhov vtákov do Spoločenstva a podmienky karantény (Ú. v. EÚ L 84, s. 7), sú prísnejšie ako tie, ktoré boli v tom čase platné, toto nariadenie nadobudne účinnosť až po 1. júli 2007, aby sa členským štátom a tretím krajinám, ktoré vyvážajú takéto vtáky do Únie, poskytol primeraný čas na prispôsobenie sa týmto novým opatreniam. Ďalej Komisia uviedla, že vzhľadom na druhé stanovisko EFSA a súčasnú zdravotnú situáciu v súvislosti s vtáčou chrípkou, by sa dovoz týchto vtákov mal uskutočňovať len pod podmienkou splnenia prísnych podmienok. Preto dospela k záveru, že ochranné opatrenia stanovené v rozhodnutí 2005/760 sa musia uplatňovať do 30. júna 2007.

J – *O nariadení č. 318/2007*

45 Dňa 23. marca 2007 prijala Komisia najmä na základe článku 10 ods. 3 druhého pododseku a článku 10 ods. 4 prvého pododseku smernice 91/496, ako aj článku 17 ods. 2 písm. b) a ods. 3, a tiež článku 18 ods. 1 prvej a štvrtej zarážky smernice 92/65, nariadenie č. 318/2007, ktoré sa v zmysle svojho článku 20 uplatňuje od 1. júla 2007 a v zmysle svojho článku 19 nahradilo a zrušilo tak rozhodnutie Komisie 2000/666/ES zo 16. októbra 2000, ktoré ustanovuje zdravotné podmienky pre zvieratá a veterinárnu certifikáciu na dovoz vtákov, s výnimkou hydiny a podmienky karantény (Ú. v. ES L 278, s. 26; Mim. vyd. 03/30, s. 431), ako aj rozhodnutie 2005/760.

46 V odôvodnení 9 nariadenia č. 318/2007 sa spresňuje, že berúc do úvahy úlohu, ktorú hrali voľne žijúce sťahované vtáky pri šírení vtáčej chrípky z Ázie do Európy v rokoch 2005 a 2006, je potrebné obmedziť dovoz iných vtákov ako hydiny len na vtáky chované v zajatí.

47 Podľa odôvodnenia 10 nariadenia č. 318/2007:

„Zriedkakedy možno s istotou rozlíšiť vtáky, ktoré boli odchytené vo voľnej prírode, od vtákov odchovaných v zajatí. Spôsoby označovania možno uplatniť na obidva druhy vtákov bez toho, aby ich bolo možné rozoznať. Preto je vhodné obmedziť dovoz iných vtákov ako hydiny do [na vtáky z – *neoficiálny preklad*] chovných zariadení, ktoré schválil príslušný orgán tretej krajiny vývozu, a stanoviť určité minimálne podmienky takého schválenia.“

48 Článok 1 nariadenia č. 318/2007 nazvaný „Predmet úpravy“ stanovuje:

„Týmto nariadením sa stanovujú zdravotné podmienky pre zvieratá pri dovoze určitých vtákov do [Únie] z tretích krajín a ich území uvedených v prílohe I a karanténne podmienky takých dovozov.“

49 Článok 2 nariadenia č. 318/2007 s názvom „Rozsah pôsobnosti“ znie:

„Toto nariadenie sa uplatňuje na živočíchy vtáčích druhov.

Neuplatňuje sa však na:

a) hydinu, morky a moriaky, perličky, kačice, husi, prepelice, holuby, bažanty, jarabice a vtáky nadradu bežce (*Ratitae*) odchované alebo chované v zajatí na chov, produkciu mäsa alebo vajec na konzumáciu alebo na obnovenie stavu lovnej zveri (ďalej len ‚hydina‘);

b) vtáky dovážané na účely programov ochrany zvierat schválených príslušným orgánom členského štátu určenia;

c) spoločenské zvieratá uvedené v treťom odseku článku 1 smernice 92/65/EHS, sprevádzajúce svojho majiteľa;

d) vtáky určené pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely;

e) vtáky určené pre zariadenia, inštitúty alebo strediská schválené podľa článku 13 smernice 92/65/EHS;

f) poštové holuby, ktoré sa dovezú na územie [Únie] zo susednej tretej krajiny, kde obvykle žijú, a potom sa ihneď vypustia s očakávaním, že poletia nazad do tejto tretej krajiny;

g) vtáky dovezené z Andorry, Lichtenštajnska, Monaka, Nórska, San Marína, Švajčiarska a Vatikánskeho mestského štátu.“

50 Článok 5 nariadenia č. 318/2007 s názvom „Podmienky dovozu“ stanovuje:

„Dovoz vtákov z chovných zariadení schválených v súlade s článkom 4 spĺňa tieto podmienky:

a) vtáky sú vtáky odchované v zajatí [a článok 3 písm. c) rovnakého nariadenia ich definuje ako ‚vtáky, ktoré neboli odchytené vo voľnej prírode, ale sa narodili a boli odchované v zajatí a pochádzajú od rodičov, ktorí sa spárili v zajatí alebo ktorých pohlavné bunky boli iným spôsobom premiestnené do zajatia‘];

b) vtáky musia pochádzať z tretích krajín alebo ich území uvedených v prílohe I;

c) vtáky sa podrobili laboratórnemu testu na zistenie vírusov 7 až 14 dní pred naložením s negatívnym výsledkom na akýkoľvek vírus vtáčej chrípky alebo pseudomoru hydiny;

d) vtáky neboli očkované proti vtáčej chrípke;

e) vtáky sprevádza veterinárne osvedčenie v súlade so vzorom uvedeným v prílohe III (ďalej len ‚veterinárne osvedčenie');

f) vtáky sú označené individuálnym identifikačným číslom pomocou jedinečne označeného nedeliteľného uzavretého krúžku umiestneného na nohe alebo mikročipu...

i) vtáky sa prepravujú v nových prepravných obaloch, ktoré sú na vonkajšej strane individuálne označené identifikačným číslom, ktoré musí zodpovedať identifikačnému číslu uvedenému na veterinárnom osvedčení."

51 Článok 11 ods. 1 nariadenia č. 318/2007 nazvaný „Karanténne opatrenia" stanovuje:

„Vtáky zotrvajú v schválenom karanténnom zariadení alebo stredisku (ďalej len ‚karanténa') aspoň 30 dní."

52 Príloha I nariadenia č. 318/2007 s názvom „Zoznam tretích krajín, ktoré môžu používať veterinárne osvedčenie v prílohe III" stanovuje:

„Tretie krajiny alebo ich územia uvedené v stĺpcoch 1 a 3 tabuľky v časti 1 prílohy I k rozhodnutiu Komisie 2006/696/ES, pričom v stĺpci 4 tejto tabuľky je stanovený vzor veterinárneho osvedčenia pre chovnú alebo úžitkovú hydinu okrem vtákov nadradu bežce (BPP)."

53 Rozhodnutie Komisie 2006/696/ES z 28. augusta 2006, ktorým sa ustanovuje zoznam tretích krajín, z ktorých sa môže dovážať do [Únie] a prepravovať cez [Úniu] hydina, násadové vajcia, jednodňové kurčatá, mäso z hydiny, vtákov nadradu bežce a z voľne žijúcej pernatej zveri, vajcia a výrobky z vajec a vajcia bez obsahu špecifikovaných patogénov, a uplatniteľné podmienky týkajúce sa veterinárneho osvedčenia a ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 93/342/EHS, 2000/585/ES a 2003/812/ES (Ú. v. EÚ L 295, s. 1), uvedené v prílohe I nariadenia č. 318/2007, bolo zrušené a nahradené nariadením Komisie (ES) č. 798/2008 z 8. augusta 2008, ktorým sa ustanovuje zoznam tretích krajín, území, oblastí alebo jednotiek, z ktorých možno do [Únie] dovážať alebo cez [jej] územie prevážať hydinu a výrobky z hydiny, a podmienky veterinárneho osvedčovania (Ú. v. EÚ L 226, s. 1).

Konanie a návrhy účastníkov konania

54 Žalobcovia návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 17. augusta 2010 podali žalobu o náhradu škody, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

55 Žalobcovia navrhujú, aby Všeobecný súd:

— zaviazal Úniu alebo Komisiu na náhradu škody, ktorá im vznikla v dôsledku prijatia rozhodnutia 2005/760/ES alebo predĺženia jeho platnosti rozhodnutiami 2005/862, 2006/79, 2006/405, 2006/522, 2007/21/ES a 2007/183, ako aj prijatia nariadenia č. 318/2007 Komisiou,

— zaviazal Úniu alebo Komisiu na náhradu trov konania.

56 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu o náhradu škody ako nedôvodnú,

— zaviazal žalobcov na náhradu trov konania.

57 Vzhľadom na to, že zloženie komôr Všeobecného súdu bolo zmenené, sudkyňa spravodajkyňa bola 29. mája 2012 pridelená k prvej komore, ktorej bola z tohto dôvodu táto vec pridelená.

58 Na základe správy sudkyne spravodajkyne Všeobecný súd (prvá komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.

59 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté na pojednávaní 20. novembra 2012.

Právny stav

A – *O podmienkach vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Únie.*

60 V zmysle článku 340 druhého odseku ZFEÚ týkajúceho sa mimozmluvnej zodpovednosti Únia v súlade so zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov napraví akékoľvek škody spôsobené vlastnými orgánmi alebo pracovníkmi pri výkone ich funkcií.

61 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že vznik mimozmluvnej zodpovednosti Únie podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ z dôvodu protiprávneho konania jej inštitúcií alebo orgánov vyžaduje splnenie všetkých podmienok kumulatívnej povahy, a to protiprávnosti konania vytýkaného inštitúcii alebo orgánu Únie, existencie škody a existencie príčinnej súvislosti medzi údajným konaním a uplatňovanou škodou (pozri rozsudok Súdneho dvora z 9. novembra 2006, Agraz a i./Komisia, C-243/05 P, Zb. s. I-10833, bod 26, a rozsudok Všeobecného súdu z 2. marca 2010, Arcelor/Parlament a Rada, T-16/04, Zb. s. II-211, bod 139 a tam citovanú judikatúru).

62 Pokiaľ ide konkrétne o prvú z týchto podmienok týkajúcu sa protiprávneho konania vytýkaného dotknutej inštitúcii alebo orgánu, judikatúra vyžaduje preukázanie dostatočne závažného porušenia právnej normy, ktorej cieľom je priznať práva jednotlivcom. Rozhodujúcim kritériom na prijatie záveru, že porušenie je dostatočne závažné, je skutočnosť, že inštitúcia alebo orgán Únie zjavne a závažne nedodržali mieru stanovenú na ich voľnú úvahu. Iba ak táto inštitúcia alebo orgán disponujú len značne obmedzenou mierou voľnej úvahy, alebo dokonca nedisponujú nijakou mierou voľnej úvahy, môže na preukázanie dostatočne závažného porušenia postačovať samotné porušenie práva Únie (rozsudky Súdneho dvora zo 4. júla 2000, Bergaderm a Goupil/Komisia, C-352/98 P, Zb. s. I-5291, body 42 až 44, a z 10. decembra 2002, Komisia/Camar a Tico, C-312/00 P, Zb. s. I-11355, bod 54; rozsudky Súdu prvého stupňa z 12. júla 2001, Comafrica a Dole Fresh Fruit Europe/Komisia, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 a T-225/99, Zb. s. II-1975, bod 134, a Arcelor/Parlament a Rada, už citovaný v bode 61 vyššie, bod 141).

63 Z tejto judikatúry však nevyplýva nijaká automatická väzba medzi neexistenciou priestoru na voľnú úvahu dotknutej inštitúcie na jednej strane a kvalifikáciou pochybenia ako dostatočne závažného porušenia práva Únie na strane druhej. Aj keď je rozsah voľnej úvahy dotknutej inštitúcie rozhodujúcim prvkom, nemožno ho považovať za výlučné kritérium. V tejto súvislosti Súdny dvor opakovane pripomenul, že režim, ktorý vyvodil z článku 340 druhého odseku ZFEÚ, okrem iného zohľadňuje najmä komplexnosť situácií, ktoré sa majú vyriešiť, a ťažkosti pri uplatňovaní a výklade textov. Osobitne v prípade miery voľnej úvahy Komisie, ktorá je obmedzená alebo mimoriadne obmedzená, či dokonca neexistuje, Súdny dvor potvrdil dôvodnosť preskúmania Všeobecného súdu týkajúceho sa komplexnosti situácií, ktoré sa majú vyriešiť, a uskutočneného s cieľom posúdiť, či bolo porušenie práva Únie dostatočne závažné. Z toho vyplýva, že záver o vzniku zodpovednosti Únie umožňuje vyvodiť len také zistenie pochybenia, ktorého by sa za podobných okolností nedopustil primerane prezieravý a starostlivý správny orgán. Súd Únie preto musí po konštatovaní, či dotknutá inštitúcia disponuje voľnou úvahou, vziať do úvahy komplexnosť situácie, ktorá sa má vyriešiť, ťažkosti pri uplatňovaní alebo výklade textov, stupeň jasnosti a presnosti porušenej normy, ako aj úmyselný

alebo neospravedlniteľný charakter pochybenia, ku ktorému došlo (pozri v tomto zmysle rozsudok Všeobecného súdu z 3. marca 2010, Artegodan/Komisia, T-429/05, Zb. s. II-491, body 59 až 62 a tam citovanú judikatúru).

64 Pokiaľ ide o uplatnenie kritéria dostatočne závažného porušenia v rámci prejednávanej veci, je potrebné spresniť, že prípadné dostatočne závažné porušenie dotknutých právnych noriem musí spočívať v zjavnom a závažnom nedodržaní širokej miery voľnej úvahy, ktorú normotvorca Únie má pri výkone svojich právomocí v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky v zmysle článku 37 ES [pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudky Súdneho dvora z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 80; z 9. septembra 2003, Monsanto Agricoltura Italia a i., C-236/01, Zb. s. I-8105, bod 135, a z 15. októbra 2009, Enviro Tech (Europe), C-425/08, Zb. s. I-10035, bod 47; pozri rozsudky Súdu prvého stupňa z 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Rada, T-13/99, Zb. s. II-3305, bod 166; z 26. novembra 2002, Artegodan a i./Komisia, T-74/00, T-76/00, T-83/00 až T-85/00, T-132/00, T-137/00 a T-141/00, Zb. s. II-4945, bod 201, a z 10. februára 2004, Afrikanische Frucht-Compagnie a Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Rada a Komisia, T-64/01 a T-65/01, Zb. s. II-521, bod 101 a tam citovanú judikatúru]. Z výkonu tejto diskrečnej právomoci totiž vyplýva, že normotvorca Únie musí očakávať a zhodnotiť ekologický, vedecký, technický a ekonomický vývoj, ktorý je komplexný a neistý (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdneho dvora zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a i., C-127/07, Zb. s. I-9895, body 57 až 59, a rozsudok Arcelor/Parlament a Rada, už citovaný v bode 61 vyššie, bod 143).

65 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že cieľom požiadavky dostatočne závažného porušenia práva Únie je bez ohľadu na povahu dotknutého protiprávneho aktu zabrániť tomu, aby hrozba povinnosti nahradiť škodu, ktorú údajne utrpia predmetné podniky, neobmedzovala schopnosť príslušnej inštitúcie v plnom rozsahu a vo všeobecnom záujme vykonávať svoje právomoci, a to jednak v legislatívnej oblasti alebo v oblasti zahrnujúcej rozhodnutia hospodárskej politiky, a jednak vo sfére jej administratívnych právomocí, avšak bez toho, aby jednotlivci museli znášať dôsledky závažných a neospravedlniteľných porušení povinností (pozri rozsudok Artegodan/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, bod 55 a tam citovanú judikatúru).

66 V prejednávanej veci žalobcovia v podstate tvrdia, že Komisia sa tým, že rozhodnutím 2005/760 najprv predbežne stanovila zákaz dovozu voľne žijúcich vtákov odchytených vo voľnej prírode, ďalej tým, že uvedený zákaz predĺžila rozhodnutiami o predĺžení platnosti, a napokon tým, že tento zákaz „*de facto*“ ustálila prijatím nariadenia č. 318/2007, dopustila dostatočne závažného porušenia niektorých právnych noriem, ktorých cieľom je priznanie práv žalobcom a spôsobila im tak skutočnú a istú ujmu.

67 Všeobecný súd považuje za vhodné posúdiť najprv existenciu protiprávneho konania Komisie z hľadiska zásad uvedených v bodoch 62 až 65 vyššie.

B – *O existencii protiprávneho konania*

68 Vo svojich písomnostiach žalobcovia tvrdia, že Komisia sa dopustila troch protiprávnych konaní, a to po prvé tým, že rozhodnutím 2005/760 zakázala dovoz vtákov odchytených vo voľnej prírode, po druhé tým, že tento zákaz dovozu predĺžila rozhodnutiami o predĺžení platnosti a po tretie tým, že rozhodla o „*de facto*“ definitívnom zákaze dovozu prijatím nariadenia č. 318/2007.

69 V súvislosti s každým z už uvedených protiprávnych konaní žalobcovia v podstate uvádzajú tri žalobné dôvody. Sú založené po prvé na neexistencii právomoci Komisie alebo na zjavnom a závažnom nedodržaní miery stanovenej pre jej voľnú úvahu v súvislosti s právnymi základmi rozhodnutia 2005/760, rozhodnutí o predĺžení platnosti a nariadenia č. 318/2007 (ďalej len spoločne „napadnuté akty“), po druhé na jej dostatočne závažnom porušení právnych noriem, ktoré priznávajú práva jednotlivcom a po tretie na zodpovednosti za akt, ktorý napriek svojej zákonnosti spôsobil žalobcom ujmu.

70 Všeobecný súd považuje za vhodné preskúmať tieto tri žalobné dôvody osobitne, a to vo vzťahu ku každému z údajných protiprávnych konaní Komisie, teda napadnutých aktov.

1. *O neexistencii právomoci Komisie alebo o jej zjavnom a závažnom nedodržaní miery stanovenej pre jej voľnú úvahu v súvislosti s právnym základom napadnutých aktov*

a) O zákonnosti rozhodnutia 2005/760

O prvom dôvode založenom na tom, že Komisia zjavne a závažne nedodržala mieru stanovenú pre jej voľnú úvahu článkom 18 ods. 1 smernice 91/496 a na tom, že nedodržala svoju povinnosť náležitej starostlivosti.

– O rozsahu prvého žalobného dôvodu

71 Vo svojom prvom žalobnom dôvode žalobcovia po prvé tvrdia, že Komisia nemala právomoc prijať napadnuté akty, a že v zmysle judikatúry už citovanej v bode 62 v takom prípade postačuje na preukázanie protiprávneho konania samotné porušenie práva Únie. Po druhé žalobcovia Komisii vytýkajú, že prijatím rozhodnutia 2005/760 zjavne a závažne nedodržala mieru voľnej úvahy, ktorá pre ňu vyplýva z článku 18 ods. 1 smernice 91/496.

72 Žalobcovia na podporu týchto výhrad v podstate uvádzajú, že podľa článku 18 ods. 1 smernice 91/496 Komisia môže prijímať ochranné opatrenia len v prísne ohraničenom rámci, a teda v rozsahu presne vymedzenej právomoci. Po prvé Komisia môže podľa žalobcov prijať opatrenie len v prípade vážneho nebezpečenstva pre zdravie zvierat alebo ľudí alebo v prípade iného vážneho dôvodu v oblasti zdravia. Po druhé si Komisia môže zvoliť len jedno z opatrení uvedených v tomto ustanovení, teda buď pozastavenie dovozu alebo stanovenie špeciálnych podmienok. Po tretie sa tieto opatrenia obmedzujú na príslušnú tretiu krajinu alebo jej časť, prípadne na tretiu krajinu tranzitu. Komisia však prekročila svoje právomoci, keďže pozastavila dovoz zo všetkých krajín patriacich do regionálnych komisií OIE, vrátane celých kontinentov, ktorých sa vtáčia chrípka nijako nedotkla, namiesto toho, aby sa obmedzila len na osobitne rizikové oblasti. V tejto súvislosti žalobcovia spresňujú, že Komisia mala vo svojom rozhodnutí rozlišovať na jednej strane medzi krajinami, v ktorých sa v tom štádiu vtáčia chrípka objavila a existovalo v nich preto skutočné riziko alebo do nich alebo z nich smeroval tranzit, a na druhej strane krajinami, v ktorých nebol zistený nijaký prípad nákazy, ani nijaké riziko, ktoré by odôvodňovalo zákaz dovozu z nich. Dovoz zo Strednej alebo Južnej Ameriky a z Oceánie preto nemal byť pozastavený. Komisia sa tým, že osobitne nepreskúmala situáciu a riziká v každej tretej krajine alebo tretej krajine tranzitu, dopustila nielen zjavného a závažného prekročenia miery svojej právomoci a konala mimoriadne svojvoľne, ale tiež nesplnila svoju povinnosť dôslednosti a náležitej starostlivosti.

73 Komisia tvrdenia žalobcov spochybňuje, a v podstate tvrdí, že osobitne pri uplatňovaní článku 18 ods. 1 smernice 91/496 má k dispozícii širokú mieru voľnej úvahy.

74 Všeobecný súd považuje za vhodné v prvom rade preskúmať, či Komisia mala na účely prijatia napadnutých aktov širokú mieru voľnej úvahy a v druhom rade, či splnila svoju povinnosť náležitej starostlivosti tak, aby dodržala medze uvedenej miery voľnej úvahy a zabezpečila jej plný výkon.

– O existencii širokej miery voľnej úvahy vyplývajúcej z článku 18 ods. 1 smernice 91/496

75 Na úvod Všeobecný súd poukazuje na to, že rozhodnutie 2005/760 je založené najmä na článku 18 ods. 1 smernice 91/496.

76 Ďalej z odôvodnenia 2 rozhodnutia 2005/760, v ktorom sa uvádza, že „sa zdá vhodné pozastaviť dovoz týchto vtákov z určitých rizikových oblastí“, ako aj z kontextu odhalenia dovezených vtákov, ktoré boli nakazené VVCH, v karanténnom stredisku v Essexe v októbri 2005 (pozri bod 15 vyššie) vyplýva, že v prejednávanej veci sa Komisia ako o presný právny základ opierala o prvú hypotézu uvedenú v článku 18 ods. 1 smernice 91/496, teda o objavenie sa chorôb prenosných zo zvierat na ľudí alebo iných ochorení či príčin, ktoré by mohli predstavovať vážne nebezpečenstvo pre zvieratá alebo zdravie ľudí, alebo o ich rozšírenie na území tretej krajiny, a nie o druhú hypotézu, teda o akýkoľvek iný vážny dôvod v oblasti zdravia.

77 Všeobecný súd okrem toho konštatuje, že článok 18 ods. 1 smernice 91/496, a najmä výraz „vážne nebezpečenstvo pre zvieratá alebo zdravie ľudí“ je potrebné vykladať z hľadiska zásad politiky Únie v oblasti ochrany ľudského zdravia a zdravia zvierat, najmä zásady predchádzania škodám, ktorú uvedené ustanovenie konkrétne uplatňuje.

78 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že z článku 174 ods. 1 a 2 ES vyplýva, že ochrana ľudského zdravia patrí medzi ciele politiky Únie v oblasti životného prostredia, ktorá sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany a vychádza najmä zo zásad predchádzania škodám a prevencie. Požiadavky tejto politiky musia byť zahrnuté do stanovenia a uskutočňovania iných politík Únie. Okrem toho, ako sa uvádza v článku 152 ES, požiadavky v oblasti ochrany ľudského zdravia a zdravia zvierat sú zložkou všetkých politík a činností Únie, a preto ich inštitúcie Únie musia zohľadniť pri uskutočňovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky. Zásada predchádzania škodám sa uplatní vtedy, keď inštitúcie Únie prijímajú v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky opatrenia na ochranu ľudského zdravia a zdravia zvierat (pozri rozsudok Súdneho dvora z 22. decembra 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, Zb. s. I-13533, body 71 a 72 a tam citovanú judikatúru).

79 Zásada predchádzania škodám predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, ktorá vyplýva z článku 3 písm. p) ES, článku 6 ES, článku 152 ods. 1 ES, článku 153 ods. 1 a 2 ES a článku 174 ods. 1 a 2 ES a ukladá dotknutým orgánom povinnosť prijímať v presnom rámci výkonu právomocí, ktoré im priznáva príslušná právna úprava, vhodné opatrenia na predchádzanie určitým potenciálnym rizikám pre verejné zdravie, bezpečnosť a životné prostredie, pričom požiadavky spojené s ochranou týchto záujmov majú prednosť pred hospodárskymi záujmami (pozri rozsudok Všeobecného súdu z 9. septembra 2011, Dow AgroSciences a i./Komisia, T-475/07, Zb. s. II-5937, bod 144 a tam citovanú judikatúru).

80 Zo zásady predchádzania škodám teda vyplýva, že ak pretrváva vedecká neistota o existencii alebo rozsahu rizík pre zdravie osôb, môžu inštitúcie prijať ochranné opatrenia bez toho, aby sa čakalo, kým sa plne preukáže existencia a závažnosť týchto rizík (pozri rozsudok Gowan Comércio Internacional e Serviços, už citovaný v bode 78 vyššie, bod 73 a tam citovanú judikatúru) alebo kým sa prejavia nepriaznivé účinky na zdravie (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdu prvého stupňa Pfizer Animal Health/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, body 139 a 141, a z 11. septembra 2002, Alpharma/Rada, T-70/99, Zb. s. II-3495, body 152 a 154).

81 Okrem toho, ak sa ukáže, že je nemožné s istotou určiť existenciu alebo rozsah uvádzaného rizika z dôvodu nedostatočných, nepresvedčivých alebo nepresných výsledkov vypracovaných štúdií, ale pravdepodobnosť skutočného poškodenia verejného zdravia pretrváva za predpokladu, že by sa riziko zmenilo na skutočnosť, zásada predchádzania škodám odôvodňuje prijatie obmedzujúcich opatrení pod podmienkou, že budú nediskriminačné a objektívne (pozri rozsudok Gowan Comércio Internacional e Serviços, už citovaný v bode 78 vyššie, bod 76 a tam citovanú judikatúru).

82 Z predchádzajúcich zásad vyplýva, že ak má Komisia v úmysle prijať ochranné opatrenia na základe prvej hypotézy v článku 18 ods. 1 smernice 91/496, teda na základe objavenia sa alebo rozšírenia „chorôb prenosných zo zvierat na ľudí alebo iných ochorení či príčin, ktoré by mohli predstavovať vážne nebezpečenstvo pre zvieratá alebo zdravie ľudí“, má na základe zásady predchádzania škodám k dispozícii širokú mieru voľnej úvahy. Komisia preto v súlade s touto zásadou môže prijať ochranné

opatrenia, aby predišla prípadnému rozšíreniu týchto chorôb, ak to opodstatňujú vážne dôvody v oblasti zdravia. Okrem toho z judikatúry vyplýva, že inštitúcie Únie majú širokú mieru voľnej úvahy aj pri posudzovaní úrovne rizika, ktoré sa na účely uplatnenia zásady predchádzania škodám považuje pre spoločnosť za neprijateľné, a najmä pri prijímaní ochranných opatrení (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudky Pfizer Animal Health/Rady, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 167, a Alpharma/Rada, už citovaný v bode 80 vyššie, bod 178 a tam citovanú judikatúru).

83 Výhrada žalobcov, podľa ktorej Komisia nemala širokú mieru voľnej úvahy na základe článku 18 ods. 1 smernice 91/496, a že mala len presne vymedzenú právomoc, sa musí vzhľadom na uvedené zamietnuť.

– O dodržaní povinnosti náležitej starostlivosti

84 Ak však inštitúcia disponuje širokou mierou voľnej úvahy, má zásadný význam kontrola dodržiavania záruk, ktoré právny poriadok Únie stanovuje pre správne konania. K týmto zárukám patrí predovšetkým povinnosť príslušnej inštitúcie starostlivo a nezaujato preskúmať všetky relevantné aspekty konkrétneho prípadu a dostatočne odôvodniť svoje rozhodnutie (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 6. novembra 2008, Holandsko/Komisia, C-405/07 P, Zb. s. I-8301, bod 56, ktorý odkazuje najmä na rozsudok tohto súdu z 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, Zb. s. I-5469, bod 14; rozsudok Všeobecného súdu Dow AgroSciences a i./Komisia, už citovaný v bode 79 vyššie, bod 154). Dodržanie povinnosti Komisie starostlivo zhromaždiť všetky skutkové okolnosti, ktoré sú nevyhnutné na účely výkonu jej širokej voľnej úvahy, ako aj na jej preskúmanie súdom Únie je o to dôležitejšie, že výkon uvedenej voľnej úvahy je predmetom len obmedzeného súdneho preskúmania vo veci samej, ktoré sa vzťahuje len na zjavne nesprávne posúdenie. Povinnosť príslušnej inštitúcie starostlivo a nezaujato preskúmať všetky relevantné aspekty konkrétneho prípadu je teda nevyhnutným predpokladom možnosti súdu Únie overiť, či boli splnené skutkové a právne okolnosti, od ktorých závisí uplatnenie tejto širokej miery voľnej úvahy [pozri v tomto zmysle rozsudok Enviro Tech (Europe), už citovaný v bode 64 vyššie, body 47 a 62; rozsudky Súdu prvého stupňa Pfizer Animal Health/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, body 166 a 171, a zo 17. marca 2005, Agraz a i./Komisia, T-285/03, Zb. s. II-1063, bod 49].

85 V tejto súvislosti judikatúra ďalej spresnila, že vykonanie čo najúplnejšieho vedeckého posúdenia rizík na základe vedeckých stanovísk založených na zásadách odbornosti, transparentnosti a nezávislosti predstavuje dôležitú procesnú záruku s cieľom zabezpečiť vedeckú objektívnosť opatrení a vylúčiť prijatie svojvoľných opatrení (rozsudok Pfizer Animal Health/Rada, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 172). Prvú hypotézu článku 18 ods. 1 smernice 91/496 je teda podľa judikatúry možné potvrdiť v prípade, ak nové informácie významne zmenili vnímanie nebezpečenstva, ktoré choroba predstavuje (pozri v tomto zmysle a analogicky, rozsudok Súdneho dvora z 22. júna 2011, Denkavit Nederland a i., C-346/09, Zb. s. I-5517, bod 51 a tam citovanú judikatúru).

86 V prejednávanej veci je nutné konštatovať, že vzhľadom na to, že Komisia si ako právny základ zvolila prvú hypotézu článku 18 ods. 1 smernice 91/596, ktorá výslovne uvádza objavenie sa alebo rozšírenie „chorôb prenosných zo zvierat na ľudí alebo iných ochorení či príčin, ktoré by mohli predstavovať vážne nebezpečenstvo pre zvieratá alebo zdravie ľudí“ „na území tretej krajiny“, bola povinná preukázať, že prijaté ochranné opatrenia majú dostatočne priamu súvislosť s „príslušnou treťou krajinou alebo jej časťou“, teda s tretími krajinami, na ktorých území sa objavili prípady vtáčej chrípky „prípadne [s] tretími krajinami tranzitu“. Komisia bola povinná uniesť toto dôkazné bremeno a splniť túto povinnosť odôvodnenia o to viac, že v odôvodnení 2 rozhodnutia 2005/760 sa výslovne uvádza potreba „pozastaviť dovoz týchto vtákov z určitých rizikových oblastí“.

87 Zo znenia odôvodnenia 2 v spojení s článkom 1, ako aj z prílohy rozhodnutia 2005/760 pritom vyplýva, že Komisia sa v súvislosti s dvoma prípadmi VVCH zistenými v septembri 2005, ktoré pochádzali zo Surinamu a Taiwanu (pozri bod 76 vyššie) rozhodla rozšíriť pozastavenie akéhokoľvek dovozu vtákov

zo všetkých tretích krajín patriacich do piatich regionálnych komisií OIE, predstavujúcich Afriku, Ameriku, Áziu, vrátane Ďalekého východu a Oceánie, Európu, a tiež Blízky a Stredný východ, čiže celý svet.

88 Napriek tomu, že v tomto štádiu sa už nakazené vtáky odhalené v karanténnom stredisku v Essexe považovali za vtáky pochádzajúce zo Surinamu a Taiwanu, teda z tretích krajín nachádzajúcich sa v prvom prípade v Južnej Amerike a v druhom v Ázii, čo mohlo odôvodniť pozastavenie dovozu z týchto kontinentov, z odôvodnenia rozhodnutia 2005/760 ani z písomností Komisie predložených v priebehu konania nevyplýva, že by táto inštitúcia vyvinula akékoľvek úsilie preskúmať otázku, či by sa závažné zdravotné nebezpečenstvo alebo riziko pochádzajúce od vtákov z týchto tretích krajín mohlo analogicky prejaviť v tretích krajinách v Afrike alebo Oceánii. Sporový spis neobsahuje nijaký náznak, že by Komisia pri prijímaní rozhodnutia 2005/760 mala relevantné informácie, ktoré by jej umožnili zovšeobecniť jej závery o existencii takéhoto nebezpečenstva alebo rizika a uplatniť ich na dovoz vtákov pochádzajúcich z oblastí, ktoré sú veľmi vzdialené od dotknutých tretích krajín, aj keby boli len krajinami tranzitu, ani že by takéto informácie hľadala, a ani že by v tejto súvislosti uplatnila svoju širokú mieru voľnej úvahy.

89 Prvé stanovisko EFSA, a teda jediné relevantné vedecké stanovisko, ktoré mala Komisia v tom čase k dispozícii, konštatovalo existenciu nezvyčajnej endemickej situácie vírusu H5N1, ktorým boli nakazené voľne žijúce vtáky, len v „niektorých krajinách Ázie“, pričom toto stanovisko uznalo, že vzhľadom na novú povahu tejto situácie a na neexistenciu poznatkov o tomto fenoméne, môžu byť jej následky nepredvídateľné a nemajú oporu v dostatočných vedeckých údajoch (pozri bod 12 vyššie). Okrem toho zo správy OIE z 19. augusta 2009 uvádzajúcej zoznam tretích krajín, v ktorých sa od roku 2004 do októbra 2005 objavili prípady VVCH, a medzi ktoré patrili len ázijské a niektoré európske krajiny, vyplýva, že takéto informácie napriek tomu skutočne existovali a mohli preukázať, že na iných kontinentoch a v iných krajinách sa ešte v tom čase VVCH nešírila. Komisia len veľmi vágne a len vo svojom vyjadrení k žalobe tvrdí, že v tom čase mala k dispozícii iba prvé stanovisko EFSA a že nebolo možné vopred určiť rizikové krajiny a oblasti vzhľadom na „migráciu voľne žijúcich vtákov z jedného kontinentu na druhý, a vzhľadom na to, že migračné trasy neboli podrobne známe“, a preto stačí konštatovať, že táto inštitúcia v odôvodnení rozhodnutia 2005/760 alebo na pojednávaní nepredniesla nijakú skutočnosť podporenú vedeckými posúdeniami, ktorá by mohla preukázať, že existuje riziko migrácie voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich zo Surinamu alebo z Taiwanu, ktoré by mohlo ovplyvniť najmä Afriku a Oceániu alebo že by takéto preukázanie migračných trás bolo skutočne nemožné. V tejto súvislosti totiž Komisia len poukázala na migráciu voľne žijúcich vtákov z jedného kontinentu na druhý, a to len vo svojom vyjadrení k žalobe, pričom bez akéhokoľvek dôkazu tvrdila, že migračné trasy neboli podrobne známe, a preto nebolo možné vopred uskutočniť realistické rozdelenie krajín do jednotlivých rizikových oblastí. Navyše je potrebné spresniť, že sama Komisia v liste zaslanom 31. januára 2007 európskemu združeniu obchodníkov s vtákmi uviedla, že pred rokom 2006 sa vždy predpokladalo, že úloha voľne žijúcich vtákov bola z dôvodu zvýšenej úmrtnosti vtákov nakazených vysokopatogénnym vírusom malá.

90 Je však nutné konštatovať, že s ohľadom na judikatúru citovanú v bode 84 vyššie sa Komisia v prejednávanej veci nemohla na účely uplatnenia prvej hypotézy článku 18 ods. 1 smernice 91/496 a plného výkonu svojej širokej voľnej úvahy v tejto súvislosti zbaviť povinnosti preskúmať a preveriť jednak otázku, či a do akej miery spadali v tom čase dotknuté tretie krajiny, teda Surinam a niektoré krajiny Ázie, do širších územných oblastí, ktoré mohli byť vystavené šíreniu VVCH, a ktoré zahŕňali najmä krajiny hraničiace s uvedenými tretími krajinami, vrátane krajín tranzitu, a jednak a predovšetkým otázku, či a do akej miery mohli byť iné tretie krajiny alebo kontinenty mimo Južnej Ameriky a juhovýchodnej Ázie takýmto šírením ovplyvnené alebo v ňom priamo zahrnuté. V tejto súvislosti ďalej Komisia nemôže tvrdiť, že v apríli 2005 už požiadala o druhé stanovisko EFSA, aby splnila svoju povinnosť preskúmania v tejto súvislosti. Poverenie EFSA, ktoré z tejto žiadosti vyplývalo, sa totiž týkalo len kvalitatívneho hodnotenia rizika pre zdravie a blaho zvierat spojeného s dovozom voľne žijúcich vtákov, a nie kvantitatívnej analýzy alebo analýzy rizikových oblastí predovšetkým

z dôvodu migračných trás voľne žijúcich vtákov, ani rizík pre ľudské zdravie, pričom uvedené poverenie nemalo nijakú súvislosť s prípadmi, ktoré sa stali v karanténnom stredisku v Essexe v októbri 2005.

91 Vzhľadom na neexistenciu odôvodnenia, ako ani konkrétnych a dostatočne vedecky dokázaných skutkových okolností (pozri judikatúru citovanú v bode 85 vyššie), ktoré by mohli odôvodniť všeobecný prístup zvolený v rozhodnutí 2005/760, a vzhľadom na neexistenciu snahy Komisie o preskúmanie v tejto súvislosti je potrebné v prejednávanej veci konštatovať, že táto inštitúcia si nesplnila ani povinnosť náležitej starostlivosti, ani povinnosť odôvodnenia. V tejto súvislosti Komisia nemôže ani tvrdiť, že bola povinná prijať naliehavé ochranné opatrenie. Po prvé takýto dôvod naliehavosti neuvádza ani v rozhodnutí 2005/760, ani vo svojich písomnostiach predložených Všeobecnému súdu a po druhé teoreticky naliehavá povaha situácie v prejednávanej veci nemôže odôvodniť skutočnosť, že Komisia v prvom rade vôbec nepristúpila k dôkladnému a úplnému preskúmaniu relevantných skutočností, ktoré boli v danom čase k dispozícii, aby získala čo najúplnejšie vedecké posúdenie rizík, zabezpečila vedeckú objektívnosť plánovaného opatrenia a vyhla sa prijatiu svojvoľných opatrení, a v druhom rade neuviedla v dotknutom rozhodnutí dostatočné odôvodnenie.

92 V tejto súvislosti sa Komisia nemôže len vo svojom vyjadrení k žalobe dovolávať nevyhnutnosti chrániť pracovníkov karanténnych stredísk pred VVCH. Po prvé z nijakého dokumentu v spise nevyplýva, že by prijatím rozhodnutia 2005/760 skutočne takému riziku zabránila. Po druhé, ak by sa toto riziko potvrdilo, Komisia mu v každom prípade mohla účinne predísť len úplným upustením od karantény dovezených vtákov. V čase prijatia rozhodnutia 2005/760 však Komisia prijala aj rozhodnutie 2005/759/ES, ktoré sa týka určitých ochranných opatrení v súvislosti s vysoko patogénnou vtáčou chrípkou v určitých tretích krajinách a premiestňovaním vtákov z tretích krajín v sprievode ich majiteľov (Ú. v. EÚ L 285, s. 52), v ktorom naopak karanténny režim uvedených vtákov potvrdila.

93 Pokiaľ ide o dokumenty v spise, je potrebné poukázať na to, že žalobcovia preukázali, že v prejednávanej veci si Komisia nesplnila povinnosť náležitej starostlivosti, a teda porušila právnu normu, ktorá priznáva práva jednotlivcom (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdu prvého stupňa z 18. septembra 1995, Nölle/Rada a Komisia, T-167/94, Zb. s. II-2589, bod 76), keď konala spôsobom, akým by nekonala inštitúcia postupujúca s náležitou starostlivosťou a za rovnakých okolností, aké existovali v čase, keď Komisia prijala rozhodnutie 2005/760, čo táto inštitúcia nebola schopná vyvrátiť. Vzhľadom na to, že Komisia si nesplnila povinnosť náležitej starostlivosti, ktorá je východiskovou podmienkou jej úplného uplatnenia širokej miery voľnej úvahy v zmysle článku 18 ods. 1 smernice 91/496, a na to, že nedodržala povinnosť predchádzania škodám, je preto nutné konštatovať, že toto porušenie zásady náležitej starostlivosti je dostatočne závažné, aby v súvislosti s protiprávnym prijatím rozhodnutia 2005/760 vznikla mimozmluvná zodpovednosť Únie.

94 Z toho vyplýva, že prvý žalobný dôvod je potrebné prijať v rozsahu, v akom žalobcovia Komisii vytýkajú nesplnenie jej povinnosti náležitej starostlivosti, pričom nie je potrebné sa vyjadrovať k ďalším výhradám a tvrdeniam, ktoré žalobcovia v tomto kontexte predniesli.

95 Podľa Všeobecného súdu má Komisia pri uplatnení článku 18 ods. 1 smernice 91/496 k dispozícii širokú mieru voľnej úvahy, a preto je potrebné preskúmať aj druhý žalobný dôvod založený najmä na nedodržaní miery tejto voľnej úvahy z dôvodu závažného porušenia zásady proporcionality.

O druhom dôvode založenom na nedodržaní miery voľnej úvahy Komisie z dôvodu závažného porušenia zásady proporcionality

96 Žalobcovia v rámci druhého žalobného dôvodu v podstate tvrdia, že napriek tomu, že v rámci článku 18 ods. 1 smernice 91/496 Komisia teoreticky môže mať k dispozícii širokú mieru voľnej úvahy na účely prijatia rozhodnutia 2005/760, túto právomoc uplatnila nesprávnym spôsobom a nedodržala jej mieru, najmä z dôvodu nerešpektovania zásady proporcionality. Prísne uzavretie hraníc pred

dovozom všetkých druhov voľne žijúcich vtákov je totiž zjavne neprimerané opatrenie, najmä vzhľadom na dobré fungovanie kontrol v rámci karanténneho systému, na nevyhnutnosť odstrániť podnety k nelegálnemu dovozu voľne žijúcich vtákov a na nevhodnosť zákazu dovozu na účely odstránenia oveľa väčšieho rizika nákazy pochádzajúcej od voľne žijúcich sťahovavých vtákov. V tejto súvislosti žalobcovia hlavne spresňujú, že namiesto prerušenia dovozu voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich zo 167 krajín, a to napriek tomu, že tieto vtáky nepredstavovali nijaké riziko šírenia vtáčej chrípky, mohla Komisia v októbri 2005 prijať na účely potlačenia tohto rizika prijať oveľa menej obmedzujúce opatrenia. Mohla zakázať dovoz z konkrétnych rizikových oblastí, pričom mohla povoliť dovoz z ostatných krajín, v ktorých v tom čase neexistovala nijaká infekcia alebo riziko šírenia vtáčej chrípky a nešlo ani o krajiny tranzitu.

97 Komisia tvrdenia žalobcov spochybňuje, pričom sa odvoláva najmä na svoju širokú mieru voľnej úvahy vyplývajúcu predovšetkým zo zásady predchádzania škodám a tvrdí, že pozastavenie dovozu zavedené rozhodnutím 2005/760 nebolo zjavne neprimerané.

98 V tejto súvislosti Všeobecný súd pripomína, že zásada proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie a bola zahrnutá do článku 5 ods. 4 ZEÚ, vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu, a spôsobené zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 8. júla 2010, Afton Chemical, C-343/09, Zb. s. I-7027, bod 45 a tam citovanú judikatúru).

99 Pokiaľ ide o súdne preskúmanie podmienok uplatňovania tejto zásady, vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má normotvorca Únie v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky, zákonnosť opatrenia prijatého v tejto oblasti môže ovplyvniť len jeho zjavná neprimeranosť vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia sleduje (rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 82; pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Gowan Comércio Internacional e Serviços, už citovaný v bode 78 vyššie, bod 82 a tam citovanú judikatúru). Nejde teda o určenie, či opatrenia prijaté normotvorcom Únie sú jediné alebo najlepšie možné, ale o to, či sú zjavne neprimerané vo vzťahu k sledovanému cieľu (pozri v tomto zmysle rozsudok Jippes a i., už citovaný, bod 83).

100 Okrem toho vzhľadom na judikatúru citovanú v bode 62 vyššie, je na účely konštatovania dostatočne závažného porušenia zásady proporcionality potrebné preskúmať, či normotvorca Únie zjavne a závažne nedodržal mieru svojej voľnej úvahy.

101 Je potrebné spresniť, že aj pri uplatnení zásady predchádzania škodám, a najmä pri hodnotení rizík, ktoré predpokladá, že inštitúcie Únie majú k dispozícii ich vedecké posúdenie a že určia stupeň rizika, ktorý sa pre spoločnosť považuje za neprijateľný, čo so sebou prináša politickú voľbu týchto inštitúcií (pozri v tomto zmysle rozsudok Dow AgroSciences a i./Komisia, už citovaný v bode 79 vyššie, body 145 a 148 a tam citovanú judikatúru), musí byť uvedená voľba v súlade jednak so zásadou prednosti ochrany verejného zdravia, bezpečnosti a životného prostredia pred hospodárskymi záujmami, a jednak so zásadami proporcionality a zákazu diskriminácie (pozri v tomto zmysle rozsudky Artegodan a i./Komisia, už citovaný v bode 64 vyššie, bod 186 a z 21. októbra 2003, Solvay Pharmaceuticals/Rada, T-392/02, Zb. s. II-4555, bod 125).

102 V prejednávanej veci Všeobecný súd konštatuje, že cieľ sledovaný pozastavením dovozu voľne žijúcich vtákov v zmysle rozhodnutia 2005/760 spočíval v ochrane zdravia zvierat a ľudí, ako vyplýva z odôvodnenia 1 tohto rozhodnutia.

103 Vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 84 až 94 vyššie, z ktorých vyplýva konštatovanie dostatočne závažného porušenia povinnosti náležitej starostlivosti Komisiou, ako aj jej neprimeraného využitia širokej miery voľnej úvahy v zmysle článku 18 ods. 1 smernice 91/496 a v zmysle uplatnenia zásady

predchádzania škodám, je teda potrebné dospieť k záveru, že s ohľadom na neexistenciu vedeckých dôkazov, ktoré by mohli odôvodniť všeobecne platné dočasné pozastavenie dovozu voľne žijúcich vtákov, je takéto opatrenie tiež zjavne neprimerané, a to prinajmenšom z geografického hľadiska. Inak povedané, Komisia tým, že si nesplnila povinnosť starostlivo a nezaujato preskúmať relevantné skutkové okolnosti, ktoré by jej umožnili zovšeobecniť opatrenie na pozastavenie dovozu na všetky oblasti uvedené v rozhodnutí 2005/760, a rovnako tým, že dokonca v tejto súvislosti vôbec neuplatnila svoju voľnú úvahu, taktiež nepreukázala, že neexistujú menej obmedzujúce opatrenia, teda geograficky užšie pozastavenie dovozu. Preto je nemožné sa domnievať, že v prejednávanej veci bolo na účely splnenia cieľa sledovaného uvedeným rozhodnutím, teda ochrany zdravia zvierat a ľudí, potrebné a primerané pozastaviť dovoz voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich zo všetkých tretích krajín regionálnych komisií OIE.

104 Je preto potrebné dospieť k záveru, že prijatím rozhodnutia 2005/760 Komisia tiež zjavne a závažne porušila požiadavky vyplývajúce zo zásady proporcionality a teda nedodržala mieru voľnej úvahy, ktorá jej prináležala v zmysle článku 18 ods. 1 smernice 91/496 a v zmysle uplatnenia zásady predchádzania škodám.

105 Z uvedeného dôvodu je nutné konštatovať, že Komisia sa dopustila dostatočne závažného porušenia zásady proporcionality, ktoré môže spôsobiť vznik zodpovednosti Únie, a preto treba druhému žalobnému dôvodu vyhovieť.

106 Za týchto okolností nie je potrebné vyjadriť sa k ostatným výhradám a tvrdeniam, ktorými žalobcovia v rámci druhého žalobného dôvodu spochybnili zákonnosť rozhodnutia 2005/760, ani k tretiemu, subsidiárnemu žalobnému dôvodu.

107 Následne je vhodné preskúmať či a v akom rozsahu je zákonnosť rozhodnutí o predĺžení platnosti poznačená rovnakými vadami protiprávnosti ako rozhodnutie 2005/760.

b) O zákonnosti rozhodnutí o predĺžení platnosti

Zhrnutie tvrdení účastníkov konania

108 Žalobcovia tvrdia, že Komisia sa prijatím rozhodnutí o predĺžení platnosti rozhodnutia 2005/760, teda rozhodnutí 2005/862, 2006/79, 2006/405, 2006/522, 2007/21 a 2007/183 dopustila dostatočne závažného porušenia právnych noriem, ktorých cieľom je priznať práva jednotlivcom. V tejto súvislosti zopakovali tvrdenia, ktoré už uviedli v súvislosti s rozhodnutím 2005/760 a doplnili ich v podstate dodatočnými vyjadreniami uvedenými nižšie.

109 Po prvé dôvod uvedený na opodstatnenie prijatia rozhodnutia 2005/760 bol poznačený chybou, keďže vták druhu timáliovec nakazený VVCH a odhalený v karanténnom stredisku v Essexe, v skutočnosti pochádzal z Taiwanu, a nie zo Surinamu. Táto chyba, o ktorej Komisia vedela od uverejnenia správy DEFRA 11. novembra 2005 (pozri bod 23 vyššie) preto následne nemohla odôvodniť rozhodnutia o predĺžení platnosti. Po druhé Komisia tým, že poukázala na zistenie nových prípadov VVCH v Únii, a to najmä v odôvodnení 4 rozhodnutia 2005/862, zanedbala skutočnosť, že pôvod tejto nákazy nemohol byť prisúdený voľne žijúcim vtákom odchyteným vo voľnej prírode, ktorých dovoz bol od prijatia rozhodnutia 2005/760 pozastavený, ale mal byť prisúdený voľne žijúcim sťahovavým vtákom. Po tretie Komisia tým, že pri svojom tvrdení, že všetky voľne žijúce vtáky predstavujú riziko rozšírenia VVCH, poukazovala na prvé a druhé stanovisko EFSA, nezohľadnila podstatný rozdiel medzi druhmi pokiaľ ide o ich citlivosť na VVCH, tak ako vyplýva z druhého stanoviska EFSA. Po štvrté sa Komisia tým, že sa o výskyte ohniska VVCH v juhovýchodnej Ázii zmienila až pri prijatí rozhodnutia o predĺžení platnosti 2006/79, snažila a *posteriori* odôvodniť prijatie rozhodnutia 2005/760.

110 Komisia tvrdenia žalobcov spochybňuje. Pokiaľ ide o rozhodnutia o predĺžení platnosti, v podstate sa obmedzuje na tvrdenie, že uvedené rozhodnutia boli odôvodnené pretrvávajúcim nebezpečenstvom pre zvieratá, ktorým bola vtáčia chrípka. V tom čase celý svet čelil mimoriadne nestabilnej a bezprecedentnej situácii. Pred predĺžením platnosti boli oznámené prípady vtáčej chrípky v Džibuti, Burkina Faso, Nigeri, Indii a Rumunsku. Od predĺženia platnosti sa vírus objavil v Thajsku a juhovýchodnej Ázii. Okrem toho podľa Komisie vládla v súvislosti s priebehom a príčinami rýchleho šírenia vírusu veľká neistota, ktorá sa týkala aj rizika mutácie vírusu a z nej vyplývajúceho potenciálneho nebezpečenstva pre ľudské zdravie. Predtým, ako bolo možné zvažovať zrušenie zákazu dovozu, bol na účely štúdia a analýzy priebehu šírenia, príčin, rizík a skúseností rozličných krajín potrebný ďalší čas.

111 Zákonnosť rozhodnutí 2005/862, 2006/79, 2006/405, 2006/522, 2007/21 a 2007/183 je v prejednávanej veci potrebné skúmať osobitne, a to tak vzhľadom na odôvodnenie každého z nich, ako aj vzhľadom na relevantné skutočnosti, ktoré Komisia mala alebo mohla mať k dispozícii v okamihu ich prijatia, teda bez ohľadu na neskoršie skutočnosti (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdneho dvora z 15. apríla 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Zb. s. I-2577, bod 54).

O zákonnosti rozhodnutia 2005/862

112 Odôvodnenie 4 rozhodnutia 2005/862 uvádza okrem iného ako doplnenie odôvodnenia rozhodnutia 2005/760, že „v niektorých členských krajinách OIE boli nahlásené nové prípady vtáčej chrípky“, čo odôvodňuje skutočnosť, že „by sa malo predĺžiť pozastavenie pohybu spoločenských zvierat a dovozu iných vtákov z určitých rizikových oblastí“, teda zo všetkých krajín patriacich do regionálnych komisií OIE uvedených v prílohe I časti B tohto rozhodnutia.

113 Jednak je však nutné konštatovať, že Komisia ani vo svojom odôvodnení rozhodnutia 2005/862, ani v písomnostiach predložených Všeobecnému súdu neupresňuje krajiny, ktoré sa podľa nej v tomto štádiu nachádzali v „rizikových oblastiach“. Vo svojom vyjadrení k žalobe len veľmi vágne, bez opory v listinných dôkazoch a bez toho, aby uviedla kedy tieto skutočnosti nastali a kedy sa nimi oboznámila, tvrdí, že pred prijatím rozhodnutí o predĺžení platnosti boli oznámené prípady vtáčej chrípky v Džibuti, Burkina Faso, Nigeri, Indii a Rumunsku. Zo správy profesora D. predloženej žalobcami a založenej na údajoch Svetovej zdravotníckej organizácie (SZO), ktoré Komisia nespochybnila, pritom vyplýva, že medzi októbrom 2005 a koncom roka 2005 boli jedinými tretími krajinami, v ktorých boli zistené nové prípady nákazy vírusom H5N1 Kuvajt a Ukrajina. Aj keby Komisia v tomto štádiu mala tieto informácie k dispozícii, pravdou zostáva, že zjavne nepristúpila k preskúmaniu a vysvetleniu relevantných empirických a vedeckých argumentov, ktoré by odôvodnili, že v čase prijatia rozhodnutia 2005/862 sa predĺženie platnosti pozastavenia dovozu naďalej vzťahovalo na všetky krajiny patriace do regionálnych komisií OIE.

114 Ďalej je v súlade s tvrdením žalobcov potrebné konštatovať, že z rozhodnutia 2005/862 nevyplýva ani to, že by Komisia zohľadnila výsledky správy National Emergency Epidemiology Group (pozri bod 20 vyššie), v ktorej bolo uvedené, že vták nakazený vírusom H5N1 zistenom v karanténnom stredisku v Essexe bol po zámene vzoriek chybne evidovaný ako vták pochádzajúci zo Surinamu v Južnej Amerike, hoci v skutočnosti pochádzal z Taiwanu v Ázii. Komisia však napriek tejto informácii, ktorá mala veľký význam pre správne určenie rizikových oblastí v zmysle článku 18 ods. 1 smernice 91/496, nevysvetlila ani v rozhodnutí 2005/862, ani v priebehu konania prečo považovala za nevyhnutné ponechať v platnosti pozastavenie dovozu voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich z Južnej Ameriky, či dokonca z celého amerického kontinentu.

115 To znamená, že prijatie rozhodnutia 2005/862 je rovnako ako prijatie rozhodnutia 2005/760 poznačené nedostatkom náležitej starostlivosti a odôvodnenia Komisie. Z toho ďalej vyplýva, že vzhľadom na informácie, ktoré Komisia mala alebo mohla mať v tomto štádiu k dispozícii, ak by správne splnila svoju povinnosť preskúmania a uplatnila v tejto súvislosti svoju voľnú úvahu, bolo ponechanie

pozastavenia dovozu voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich zo všetkých krajín regionálnych komisií OIE v platnosti zjavne neprimerané. S ohľadom na neexistenciu dôkazov o nákaze vtákov dovezených z Južnej Ameriky a na rozšírenie epidémie vírusu výlučne do Kuvajtu a na Ukrajinu, Komisia nebola oprávnená bez ďalších empirických údajov a relevantných vedeckých dôkazov predĺžiť pozastavenie dovozu voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich zo všetkých krajín regionálnych komisií OIE, tak ako ho upravuje rozhodnutie 2005/760.

116 Preto je potrebné dospieť k záveru, že rozhodnutie 205/862 je tiež poznačené dostatočne závažným porušením zásady náležitej starostlivosti a zásady proporcionality, čo môže spôsobiť vznik zodpovednosti Únie.

O zákonnosti rozhodnutia 2006/79

117 Odôvodnenie 2 rozhodnutia 2006/79 okrem iného upresňuje, že „v dôsledku prepuknutia vtáčej chrípky spôsobenej vysokopatogénnym vírusovým kmeňom H5N1 začiatkom decembra 2003 v juhovýchodnej Ázii Komisia prijala niekoľko ochranných opatrení v súvislosti s vtáčou chrípkou“. Okrem toho odôvodnenie 3 tohto rozhodnutia uvádza:

„Keďže boli ohlásené nové prípady vtáčej chrípky v určitých členských štátoch [OIE], malo by sa pokračovať v uplatňovaní obmedzení týkajúcich sa premiestňovania vtákov ako spoločenských zvierat a dovozu iných vtákov z určitých oblastí, kde riziko pretrváva. Preto je vhodné predĺžiť uplatňovanie rozhodnutí 2005/759... a 2005/760...“

118 V tejto súvislosti je nutné konštatovať, že okrem odkazu na prepuknutie vtáčej chrípky spôsobenej vysokopatogénnym vírusovým kmeňom H5N1 od decembra 2003 v juhovýchodnej Ázii, Komisia nespresnila geografický pôvod „nových prípadov vtáčej chrípky“, a to ani v odôvodnení rozhodnutia 2006/79, ani vo svojich písomnostiach. Len z jej listu zo 16. februára 2006, ktorý je navyše datovaný po prijatí rozhodnutia 2006/79 a predložili ho žalobcovia, vyplýva, že rozhodnutie o predĺžení je v zásade odôvodnené objavením sa a rýchlym šírením vírusu H5N1 v Turecku, ako aj tým, že o kontrole vtáčej chrípky v krajinách susediacich s Tureckom bolo získaných len málo informácií, alebo dokonca nijaké neexistujú. Okrem toho z prehľadu správ OIE z rokov 2004 až 2007, ktorý predložili žalobcovia, pričom jeho obsah Komisia nespochybnila, vyplýva, že medzi 30. novembrom 2005 a 31. januárom 2006 boli v tretích krajinách, teda v Číne, Chorvátsku, Indonézii, Rumunsku, Rusku, Thajsku, Turecku, na Ukrajine a v Hongkongu zaevidované nové prípady spojené s vírusom H5N1.

119 Aj za predpokladu, že Komisia pri prijatí rozhodnutia 2006/79 vychádzala z informácií uvedených v predchádzajúcom bode, hoci nepreukázala, že ich mala k dispozícii, alebo že by ich použila pred prijatím dotknutého rozhodnutia o predĺžení platnosti, a hoci by mohli vysvetliť jej vágne tvrdenie uvedené v bode 113 vyššie, pravdou zostáva, že táto inštitúcia jednak nevysvetlila svoj záver, podľa ktorého uvedené „nové prípady“ odôvodňovali predĺženie zákazu dovozu voľne žijúcich vtákov zo všetkých krajín regionálnych komisií OIE, a jednak nepredložila dôkazy na podporu tohto záveru. Iba skutočnosť, že epidémia sa rozšírila v Turecku, však bez ďalších vysvetlení a relevantných dôkazov neumožňuje odôvodniť pozastavenie dovozu voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich z Južnej Ameriky a Oceánie.

120 Je preto potrebné dospieť k záveru, že Komisia si ani pri prijatí rozhodnutia 2006/79 nesplnila svoju povinnosť náležitej starostlivosti a porušila zásadu proporcionality tak, že môže vzniknúť zodpovednosť Únie.

O zákonnosti rozhodnutia 2006/405

121 Odôvodnenie 8 rozhodnutia 2006/405 spresňuje:

„Ohrozenie, ktoré predstavuje ázijský kmeň vtáčej chrípky, sa neznížilo. Prepuknutia sú stále zisťované medzi voľne žijúcimi vtákmi v [Únii] a medzi voľne žijúcimi vtákmi a hydinou v niekoľkých tretích krajinách, vrátane členských krajín Svetovej organizácie pre zdravie zvierat (OIE). Okrem toho sa tento vírus v určitých častiach sveta čoraz viac objavuje v endemickej forme. Platnosť ochranných opatrení ustanovených v rozhodnutiach... 2005/759... [a] 2005/760... by preto mala byť rozšírená."

122 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že Komisia opäť ani v rozhodnutí 2006/405, ani vo svojich písomnostiach presne neidentifikuje dotknuté krajiny, keď mimoriadne vágne hovorí o „niekoľkých tretích krajinách, vrátane členských krajín [OIE]". Z prehľadu správ OIE z rokov 2004 až 2007 (pozri bod 118 vyššie) však vyplýva, že nové prípady, ktoré sa objavili medzi 31. januárom a 31. májom 2006 v tretích krajinách sa netýkali ani Ameriky, ani Oceánie. Preto aj keby Komisia v tom čase mala uvedené informácie, čo by mohlo vysvetliť jej vágne tvrdenie v bode 113 vyššie, nepredložila dôkaz o splnení svojej povinnosti náležitej starostlivosti a o dodržaní zásady proporcionality, čiže o tom, že odôvodnene ponechala v platnosti pozastavenia dovozu voľne žijúcich vtákov zo všetkých krajín patriacich do regionálnych komisií OIE.

123 Za týchto okolností je potrebné dospieť k záveru, že protiprávne konanie Komisie, ktoré sa začalo prijatím rozhodnutia 2005/760, sa prijatím rozhodnutia 2006/405 neskončilo.

O zákonnosti rozhodnutia 2006/522

124 Odôvodnenie 7 sa pri opodstatnení nového predĺženia pozastavenia dovozu voľne žijúcich vtákov odvoláva na „súčasný zdravotný stav zvierat v súvislosti s vtáčou chrípkou... [a] plánované prijatie stanoviska EÚBP v októbri".

125 Ako vyplýva z prehľadu správ OIE z rokov 2004 až 2007 (pozri bod 118 vyššie) nebol pri prijatí rozhodnutia 2006/522 v niektorých častiach sveta, a to najmä v Južnej Amerike a Oceánii zistený nijaký nový prípad vtáčej chrípky. Okrem toho samotná skutočnosť, že EFSA práve pripravoval a prijímal svoje druhé stanovisko, ktorého cieľom nebolo určenie geografického rozsahu rizika rozšírenia vtáčej chrípky súvisiaceho najmä s migračnými trasami voľne žijúcich vtákov (pozri bode 90 vyššie), nemohla Komisiu zbaviť ani povinnosti jej náležitej starostlivosti a povinnosti odôvodnenia pokiaľ ide o prípadné dôvody, ktoré by mohli umožniť ponechať v platnosti pozastavenie dovozu voľne žijúcich vtákov zo všetkých krajín patriacich do regionálnych komisií OIE, ani jej povinnosti dodržiavať zásadu proporcionality.

126 Prijatím rozhodnutia 2006/522 preto Komisia pokračovala v protiprávnych konaniach, ktorých sa dopúšťala od prijatia rozhodnutia 2005/760.

O zákonnosti rozhodnutia 2007/21

127 Odôvodnenie 2 rozhodnutia 2007/21 odkazuje na prijatie druhého stanoviska EFSA z 27. októbra 2006, uverejneného 14. novembra 2006. Odôvodnenie 4 tohto rozhodnutia uvádza:

„Vzhľadom na opatrenia ustanovené v rozhodnutí 2005/760... Komisia začala proces hodnotenia stanoviska hneď po jeho uverejnení a prvá analýza stanoviska a možné úpravy týchto opatrení sa uskutočnili počas zasadania odbornej pracovnej skupiny v rámci Stáleho výboru pre potravinový reťazec a zdravie zvierat 14. novembra 2006 a na zasadaní Stáleho výboru pre potravinový reťazec a zdravie zvierat 27. novembra 2006. Vzhľadom na súčasný stav zdravia zvierat vo svete v súvislosti s vtáčou chrípkou a s cieľom umožniť členským štátom, ako to uviedli na zasadaní 27. novembra

2006, ako aj Komisii, konajúc v úzkej spolupráci s členskými štátmi, ukončiť hodnotenie a navrhnúť opatrenia, ktoré sa majú ustanoviť, by sa však mali obmedzenia ustanovené v rozhodnutí 2005/760... naďalej uplatňovať počas krátkeho prechodného obdobia.“

128 Je nutné konštatovať, že vzhľadom na obmedzený predmet vedeckého posúdenia požadovaného na účely vypracovania druhého stanoviska EFSA (pozri bod 90 vyššie) nemohlo predbežné hodnotenie tohto stanoviska Komisiou odôvodniť protiprávne konania, ktorých sa dovtedy dopustila a ktoré viedli k ponechaniu platnosti neprimeraného pozastavenia dovozu voľne žijúcich vtákov z celého sveta. Komisia teda nemohla tvrdiť, že analýzou tohto stanoviska si splnila svoju povinnosť náležitej starostlivosti a povinnosť dokázať, že boli splnené podmienky takéhoto celkového pozastavenia dovozu vzťahujúceho sa najmä na Ameriku a Oceániu. Okrem toho Komisia ani v rozhodnutí 2007/21, ani v priebehu konania nepredložila informácie, ktoré by Všeobecnému súdu umožnili posúdiť predmet a relevantnosť „stavu zdravia zvierat vo svete“, na ktorý Komisia mimoriadne vágne v poslednej vete odôvodnenia 4 tohto rozhodnutia poukazovala.

129 Aj keby napokon bola zohľadnená skutočnosť, že Komisia v liste z 31. januára 2007, teda po prijatí rozhodnutia 2007/21 uviedla, že voľne žijúce vtáky hrali od roku 2006 pri šírení vtáčej chrípky významnú úlohu, čo podľa nej odôvodnilo predĺženie pozastavenia dovozu týchto vtákov do 1. júla 2007, pravdou zostáva, že táto inštitúcia neuviedla, prečo by toto konštatovanie odôvodňovalo ponechať v platnosti celosvetovú pôsobnosť uvedeného zákazu zahrnujúceho aj regióny, v ktorých nebol konštatovaný nijaký prípad vtáčej chrípky.

130 Je preto potrebné dospieť k záveru, že Komisia prijatím rozhodnutia 2007/21 pokračovala v dostatočne závažnom porušovaní zásady náležitej starostlivosti a zásady proporcionality.

O zákonnosti rozhodnutia 2007/183

131 Rozhodnutie 2007/183 najprv vo svojom odôvodnení 3 odkazuje na druhé stanovisko EFSA, a následne v odôvodnení 4 na nariadenie č. 318/2007 obsahujúce nové zdravotné podmienky pre zvieratá, ktoré sú „prísnejšie ako tie, ktoré sú platné v súčasnosti“, pričom uvedené nariadenie sa malo uplatňovať od 1. júla 2007. V odôvodneniach 5 a 6 tohto rozhodnutia sa upresňuje, že „vzhľadom na [druhé] stanovisko [EFSA] a súčasnú situáciu, pokiaľ ide o zdravotný stav zvierat vo svete v súvislosti s vtáčou chrípkou, by sa dovoz týchto vtákov mal uskutočňovať len pod podmienkou splnenia prísnych dovozných podmienok“, takže „ochranné opatrenia ustanovené v rozhodnutí 2005/760... sa preto mali uplatňovať do 30. júna 2007“.

132 Z odôvodnenia uvedeného v predchádzajúcom bode vyplýva, že v čase prijatia rozhodnutia 2007/183 Komisia zjavne neukončila protiprávne konania, ktorých sa dopúšťala od prijatia rozhodnutia 2005/760, pretože predĺženie pozastavenia dovozu voľne žijúcich vtákov z celého sveta bolo stále mimoriadne vágne odôvodnené druhým stanoviskom EFSA, „zdravotným stavom zvierat vo svete“, ako aj plánovaným nadobudnutím účinnosti nariadenia č. 318/2007, ktoré údajne stanovovalo prísnejšie zdravotné podmienky pre zvieratá. Komisia pritom nepreukázala, či a v akom rozsahu ju osobitne druhé stanovisko EFSA oprávňovalo ponechať v platnosti takéto celkové pozastavenie prinajmenšom z geografického hľadiska.

133 Preto je bez ohľadu na otázku zákonnosti nariadenia č. 318/2007 potrebné dospieť k záveru, že Komisia prijatím rozhodnutia 2007/183 pokračovala v dostatočne závažnom porušovaní zásady náležitej starostlivosti a zásady proporcionality, ktoré už bolo konštatované.

c) O zákonnosti nariadenia č. 318/2007

O rozsahu, v ktorom sa nariadenie č. 318/2007 spochybňuje

134 Po prvé žalobcovia v prvej a druhej časti svojho prvého žalobného dôvodu v podstate tvrdia, že nariadenie č. 318/2007 nemá právny základ a nemôže byť založené na druhom stanovisku EFSA, po druhé v prvej a druhej časti druhého subsidiárneho žalobného dôvodu uvádzajú, že uvedené nariadenie bolo prijaté jednak v rozpore so zásadami proporcionality a rovnosti zaobchádzania, pretože zákaz dovozu voľne žijúcich vtákov nie je primeraný spôsob, ako zabrániť šíreniu vtáčej chrípky, pričom prijaté opatrenia znevýhodňovali voľne žijúce vtáky v porovnaní s ostatnými druhmi vtákov a jednak v rozpore s právom vlastniť majetok a slobodným výkonom hospodárskej činnosti, tak ako ich uznáva Charta základných práv Európskej únie vyhlásená 7. decembra 2000 v Nice (Ú. v. ES C 364, s. 1) a po tretie v treťom žalobnom dôvode, ktorý bol predložený subsidiárne v druhom rade, poukazujú na to, že prijatím tohto nariadenia vzniká zodpovednosť Únie z dôvodu zákonného právneho aktu.

135 Najprv je potrebné preskúmať prvú časť prvého žalobného dôvodu.

O existencii dostatočného právneho základu nariadenia č. 318/2007

136 Žalobcovia v podstate tvrdia, že nariadenie č. 318/2007 nemá právny základ.

137 Komisia túto argumentáciu spochybňuje a v podstate ju ako irelevantnú odmieta. Podľa článku 33 ES je totiž cieľom spoločnej poľnohospodárskej politiky najmä zvyšovať produktivitu poľnohospodárstva, stabilizovať trhy a zabezpečiť dodávky, pričom uvedené ciele možno dosiahnuť, len ak sú zvieratá, ktorých sa uvedené činnosti týkajú, chránené pred nákazlivými chorobami, čo zjavne vyplýva zo smerníc 91/496 a 92/65. Komisia ďalej odkazuje na článok 17 ods. 2 písm. a) a ods. 3 písm. a) a c) smernice 92/65 a zastáva názor, že táto smernica spolu so smernicou 91/496 ju oprávňovala prijať nariadenie č. 318/2007.

138 V prejednávanej veci je potrebné konštatovať, že obmedzením povolenia na dovoz len na vtáky chované v zajatí v zmysle článku 5 písm. a) nariadenia č. 318/2007 (pozri bod 50 vyššie) smeruje toto nariadenie k celkovému implicitnému zákazu dovozu voľne žijúcich vtákov odchytených vo voľnej prírode, ako to potvrdzuje tak odôvodnenie 9 tohto nariadenia, ako aj zrušenie rozhodnutia 2000/666 v zmysle článku 19 rovnakého nariadenia, teda rozhodnutia, ktoré pôvodne povoľovalo dovoz vtákov z členských štátov OIE do Únie (pozri body 45 a 46 vyššie). V tejto súvislosti Všeobecný súd poukazuje na to, že Komisia vo svojich písomnostiach potvrdzuje, že pokaľ ide o voľne žijúce vtáky odchytené vo voľnej prírode, bez ohľadu na to, či sú alebo nie sťahovavé, bola vylúčená akákoľvek možnosť využiť mechanizmus karantény.

139 Je preto potrebné preskúmať, či je nariadenie č. 318/2007 založené na dostatočnom právnom základe, keď zavádza celkový zákaz dovozu v súvislosti s voľne žijúcimi vtákmi odchytenými vo voľnej prírode bez akejkoľvek výnimky.

140 Po prvé je potrebné pripomenúť, že režim definujúci zdravotné podmienky na obchodovanie so zvieratami a na ich dovoz do Únie, ako ho stanovuje smernica 92/65, a osobitne jej článok 17 ods. 2 písm. b) a ods. 3, ako aj jej článok 18 ods. 1 prvá a štvrtá zarážka, teda ustanovenia, na ktorých je nariadenie č. 318/2007 založené (pozri bod 45 vyššie), je postavený na zásade, podľa ktorej je akýkoľvek dovoz zvierat z tretích krajín v podstate zakázaný z dôvodu zdravotných podmienok a prevencie, pričom dovolený je len v prípade výslovného povolenia po splnení vopred stanovených povinných formálnych náležitostí a kontrol.

141 Stanovenie jednotných veterinárnych predpisov upravujúcich uvedenie zvierat na trh v práve Únie v zmysle druhého a štvrtého odôvodnenia smernice 92/65 má totiž za cieľ nielen liberalizáciu obchodu so zvieratami a s výrobkami živočíšneho pôvodu v rámci vnútorného trhu, ako to vyplýva z deviateho odôvodnenia a kapitoly II uvedenej smernice, nazvanej „Ustanovenia použiteľné pre obchod“, ale aj určenie podmienok dovozu zvierat z tretích krajín do Únie, ako to vyplýva z ustanovení v kapitole III tej istej smernice, nazvanej „Ustanovenia uplatniteľné na dovozy do [Únie]“. V súlade so zásadou predchádzajúceho povolenia tak rozhodnutie 2000/666 (pozri bod 7 vyššie), ktoré bolo založené na rovnakých ustanoveniach smernice 92/65 ako nariadenie č. 318/2007, povolilo dovoz vtákov pochádzajúcich výhradne z krajín evidovaných ako členské krajiny OIE do Únie v súlade s textom jeho prílohy D, pričom v zmysle jeho odôvodnenia 4 zabezpečovalo dodržiavanie „všeobecných požiadaviek sekcie veterinárnej etiky a certifikácie pre medzinárodný obchod“.

142 Po druhé zásadu predchádzajúceho povolenia akéhokoľvek dovozu z tretích krajín výslovne vysvetľujú ustanovenia vzťahujúce sa na dovoz do Únie, tak ako sú uvedené v kapitole III smernice 92/65, a najmä v jej článku 17 ods. 2, ktorý najmä stanovuje:

„Predmetom dovozu do [Únie] môžu byť len zvieratá..., ktoré vyhovujú nasledujúcim podmienkam:

a) musia pochádzať z tretej krajiny uvedenej na zozname, ktorý treba vyhotoviť podľa odseku 3 [písm.] a);

b) musí ich sprevádzať veterinárne osvedčenie...“

143 Z toho vyplýva, že dovoz do Únie sa môže uskutočniť len pod podmienkou dodržania požiadaviek uvedených v bodoch 141 a 142 vyššie, medzi ktoré patrí aj požiadavka pôvodu z tretej krajiny nachádzajúcej sa na zozname, ktorý má zostaviť Komisia na základe postupu nazývaného „komitológia“ podľa článku 26 smernice 92/65 v spojení s článkom 17 smernice 89/662, vyžadujúcim v znení relevantnom pre tento spor uplatnenie regulačného postupu v zmysle článku 5 rozhodnutia Rady z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124). Na základe článku 17 ods. 2 smernice 92/65 je teda Komisia oprávnená nezahrnúť do tohto zoznamu niektoré tretie krajiny alebo ich z neho vylúčiť, v dôsledku čoho je akýkoľvek dovoz zvierat z týchto krajín automaticky zakázaný.

144 Po tretie z článku 17 ods. 3 písm. c) smernice 92/65 vyplýva, že Komisia je tiež oprávnená stanoviť „špecifické veterinárne požiadavky – najmä tie, ktoré sú zamerané na ochranu [Únie] pred určitými exotickým nákazami“, ako je vtáčia chrípka. Okrem toho podľa článku 17 ods. 4 písm. a) prvej zarážky tej istej smernice „do zoznamu uvedeného v odseku 3 môžu byť zapísané len tretie krajiny alebo časti tretích krajín, z ktorých nie sú zakázané dovozy... z dôvodu výskytu nákaz uvedených v prílohe A alebo akejkoľvek inej nákazy exotickej v [Únii].“

145 Rovnako podľa článku 18 ods. 1 prvej a štvrtej zarážky smernice 92/65 „členské štáty zabezpečia, aby zvieratá... uvádzané v tejto smernici boli importované do [Únie]“ len pod podmienkou predloženia osvedčenia vydaného úradným veterinárom podľa druhu zvierat, ako aj pod podmienkou dodržania karantény pred dovozom v prípade zvierat uvedených v článkoch 5 až 10 tejto smernice, teda aj vtákov, pričom podrobné pravidlá karantény sa stanovia na základe postupu uvedeného v článku 26 tejto smernice. V tejto súvislosti je potrebné spresniť, že článok 7 bod A smernice 92/65 stanovuje, že „členské štáty dbajú na to, aby iné vtáky ako sú uvedené v smernici 90/539/EHS [týkajúcej sa hydiny s násadovými vajcami] mohli byť predmetom obchodu len vtedy, ak vyhovujú“ niektorým alternatívnym požiadavkám spočívajúcim najmä v tom, že vtáky pochádzajú z hospodárstva, v ktorom nebola diagnostikovaná v priebehu 30 dní predchádzajúcich odoslaniu vtáčia chrípka alebo z hospodárstva alebo zo zóny nepodrobených obmedzeniam v rámci opatrení boja proti newcastleskej chorobe alebo že ide o vtáky, ktoré boli podrobené karanténe v hospodárstve, do ktorého boli dovezené po vstupe na územie Únie.

146 Zo všetkých predchádzajúcich ustanovení a úvah vyplýva, že Komisia má k dispozícii širokú mieru voľnej úvahy na to, aby „prijala veterinárne predpisy riadiace uvádzanie zvierat... na trh“ v zmysle piateho odôvodnenia smernice 92/65, pričom táto voľná úvaha nevyhnutne zahŕňa aj možnosť nepovoliť dovoz istých druhov zvierat pochádzajúcich z niektorých krajín, ktoré nespĺňajú vyššie uvedené podmienky dovozu, do Únie.

147 Po štvrté, hoci je smernica 92/65 založená len na článku 37 ES o všeobecnej poľnohospodárskej politike, je nutné konštatovať, že spadá tiež do rámca uplatňovania politík Únie týkajúcich sa ochrany zdravia a životného prostredia podľa článkov 152 ES a 174 ES, a preto sa musí vykladať aj z hľadiska zásady predchádzania škodám (pozri body 78 až 80 vyššie). Článok 17 ods. 3 písm. c) smernice 92/65, uvádzajúci možnosť Komisie stanoviť „špecifické veterinárne požiadavky – najmä tie, ktoré sú zamerané na ochranu [Únie] pred určitými exotickými nákazami“, je teda prostriedkom realizácie cieľa ochrany a prevencie, ktorý je nevyhnutnou súčasťou zásady predchádzania škodám. Vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má Komisia v tomto kontexte na účely uplatnenia zásady predchádzania škodám k dispozícii (pozri bod 82 vyššie), pritom nemožno najmä ustanovenia článku 17 ods. 3 písm. c) smernice 92/65 vykladať zužujúco. Preto je potrebné sa domnievať, že tieto ustanovenia Komisiu oprávňujú v rámci veterinárnych opatrení nepovoliť dovoz určitých zvierat pochádzajúcich z niektorých tretích krajín, ak tieto zvieratá predstavujú v zmysle judikatúry pripomenutej v bodoch 78 a 80 tohto rozsudku riziko pre zdravie ľudí alebo zvierat.

148 Výhradu založenú na neexistencii dostatočného právneho základu na prijatie nariadenia č. 318/2007 a na prijatí celkového zákazu dovozu voľne žijúcich vtákov pochádzajúcich z tretích krajín je za týchto okolností potrebné zamietnuť.

O údajnom závažnom porušení zásady proporcionality

149 Žalobcovia tvrdia, že nariadenie č. 318/2007 porušenie zásadu proporcionality pretože zakazuje dovoz všetkých voľne žijúcich vtákov, hoci pôvodcami rozšírenia vtáčej chrípky boli len voľne žijúce sťahovavé vtáky. Na porušenie uvedenej zásady žalobcovia tiež poukazujú z dôvodu, že Komisia povolením dovozu vtákov chovaných v zajatí, a nie voľne žijúcich vtákov, dovolila dovoz najnebezpečnejšej kategórie vtákov. Je však potrebné spresniť, že na rozdiel od výhrad žalobcov k rozhodnutiu 2005/760 a rozhodnutiam o predĺžení platnosti, v rámci tretieho žalobného dôvodu žalobcovia netvrdia, že Komisia prijatím nariadenia č. 318/2007 zásadu proporcionality porušila osobitne z dôvodu geografického rozsahu zákazu dovozu voľne žijúcich zvierat.

150 Po prvé pokiaľ ide o tvrdenie žalobcov, že nariadenie č. 318/2007 porušuje zásadu proporcionality, pretože Komisia zakázala dovoz všetkých voľne žijúcich vtákov, hoci pôvodcami rozšírenia vtáčej chrípky boli len voľne žijúce sťahovavé vtáky, je potrebné pripomenúť, že v odôvodnení 9 tohto nariadenia Komisia odôvodnila uplatnenie dotknutých opatrení v súvislosti so všetkými voľne žijúcimi vtákmi takto:

„Ďalšie odporúčanie EÚBP sa týka dovozov vtákov odchytených vo voľnej prírode. Vo vedeckom stanovisku sa uvádza riziko spôsobené týmito vtákmi, ktoré môžu byť nakazené v dôsledku laterálneho šírenia od iných nakazených voľne žijúcich vtákov z kontaminovaného prostredia, ako aj prenosu z nakazenej hydiny. Berúc do úvahy úlohu, ktorú hrali voľne žijúce sťahované vtáky pri šírení vtáčej chrípky z Ázie do Európy v rokoch 2005 a 2006, je potrebné obmedziť dovoz iných vtákov ako hydiny len na vtáky chované v zajatí.“

151 Okrem toho v druhom stanovisku EFSA, z ktorého Komisia v tomto kontexte vychádza, sa uvádza, že väčšina dovezených voľne žijúcich vtákov s výnimkou hydiny nie je nakazená ani nie je nositeľom infekčných pôvodcov uvedených v zozname OIE. EFSA však najmä spresnil, že vtáčia chrípka je významným infekčným pôvodcom z dôvodu jej možného prenosu medzi zvieratami a na človeka.

Okrem toho v tomto stanovisku EFSA uviedol, že voľne žijúce vtáky môžu byť nakazené v dôsledku laterálneho šírenia choroby od iných nakazených voľne žijúcich vtákov a v dôsledku kontaminovaného prostredia, ako aj z dôvodu šírenia choroby od nakazenej hydiny.

152 V prejednávanej veci sa účastníci konania zhodujú v tom, že voľne žijúce sťahovavé vtáky sú zdrojom šírenia vtáčej chrípky. Toto posúdenie potvrdzuje aj stanovisko z 27. júna 2000 vypracované vedeckým výborom pre zdravie a blaho zvierat, ktorý spadá pod generálne riaditeľstvo Komisie „Zdravie a ochrana spotrebiteľov“ (ďalej len „stanovisko vedeckého výboru“), a tiež druhé stanovisko EFSA, v ktorom sa uvádza, že chronicky nakazené vtáky, a osobitne zúbkozobce môžu vírus vtáčej chrípky vylučovať dlhšie, ako je doba karantény trvajúca 30 dní.

153 Je však nutné konštatovať, že nie všetky voľne žijúce vtáky dovezené z tretích krajín sú sťahovavé. Ako totiž uvádza vo svojom druhom stanovisku EFSA, 95 % celého dovozu vtákov predstavujú spevavce, papagáje a hrabavce, medzi ktoré patrí len málo sťahovavých vtákov. Tento dôvod teda sám osebe nemohol odôvodniť zákaz dovozu všetkých voľne žijúcich vtákov.

154 Komisia pritom v nariadení č. 318/2007 poukazuje aj na riziko laterálneho šírenia choroby od iných nakazených voľne žijúcich vtákov a na riziko kontaminovaného prostredia, ako aj na nebezpečenstvo šírenia choroby od nakazenej hydiny.

155 V tejto súvislosti je potrebné poukázať na to, že sťahovavé vtáky môžu alebo nemusia nakaziť voľne žijúce vtáky, a to tak v tretích krajinách, ako aj v Únii.

156 Okrem toho je potrebné uviesť, že EFSA vo svojom druhom stanovisku spresnil, že nákaza domácej hydiny z dôvodu dovozu odchytených vtákov je zriedkavá, a že dôkazy o takýchto nákazách sú zanedbateľné. EFSA tiež uviedol, že vtáky, ktoré boli dovezené vo väčšom počte, ako sú spevavce a papagáje, nehrajú pri výskyte vtáčej chrípky veľkú úlohu. Napokon však EFSA uviedol, že vzhľadom na riziká preniknutia významných infekčných pôvodcov do Únie je potrebné dôsledne posúdiť nevyhnutnosť ďalšieho dovozu odchytených voľne žijúcich vtákov.

157 Vychádzajúc z uvedených rizík je potrebné posúdiť, či Komisia mala v prejednávanej veci dôvod domnievať sa, že s ohľadom na cieľ ochrany zdravia bol zákaz dovozu všetkých voľne žijúcich vtákov potrebný alebo primeraný, alebo či mohla zvoliť menej obmedzujúce opatrenie (pozri bod 98 vyššie).

158 Pokiaľ ide o alternatívu umiestnenia voľne žijúcich vtákov do karantény, je potrebné poukázať na to, že EFSA vo svojom druhom stanovisku nepochybne uviedol, že pravdepodobnosť prepustenia vtákov, ktoré boli počas karantény nakazené subklinicky, je nízka. Pripustil však riziko, že niektoré vtáky boli na slobodu prepustené napriek tomu, že boli nakazené. Okrem toho zo správy DEFRA vyplýva, že vzhľadom na to, že vývoj zdravotného stavu voľne žijúcich vtákov nebol v prípade, že boli odchytené krátko pred ich vývozom známy, nebolo možné poznať ani ich aktuálny zdravotný stav.

159 Berúc do úvahy toto riziko a neistotu vo vzťahu k odchyteným voľne žijúcim vtákom je preto potrebné dospieť k záveru, že prijatím nariadenia č. 318/2007 Komisia v súvislosti s týmito vtákmi neprijala opatrenia, ktoré by boli zjavne neprimerané, alebo by zjavne prekračovali jej širokú mieru voľnej úvahy v zmysle zásady predchádzania škodám tým, že vylúčila umiestnenie voľne žijúcich vtákov do karantény ako opatrenie, ktoré bolo v porovnaní so zákazom dovozu alternatívne a menej obmedzujúce.

160 Po druhé žalobcovia tvrdia, že Komisia tým, že povolila dovoz vtákov chovaných v zajatí, teda najnebezpečnejšej kategórie vtákov, a nie voľne žijúcich vtákov, tiež porušila zásadu proporcionality. Na podporu tejto výhrady sa žalobcovia odvolávajú na správu profesora D. (bod 113 vyššie), ako aj na skutočnosť, že vtáky chované v zajatí si sú prirodzene navzájom blízke a oveľa častejšie prichádzajú do kontaktu s človekom.

161 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa stanoviska vedeckého výboru sú dôkazy o nákaze domácej hydiny prostredníctvom voľne žijúcich zvierat síce nepriame, ale mimoriadne presvedčivé. Žalobcovia preto nesprávne tvrdia, že vtáky chované v zajatí sú z hľadiska šírenia vírusu najnebezpečnejšou kategóriou vtákov.

162 Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že voľne žijúce vtáky sa z pohľadu nevyhnutnosti prijať opatrenia na predchádzanie rizík odlišujú od vtákov chovaných v zajatí. V prípade vtákov chovaných v zajatí je totiž možná už od ich narodenia prísna veterinárna kontrola. Táto kontrola môže mať dokonca podobu chovu týchto vtákov v uzatvorených priestoroch. V stanovisku vedeckého výboru je napokon uvedené, že niektoré farmy na chov vtákov boli izolované, aby tak mohli odolať prenikaniu voľne žijúcich vtákov, čo podľa vedcov citovaných v tomto stanovisku umožnilo znížiť počet prípadov vtáčej chrípky na týchto farmách. Naopak na voľne žijúce vtáky sa takéto ochranné veterinárne opatrenie nemôže už z podstaty veci vzťahovať.

163 Z toho vyplýva, že žalobcovia nemôžu Komisii vytýkať prijatie zjavne neprimeraného opatrenia, keď rozlišovala medzi voľne žijúcimi vtákmi a vtákmi chovanými v zajatí.

164 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy sa musí výhrada, podľa ktorej bolo prijatie nariadenia č. 318/2007 poznačené dostatočne závažným porušením zásady proporcionality, zamietnuť.

165 V tejto súvislosti je potrebné spresniť, že v rámci tretieho žalobného dôvodu týkajúceho sa zákonnosti nariadenia č. 318/2007 sa Všeobecný súd nebude zaoberať otázkou, či Komisia porušila zásadu proporcionality z dôvodu geografického rozsahu zákazu dovozu voľne žijúcich vtákov (pozri však body 72, 108 a 109 vyššie v súvislosti s prvým a druhým žalobným dôvodom zameranými na zákonnosť rozhodnutia 2005/760 a rozhodnutí o predĺžení platnosti), pretože takéto spochybnenie jasne a pochopiteľne nevyplýva z písomností žalobcov (pozri v tomto zmysle uznesenie Súdu prvého stupňa z 29. novembra 1993, Koelman/Komisia, T-56/92, Zb. s. II-1267, bod 21). Vzhľadom na to, že Všeobecný súd nemôže rozhodovať *ultra petita*, preto nie je o tejto otázke potrebné rozhodnúť (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 18. decembra 2008, Belgicko a Komisia/Genette, T-90/07 P a T-99/07 P, Zb. s. II-3859, bod 72 a tam citovanú judikatúru).

O údajnom dostatočne závažnom porušení zásady rovnosti zaobchádzania

166 Žalobcovia sa domnievajú, že ustanovenia nariadenia č. 318/2007 sú v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania z dôvodu, že režim veterinárnych predpisov uplatniteľný na hydinu, poštové holuby, spoločenské zvieratá a vtáky určené pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely je oveľa liberálnejší ako režim uplatniteľný na voľne žijúcich vtákov. Okrem toho žalobcovia v podstate usudzujú, že uvedená zásada bola porušená aj preto, že nariadenie č. 318/2007 umožňuje dovoz vtákov chovaných v zajatí, ktoré sú v súvislosti so šírením vírusu vtáčej chrípky nebezpečnejšie ako voľne žijúce vtáky.

167 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že zásada rovnosti zaobchádzania zakotvená v Charte základných práv bráni tomu, aby sa s porovnateľnými situáciami zaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, pokiaľ také zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené (pozri v tomto zmysle rozsudok Arcelor Atlantique a Lorraine a i., už citovaný v bode 64 vyššie, bod 26 a tam citovanú judikatúru; rozsudok Súdu prvého stupňa z 19. novembra 2009, Denka International/Komisia, T-334/07, Zb. s. II-4205, bod 169 a tam citovanú judikatúru).

168 Preto je potrebné posúdiť, či situácie, v ktorých sa nachádzali rôzne kategórie vtákov uvedené žalobcami, boli alebo neboli porovnateľné.

169 Porovnateľnosť alebo neporovnateľnosť situácie s inou situáciou sa musí posúdiť z hľadiska kontextu, v ktorom sa na porušenie zásady rovnosti poukazuje. Okolnosti, ktoré charakterizujú rozdielne situácie a tým ich porovnateľný charakter, je podľa judikatúry potrebné určiť a posúdiť najmä s ohľadom na predmet a cieľ aktu Spoločenstva, ktorý vytvára predmetný rozdiel. Okrem toho treba zohľadniť zásady a ciele oblasti, do ktorej patrí predmetný akt (pozri v tomto zmysle rozsudok Arcelor Atlantique a Lorraine a i., už citovaný v bode 64 vyššie, bod 26 a citovanú judikatúru).

170 Ako sa uvádza v bode 150 vyššie, z odôvodnenia 9 nariadenia č. 318/2007 vyplýva, že vylúčenie voľne žijúcich vtákov z dovozu do Únie bolo odôvodnené rizikom nákazy týmito vtákmi.

171 Preto je potrebné posúdiť, či sa voľne žijúce vtáky z hľadiska predchádzania rizikám líšia od hydiny, poštových holubov, spoločenských zvierat a vtákov určených pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely.

172 V tejto súvislosti je potrebné predovšetkým zdôrazniť, že s ohľadom na skutočnosti, ktoré mala Komisia v čase prijatia nariadenia č. 318/2007 k dispozícii (pozri body 150 až 157, 161 a 162 vyššie), sa táto inštitúcia v zásade mohla rozhodnúť nedovoliť dovoz voľne žijúcich vtákov ako kategórie. Samotná skutočnosť, že rovnaké riziko, ako je to, ktoré hrozilo od voľne žijúcich vtákov, mohlo prípadne z pôsobnosti uvedeného nariadenia vylúčiť aj iné kategórie vtákov, nemôže sama osebe zakladať rozdielne zaobchádzanie na úkor voľne žijúcich vtákov, pretože podľa zásady rovnosti zaobchádzania, ktorej dodržovanie musí byť v súlade so zásadou zákonnosti, nikto nemôže vo svoj prospech uplatňovať protiprávnosť, z ktorej má úžitok iná osoba (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa zo 16. novembra 2006, Peróxidos Orgánicos/Komisia, T-120/04, Zb. s. II-4441, bod 77 a tam citovanú judikatúru).

173 Po prvé, pokiaľ ide o rozdiel medzi voľne žijúcimi vtákmi a hydinou, je potrebné poukázať na to, že podľa druhého stanoviska EFSA bol výskyt infekčných a prenosných chorôb medzi voľne žijúcimi vtákmi v ich prirodzenom prostredí pred odchytením v porovnaní s hydinou len málo známy. Z tohto rozdielu v poznatkoch pokiaľ ide o riziko spojené s výskytom infekčných a prenosných chorôb vyplýva, že hydina sa z pohľadu posúdenia rizika nenachádza v situácii, ktorá je porovnateľná so situáciou voľne žijúcich vtákov.

174 Po druhé, pokiaľ ide o rozdiel medzi voľne žijúcimi vtákmi a poštovými holubmi, je potrebné poukázať na to, že článok 2 písm. f) nariadenia č. 318/2007 z pôsobnosti nariadenia vylučuje „poštové holuby, ktoré sa dovezú na územie [Únie] zo susednej tretej krajiny, kde obvykle žijú, a potom sa ihneď vypustia s očakávaním, že poletia nazad do tejto tretej krajiny.“

175 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa prvého stanoviska EFSA bolo pokusmi dokázané, že nakaziť holuba vírusom vtáčej chrípky je veľmi ťažké, na druhej strane však dostatok dôkazov poukazuje na to, že nemožno vylúčiť možnosť, že holuby predstavujú riziko prenosu vtáčej chrípky. EFSA v rovnakom stanovisku uviedol, že holuby v rámci výskytu vtáčej chrípky zrejme nehrajú významnú úlohu.

176 V prejednávanej veci je pritom nutné konštatovať, že žalobcovia neuvádzajú nijaký dôkaz založený na pokusoch, podľa ktorého by bolo veľmi ťažké nakaziť voľne žijúce vtáky, rovnako, ako je to v prípade holubov. Skutočnosť, že holuby sa len veľmi ťažko nakazia vírusom vtáčej chrípky ich tak vzhľadom na cieľ prevencie uvádzaných rizík odlišuje od voľne žijúcich vtákov. V tejto súvislosti preto výhradu založenú na porušení zásady rovnosti zaobchádzania nemožno prijať.

177 Okrem toho, aj keby sa pripustilo, že voľne žijúce vtáky nepredstavujú väčšie riziko ako holuby, pretože podľa EFSA najviac dovážané vtáky nehrajú pri výskyte vtáčej chrípky významnú úlohu, je nutné konštatovať, že prípadné rozdielne zaobchádzanie, ktoré z toho vyplýva, je založené len na tom, že článok 2 písm. f) nariadenia č. 318/2007 vylučuje z pôsobnosti tohto nariadenia poštových holubov. Aj keby toto vylúčenie bolo protiprávne z dôvodov uvedených v dotknutom ustanovení, nemôže z toho

vyplývať porušenie zásady rovnosti zaobchádzania vo vzťahu k voľne žijúcim vtákom, alebo dokonca dostatočne závažné porušenie tejto zásady, ktoré by odôvodnilo náhradu škody v prospech žalobcov (pozri bod 172 vyššie).

178 Po tretie, pokiaľ ide o rozdiel medzi voľne žijúcimi vtákmi a spoločenskými vtákmi, Komisia správne poukazuje na to, že spoločenské vtáky žijú v blízkosti svojho majiteľa. Táto blízkosť pritom nevylučuje, že uvedené vtáky sa nakazia vírusom vtáčej chrípky. Tvrdenie Komisie, že takéto vtáky vo všeobecnosti žijú v uzavretých budovách, totiž nemá oporu v dôkazoch a ako tvrdia žalobcovia, je možné si predstaviť, že v niektorých krajinách žijú spoločenské vtáky v exteriéri. Aj samotná Komisia uznala riziko nákazy spoločenských vtákov vírusom vtáčej chrípky, keďže v súvislosti s týmito vtákmi prijala konkrétne ochranné opatrenia po zistení VVCH u dovezených vtákov umiestnených do karantény v karanténnom stredisku v Essexe (pozri bod 92 vyššie).

179 Spoločenské vtáky sa tak od voľne žijúcich vtákov odlišujú tým, že sú spoločenskými zvieratami, a preto im vo všeobecnosti ich vlastník venuje osobitnú pozornosť, z čoho vyplýva aj zvýšený veterinárny dohľad.

180 Tento zvýšený dohľad zo strany vlastníkov spoločenských vtákov však Komisii neumožňuje dospieť k záveru, že riziko, ktoré tieto vtáky predstavujú, je menšie, ako riziko pochádzajúce od voľne žijúcich vtákov. Z druhého stanoviska EFSA totiž vyplýva, že u mnohých dovezených vtákov nie sú klinické príznaky spoľahlivým ukazovateľom nákazy vírusom vtáčej chrípky. Okrem toho Komisia nepredniesla nijaké tvrdenie, ktoré by umožnilo vylúčiť aj subklinickú nákazu týchto vtákov (pozri bod 158 vyššie).

181 Z toho vyplývajúcu rozdielnosť zaobchádzania je však potrebné pripísať len osobitnému režimu, ktorý sa uplatňuje na spoločenské vtáky uvedené v článku 1 treťom odseku smernice 92/65, pričom táto nerovnosť nemôže ovplyvniť zákonnosť nariadenia č. 318/2007 z dôvodu, že toto nariadenie nepovoľuje dovoz voľne žijúcich vtákov. Z uvedenej rozdielnosti zaobchádzania preto nemôže vyplývať dostatočne závažné porušenie zásady rovnosti zaobchádzania, ktoré by odôvodnilo náhradu škody v prospech žalobcov (pozri bod 172 vyššie).

182 Po štvrté pokiaľ ide o rozdiel medzi voľne žijúcimi vtákmi na jednej strane a vtákmi určenými pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely na druhej strane, Komisia poukazuje na okolnosť, že obchod s druhou uvedenou skupinou je viac individualizovaný. Okrem toho sa odvoláva na článok 13 smernice 92/65 v spojení s prílohou C rovnakej smernice definujúcou podmienky, ktoré je potrebné dodržať, aby mohli byť zariadenia, inštitúty a strediská úradne schválené.

183 V tejto súvislosti je potrebné poukázať na to, že z odôvodnenia Komisie nevyplýva zrozumiteľný dôvod, pre ktorý musí byť vzhľadom na riziko vyplývajúce predovšetkým z vtáčej chrípky akýkoľvek dovoz voľne žijúcich vtákov zakázaný, hoci dovoz vtákov určených pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely je pod podmienkou splnenia istých veterinárnych pravidiel povolený. Najmä vágne tvrdenie Komisie, podľa ktorého je obchod s týmito vtákmi viac individualizovaný, nedáva odpoveď na otázku, ako by takáto individualizácia obmedzila dotknuté riziko. Okrem toho Komisia ani neuvádza z čoho vychádza, keď tvrdí, že vtáky určené pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely nevyhnutne pochádzajú z úradne schválených zariadení, inštitútov a stredísk uvedených v článku 13 smernice 92/65, ani nevysvetľuje, prečo by nebolo možné podmieniť dovoz voľne žijúcich vtákov dodržiavaním niektorých veterinárnych opatrení. Napokon nijaká skutočnosť neumožňuje vylúčiť možnosť subklinickej nákazy vtákov určených pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely.

184 Prípadná rozdielnosť zaobchádzania, ktorá by z uvedeného vyplývala, by bola spôsobená len tým, že článok 2 písm. d) nariadenia č. 318/2007 z pôsobnosti tohto právneho aktu vylučuje vtáky určené pre zoologické záhrady, cirkusy, zábavné parky alebo na pokusné účely. Aj za predpokladu, že by vylúčenie uvedených vtákov ako takých z pôsobnosti nariadenia bolo z vyššie uvedených dôvodov protiprávne,

takáto protiprávnosť by nemohla byť základom porušenia rovnosti zaobchádzania v súvislosti s voľne žijúcimi vtákmi a už vôbec nie základom dostatočne závažného porušenia uvedenej zásady, ktoré by odôvodňovalo náhradu škody v prospech žalobcov (pozri bod 172 vyššie).

185 Po piate pokiaľ ide o rozdiel medzi voľne žijúcimi vtákmi a vtákmi chovanými v zajatí, je potrebné pripomenúť, že z dôvodov vyjadrených v bodoch 160 až 163 vyššie, existuje z hľadiska rizika a opatrení na predchádzanie možného rizika objektívny rozdiel medzi vtákmi chovanými v zajatí a voľne žijúcimi vtákmi. Výhradu založenú na porušení zásady rovnosti zaobchádzania je preto v rozsahu, v akom je založená na tomto rozdiele, potrebné zamietnuť.

O údajnom dostatočne závažnom porušení práva vlastniť majetok a slobodného výkonu hospodárskej činnosti

186 Žalobcovia tvrdia, že zákaz dovozu voľne žijúcich vtákov zakotvený v nariadení č. 318/2007 zbavuje ich slobodný výkon hospodárskej činnosti a ich právo vlastniť majetok, tak ako sú uvedené v článkoch 16 a 17 Charty základných práv, obsahu a podstaty.

187 Komisia tvrdenia žalobcov spochybňuje.

188 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že sloboda podnikať a právo vlastniť majetok sú základné práva zakotvené v článkoch 16 a 17 Charty základných práv. Tieto práva však nie sú absolútnymi výsadami, ale musia sa vnímať vo vzťahu k ich úlohe v spoločnosti. V dôsledku toho možno obmedziť výkon práva vlastniť majetok a slobodný výkon hospodárskej činnosti pod podmienkou, že tieto obmedzenia skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu, ktoré sleduje Únia, a že nie sú vzhľadom na sledovaný cieľ neprimeraným a neúnosným zásahom, ktorý by narušil samotnú podstatu takto zaručených práv (pozri v tomto zmysle rozsudok Arcelor/Parlament a Rada, už citovaný v bode 61 vyššie, bod 153 a tam citovanú judikatúru).

189 V prejednávanej veci je nutné konštatovať, že žalobcovia presne neuvádzajú dôvody, pre ktoré zákaz dovozu voľne žijúcich vtákov v zmysle nariadenia č. 318/2007 porušuje ich právo vlastniť majetok a ich slobodný výkon hospodárskej činnosti.

190 Bez ohľadu na uvedené z posúdenia v bodoch 150 až 164 vyššie, týkajúceho sa primeranosti opatrení prijatých v zmysle nariadenia č. 318/2007, vyplýva, že tieto opatrenia sledujú legitímny cieľ všeobecného záujmu, a to ochranu ľudského zdravia a zdravia zvierat pred rizikom rozšírenia vírusu vtáčej chrípky, a že v tejto súvislosti nie sú zjavne neprimerané. Tieto opatrenia teda nemožno považovať za neprimeraný a neúnosný zásah, ktorý by porušil samotnú podstatu práva vlastniť majetok a slobodného výkonu hospodárskej činnosti žalobcov. V tejto súvislosti je potrebné spresniť, že vzhľadom na to, že toto nariadenie naďalej povoľuje dovoz vtákov chovaných v zajatí, je hospodárska činnosť spočívajúca v dovoze naďalej možná.

191 Výhradu žalobcov, podľa ktorej prijatie nariadenia č. 318/2007 spôsobuje dostatočne závažné porušenie ich práva vlastniť majetok a ich slobodného výkonu hospodárskej činnosti, je preto potrebné zamietnuť.

Predbežný záver

192 Vzhľadom na uvedené je potrebné dospieť k záveru, že Komisia sa s ohľadom na výhrady žalobcov nedopustila prijatím nariadenia č. 318/2007 dostatočne závažného porušenia právnej normy chrániacej jednotlivcov, ktoré by mohlo spôsobiť vznik zodpovednosti Únie.

2. *Závery týkajúce sa protiprávneho konania*

193 S ohľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné dospieť k záveru, že Komisia sa prijatím tak rozhodnutia 2005/760, ako aj nasledujúcich rozhodnutí o predĺžení tohto prvého rozhodnutia, dopustila viacerých protiprávnych konaní, ktoré môžu spôsobiť vznik zodpovednosti Únie na účely náhrady škody, ktorú žalobcovia utrpeli z dôvodu pozastavenia dovozu voľne žijúcich vtákov z tretích krajín patriacich do regionálnych komisií OIE, a to od nadobudnutia účinnosti rozhodnutia 2005/760.

C – *O zodpovednosti za zákonný akt*

194 Subsidiárne v druhom rade žalobcovia požadujú náhradu škody z dôvodu zodpovednosti za zákonný akt Únie, pretože od nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 318/2007 nemôžu uplatňovať svoje základné práva. Skutočnosť, že žalobcovia s definitívnou platnosťou stratili možnosť uplatňovať uvedené práva bez primeranej náhrady, spôsobuje vznik objektívnej zodpovednosti Únie.

195 V tejto súvislosti Súdny dvor konštatoval, že v súčasnom stave práva Únie neexistuje režim mimozmluvnej zodpovednosti Únie z dôvodu jej zákonného výkonu činností spadajúcich do normatívnej oblasti (rozsudok Súdneho dvora z 9. septembra 2008, FIAMM a i./Rada a Komisia, C-120/06 P a C-121/06 P, Zb. s. I-6513, body 176 a 179). Súdny dvor tiež spresnil, že ak by objektívna zodpovednosť mohla byť uznaná, vyžadovala by splnenie troch kumulatívnych podmienok, a to existenciu škody, existenciu príčinnej súvislosti medzi dotknutým konaním a škodou, ako aj neobvyklú a osobitnú povahu uvedenej škody (rozsudok FIAMM a i./Rada a Komisia, už citovaný, bod 169).

196 Okrem aktuálnej neexistencie režimu mimozmluvnej zodpovednosti Únie z dôvodu zákonného aktu stačí v prejednávanej veci konštatovať, že žalobcovia vo svojich písomnostiach neupresňujú dôvod, pre ktorý by bola škoda, ktorú údajne utrpeli, bez ohľadu na jej presnú výšku neobvyklá alebo osobitná, pričom odvolanie sa na skutočnú a istú škodu nie je v tejto súvislosti dostatočné.

197 Z toho vyplýva, že výhradu žalobcov uvedenú subsidiárne v druhom rade a založenú na zodpovednosti za zákonný akt, je potrebné zamietnuť.

D – *O existencii a rozsahu škody spôsobenej napadnutými aktmi*

198 Pokiaľ ide o existenciu a rozsah utrpenej škody, žalobcovia si vyhradili právo presnejšie vyjadriť jej výšku v neskoršom štádiu a predložiť na jej podporu dodatočné dôkazy. Rovnako Komisia si vyhradila právo vyjadriť sa neskôr dôkladnejšie k škode uvádzanej žalobcami a k príčinnej súvislosti medzi touto škodou a jej údajne protiprávnym konaním.

199 Napriek tomu, že v prílohe k žalobe žalobcovia predložili istý počet dokumentov, vrátane rôznych osvedčení o dovoze voľne žijúcich vtákov z členských krajín OIE z roku 2005, pričom tieto dokumenty nepochybne dokazujú skutočnú a istú povahu tejto škody, Všeobecný súd v tomto štádiu konania nemôže rozhodnúť o relevantnosti a presnosti predložených údajov, a teda o výške náhrady škody, ktorú má Únia jednotlivým žalobcom priznať. Keďže o otázke posúdenia škody ešte nemožno rozhodnúť, je vhodné z dôvodov hospodárnosti konania v prvej fáze rozhodnúť medzitýmnym rozsudkom o zodpovednosti Únie. Výška náhrady vyplývajúcej z protiprávnych konaní Komisie sa určí neskôr, a to buď vzájomnou dohodou účastníkov konania alebo rozhodnutím Všeobecného súdu v prípade, že sa takáto dohoda nedosiahne (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 1979, Dumortier a i./Rada, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 a 45/79, Zb. s. 3091, bod 23, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 26. februára 2003, CEVA a Pharmacia Entreprises/Komisia, T-344/00 a T-345/00, Zb. s. II-229, bod 108 a tam citovanú judikatúru).

200 Pokiaľ ide o príčinnú súvislosť medzi konštatovaným protiprávnym konaním a údajnou škodou, je potrebné spresniť, že náhrada škody sa bude môcť vzťahovať len na tie škody, ktoré sú priamo zapríčinené rozhodnutím 2005/760 a následnými rozhodnutiami o predĺžení jeho platnosti, a to v rozsahu, v akom uvedené rozhodnutia zabránili dovozu voľne žijúcich vtákov z tretích krajín alebo z niektorých oblastí tretích krajín, v súvislosti s ktorými Komisia v tom čase neskúmala, či predstavujú riziko šírenia vtáčej chrípky, a ani to dostatočne nepreukázala (pozri body 84 až 133 vyššie).

201 Preto je potrebné vyzvať účastníkov konania, aby sa s ohľadom na vyššie uvedené a s výhradou neskoršieho rozhodnutia Všeobecného súdu dohodli na výške týchto súm, a aby mu v lehote troch mesiacov oznámili spoločne dohodnutú výšku súm, ktoré sa majú zaplatiť alebo v prípade, že k dohode nedôjde, aby mu v rovnakej lehote predložili svoje číselne vyjadrené návrhy (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdneho dvora z 19. mája 1992, Mulder a i./Rada a Komisia, C-104/89 a C-37/90, Zb. s. I-3061, body 37 a 38).

O trovách

202 O trovách konania sa rozhodne neskôr.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

medzitýmne rozhodol a vyhlásil:

1. **Európska Únia je povinná nahradiť škodu, ktorá vznikla Animal Trading Company (ATC) BV, Avicentra NV, Borgstein birds and Zoofood Trading vof, Bird Trading Company Van der Stappen BV, New Little Bird's Srl, Vogelhuis Kloeg a Giovannimu Pistonemu v dôsledku toho, že Európska komisia prijala a vykonala po prvé rozhodnutie 2005/760/ES z 27. októbra 2005, ktoré sa týka určitých ochranných opatrení na dovoz vtákov chovaných v zajatí, v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou v určitých tretích krajinách, po druhé rozhodnutie 2005/862/ES z 30. novembra 2005, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/759/ES a 2005/760/ES, pokiaľ ide o opatrenia na boj proti vtáčej chrípke u vtákov iných ako hydina, po tretie rozhodnutie 2006/79/ES z 31. januára 2006, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/759/ES a 2005/760/ES, pokiaľ ide o predĺženie obdobia ich uplatňovania, po štvrté rozhodnutie 2006/405/ES zo 7. júna 2006, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/710/ES, 2005/734/ES, 2005/758/ES, 2005/759/ES, 2005/760/ES, 2006/247/ES a 2006/265/ES, pokiaľ ide o určité ochranné opatrenia v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou, po piate rozhodnutie 2006/522/ES z 25. júla 2006, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia 2005/759/ES a 2005/760/ES, pokiaľ ide o určité ochranné opatrenia v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou a premiestňovanie určitých živých vtákov do Spoločenstva, po šieste rozhodnutie 2007/21/ES z 22. decembra 2006, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2005/760/ES, pokiaľ ide o určité ochranné opatrenia v súvislosti s vysokopatogénnou vtáčou chrípkou a dovoz iných druhov vtákov ako hydina do Spoločenstva, ako aj po siedme rozhodnutie 2007/183/ES z 23. marca 2007, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2005/760.**

2. **V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**

3. **Účastníci konania predložia Všeobecnému súdu v lehote troch mesiacov od vyhlásenia tohto rozsudku vyčíslené sumy náhrady škody, na ktorých sa spoločne dohodnú.**

4. **Ak k takejto dohode nedôjde, účastníci konania predložia v tej istej lehote Všeobecnému súdu svoje číselne vyjadrené návrhy.**

5. O trovách konania sa rozhodne neskôr.

Azizi Frimodt Nielsen Kăncheva

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 16. septembra 2013.

Podpisy

Obsah

Okolnosti predchádzajúce sporu 2

A – Žalobcovia 2

B – O smerniciach 91/496 a 92/65 2

C – O rozhodnutí 2000/666 3

D – O prvom stanovisku EFSA 3

E – O rozhodnutí 2005/760 4

F – O správe National Emergency Epidemiology Group zo Spojeného kráľovstva 5

G – O prvých štyroch rozhodnutiach o predĺžení platnosti 5

H – O druhom stanovisku EFSA 7

I – O dvoch posledných rozhodnutiach o predĺžení platnosti 7

J – O nariadení č. 318/2007 8

Konanie a návrhy účastníkov konania 10

Právny stav 11

A – O podmienkach vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Únie. 11

B – O existencii protiprávneho konania 12

1. O neexistencii právomoci Komisie alebo o jej zjavnom a závažnom nedodržaní miery stanovenej pre jej voľnú úvahu v súvislosti s právnym základom napadnutých aktov 13

a) O zákonnosti rozhodnutia 2005/760 13

O prvom dôvode založenom na tom, že Komisia zjavne a závažne nedodržala mieru stanovenú pre jej voľnú úvahu článkom 18 ods. 1 smernice 91/496 a na tom, že nedodržala svoju povinnosť náležitej starostlivosti. 13

– O rozsahu prvého žalobného dôvodu 13

– O existencii širokej miery voľnej úvahy vyplývajúcej z článku 18 ods. 1 smernice 91/496 13

– O dodržaní povinnosti náležitej starostlivosti 15

O druhom dôvode založenom na nedodržaní miery voľnej úvahy Komisie z dôvodu závažného porušenia zásady proporcionality 17

b) O zákonnosti rozhodnutí o predĺžení platnosti 19

Zhrnutie tvrdení účastníkov konania 19

O zákonnosti rozhodnutia 2005/862 20

O zákonnosti rozhodnutia 2006/79 21

O zákonnosti rozhodnutia 2006/405 22

O zákonnosti rozhodnutia 2006/522 22

O zákonnosti rozhodnutia 2007/21 22

O zákonnosti rozhodnutia 2007/183 23

c) O zákonnosti nariadenia č. 318/2007 24

O rozsahu, v ktorom sa nariadenie č. 318/2007 spochybňuje 24

O existencii dostatočného právneho základu nariadenia č. 318/2007 24

O údajnom závažnom porušení zásady proporcionality 26

O údajnom dostatočne závažnom porušení zásady rovnosti zaobchádzania 28

O údajnom dostatočne závažnom porušení práva vlastniť majetok a slobodného výkonu hospodárskej činnosti 31

Predbežný záver 31

2. Závery týkajúce sa protiprávneho konania 32

C – O zodpovednosti za zákonný akt 32

D – O existencii a rozsahu škody spôsobenej napadnutými aktmi 32

O trovách 33