SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (prvi senat)
z dne 13. decembra 2006*

V zadevi T-138/03,

É. R., **O. O.**, **J. R.**, **A. R.**, **B. P. R.**, stanujoči v Vaulx-en-Velinu (Francija),

T. D., **J. D.**, **D. D.**, **V. D.**, stanujoči v Palaiseauju (Francija),

D. E., **É. E.**, stanujoča v Ozoir-la-Ferrière (Francija),

C. R., stanujoča v Vichyju (Francija), **H. R.**, **M. S. R.**, **I. R.**, **B. R.**, **M. R.**, stanujoči v Pauju (Francija),

C. S., stanujoč v Parizu (Francija),

ki jih zastopa F. Honnorat, odvetnik,

tožeče stranke,

* Jezik postopka: francoščina.

proti

Svetu Evropske unije, ki sta ga najprej zastopala M. Balta in F. Ruggeri Laderchi, nato M. Balta in F. Florindo Gijón, zastopniki,

in

Komisiji Evropskih skupnosti, ki sta jo najprej zastopala D. Booss in G. Berscheid, nato G. Berscheid in T. van Rijn, zastopniki,

toženi stranki,

zaradi odškodninskih zahtevkov na podlagi člena 235 ES in člena 288, drugi odstavek, ES za povračilo škode, ki naj bi jo tožeče stranke utrpele zaradi okužbe in posledične smrti njihovih družinskih članov, ki so imeli novo obliko Creutzfeldt-Jakobove bolezni, ki naj bi bila povezana s pojavom in širjenjem goveje spongiformne encefalopatije v Evropi, za kar naj bi bila odgovorna Svet in Komisija,

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (prvi senat),

v sestavi R. García-Valdecasas, predsednik, J. D. Cooke, sodnik, in I. Labucka, sodnica,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. februarja 2006

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

I – *Pojav goveje spongiformne encefalopatije in nove oblike Creutzfeldt-Jakobove bolezni ter ukrepi Skupnosti in nacionalni ukrepi za boj proti tema boleznima*

1 Goveja spongiformna encefalopatija (v nadaljevanju: BSE), tako imenovana bolezen „norih krav“, je del skupine bolezni prenosljivih spongiformnih encefalopatij, za

katere je značilno propadanje možganov in gobast videz živčnih celic pri analizi. Te bolezni sledijo tihi inkubacijski dobi, med katero okuženi subjekti, ki so na videz zdravi, ne kažejo nobenega kliničnega znaka, ki kaže na obstoj bolezni. Verjeten izvor BSE naj bi bil sprememba priprave hrane za govedo, ki vsebuje beljakovine, ki izvirajo iz ovc, okuženih z boleznijo „praskavec“. Prenos bolezni naj bi se zgodil v glavnem z zaužitjem krme, zlasti mesa in mesno-kostne moke, ki je okužena s povzročiteljem okužbe.

2 BSE so prvič odkrili v Združenem kraljestvu leta 1986. Epizootija se je v tej državi hitro razširila in od 442 primerov konec leta 1987 narasla na največjo letno pogostost skoraj 37.000 primerov v letu 1992. Od začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja so bili primeri BSE odkriti tudi v drugih državah članicah.

3 Združeno kraljestvo je julija 1988 odločilo, da prepove prodajo krme za prežvekovalce, ki vsebuje beljakovine prežvekovalcev, ter da rejcem prepove, da hranijo prežvekovalce s tako krmo („Ruminant Feed Ban“, vsebovana v Bovine Spongiform Encephalopathy Order (uredba o goveji spongiformni encefalopatiji) (1988, SI 1988/1039), ki je bila naknadno spremenjena).

4 Tudi evropske institucije so po juliju 1989 sprejemale predpise, da bi se spopadle z BSE. Večina ukrepov je bila sprejeta na podlagi Direktive Sveta 89/662/EGS z dne 11. decembra 1989 o veterinarskih pregledih v trgovini znotraj Skupnosti glede na vzpostavitev notranjega trga (UL L 395, str. 13) in Direktive Sveta 90/425/EGS z dne 26. junija 1990 o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki se zaradi vzpostavitve notranjega trga izvajajo v trgovini znotraj Skupnosti z nekaterimi živimi živalmi in proizvodi (UL L 224, str. 29), ki Komisiji omogočata sprejetje zaščitnih ukrepov, kadar obstaja tveganje za živali ali za zdravje ljudi.

5 Tako so bile z Odločbo Komisije 89/469/EGS z dne 28. julija 1989 o nekaterih zaščitnih ukrepih zoper BSE v Združenem kraljestvu (UL L 225, str. 51) uvedene omejitve za trgovanje znotraj Skupnosti z govedom, rojenim v Združenem kraljestvu pred julijem 1988. Ta odločba je bila spremenjena z Odločbo Komisije 90/59/EGS z dne 7. februarja 1990 (UL L 41, str. 23), s katero je bila posplošena prepoved izvoza goveda iz Združenega kraljestva, s tem da se je razširila na vse govedo, starejše od šestih mesecev. Z Odločbo Komisije 90/261/EGS z dne 8. junija 1990 o spremembi Odločbe 89/469 in Odločbe 90/200/EGS o vzpostavitvi dodatnih zahtev za nekatera tkiva in organe, kar zadeva BSE (UL L 146, str. 29), je bilo določeno, da je treba spoštovanje te prepovedi zagotoviti z označevanjem živali s posebnim žigom in z uporabo računalniških datotek, da bi se omogočila identifikacija živali. Poleg tega je bila BSE z Odločbo Komisije 90/134/EGS z dne 6. marca 1990 (UL L 76, str. 23) dodana na seznam bolezni, ki jih je treba prijaviti na podlagi Direktive Sveta 82/894/EGS z dne 21. decembra 1982 o prijavljanju živalskih bolezni v Skupnosti (UL L 378, str. 58).

6 Z Odločbo Komisije 90/200/EGS z dne 9. aprila 1990 o vzpostavitvi dodatnih zahtev za nekatera tkiva in organe, kar zadeva BSE (UL L 105, str. 24), je bila uvedena vrsta ukrepov za omejevanje trgovanja v Skupnosti med Združenim kraljestvom in drugimi državami članicami z nekaterimi tkivi in organi – možgani, hrbtenjača, tonzile, priželjc, vranica in črevo – ki izvirajo iz goveda, ki je bilo ob zakolu starejše od šestih mesecev. Prepovedano je bilo tudi odpošiljanje drugih tkiv in organov, ki niso namenjeni prehrani ljudi, in določeno je bilo, da je treba vsako govedo, ki pomeni klinični sum za BSE, zaklati ločeno in da je treba njegove možgane preiskati z namenom dokazovanja bolezni. Za morebitno potrditev BSE je bilo v Odločbi odrejeno uničenje živalskih trupov in njihovih klavničnih ostankov. Z Odločbo Komisije 92/290/EGS z dne 14. maja 1992 o nekaterih zaščitnih ukrepih zoper BSE kar zadeva zarodke goveda v Združenem kraljestvu (UL L 152, str. 37), je bilo vsem državam članicam naloženo, naj zagotovijo, da v druge države članice ne odpošiljajo zarodkov vrst goveda, ki izvirajo iz samic, pri katerih je bila potrjena BSE ali je obstajal sum zanjo. Za Združeno kraljestvo je bil s to odločbo prepovedan izvoz zarodkov, ki izvirajo iz živali, rojenih pred 18. julijem 1988, in naloženo sprejetje ukrepov, potrebnih za identifikacijo živali donork.

7 Z Odločbo Komisije 94/381/ES z dne 27. junija 1994 o nekaterih varstvenih ukrepih v zvezi z BSE in krmljenjem z beljakovinami, pridobljenimi iz tkiv sesalcev (UL L 172, str. 23), je bila v vsej Skupnosti prepovedana uporaba beljakovin sesalcev v krmi prežvekovalcev, vendar je Komisija državam članicam, ki uporabljajo sistem, ki omogoča razlikovanje živalskih beljakovin prežvekovalskega porekla od tistih neprežvekovalskega porekla, lahko odobrila, da dovolijo krmljenje prežvekovalcev z beljakovinami, ki izvirajo iz drugih vrst sesalcev.

8 Leta 1995 je enota za nadzor Creutzfeldt-Jakobove bolezni (v nadaljevanju: CJB) v Edinburgu (Združeno kraljestvo) odkrila deset primerov CJB. Ta neozdravljiva in smrtna nevrološka bolezen prizadene ljudi in spada v družino človeških spongiformnih encefalopatij. Odkriti primeri so kazali obliko, ki se je dovolj razlikovala od klasične CJB, da so jo lahko opisali kot novo obliko CJB (v nadaljevanju: nova oblika CJB). Vsi bolniki so bili mladi (stari od 19 do 41 let, v povprečju 29 let), bolezen je trajala razmeroma dolgo (povprečno 13 mesecev), kazali pa so drugačen klinični primer od klasične CJB in popolnoma nove histološke značilnosti, ugotovljene pri obdukciji.

9 Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (v nadaljevanju: SEAC), neodvisen znanstveni organ, zadolžen za svetovanje vladi Združenega kraljestva na področju BSE, je 20. marca 1996 izdal sporočilo, s katerim je potrdil teh deset primerov nove oblike CJB in natančneje določil, da „čeprav ni nobenega neposrednega dokaz o zvezi […], [je bila] [v tej fazi] najverjetnejša razlaga, da so [bili] ti primeri povezani z izpostavljenostjo BSE pred letom 1989, ko je bila uvedena prepoved nekaterih posebnih klavničnih ostankov govejega mesa“.

10 Komisija je 27. marca 1996 sprejela Odločbo 96/239/ES o nujnih ukrepih za zaščito pred BSE (UL L 78, str. 47), s katero je prepovedala odpošiljanje vsega goveda in govejega mesa ali proizvodov, pridobljenih iz njega, z ozemlja Združenega kraljestva v druge države članice in tretje države. Ta odločba se je nanašala predvsem na: prvič,

živo govedo, njegovo seme in zarodke; drugič, meso goveda, zaklanega v Združenem kraljestvu; tretjič, proizvode, pridobljene iz živali iste vrste goveda, zaklanega v Združenem kraljestvu, ki lahko vstopijo v prehranjevalno verigo živali ali prehrano ljudi, in proizvode za uporabo v zdravstvenih, kozmetičnih ali farmacevtskih proizvodih, in, četrtič, mesno-kostno moko iz tkiv sesalcev.

11 Evropski parlament je 18. julija 1996 ustanovil začasno preiskovalno komisijo za BSE. Ta komisija je 7. februarja 1997 sprejela poročilo o zatrjevanih kršitvah ali slabem upravljanju pri izvajanju prava Skupnosti na področju BSE brez poseganja v pristojnosti sodišč Skupnosti in nacionalnih sodišč (v nadaljevanju: poročilo preiskovalne komisije). V tem poročilu je ugotovila, da so Komisija, Svet in organi Združenega kraljestva slabo upravljali krizo BSE, in negativno ovrednotila delovanje odborov Skupnosti, zadolženih za veterinarska in sanitarna vprašanja.

12 Z Odločbo Komisije 97/534/ES z dne 30. julija 1997 o prepovedi uporabe snovi, ki pomenijo tveganje glede prenosljivih spongiformnih encefalopatij (UL L 216, str. 95), je bila prepovedana uporaba t. i. snovi „s specifičnimi tveganjem“ (v nadaljevanju: SPT), in sicer, prvič, lobanje, vključno z možgani in očmi, tonzile in hrbtenjačo goveda, starejšega od dvanajst mesecev, ter ovc in koz, starejših od dvanajst mesecev ali tistih, ki imajo stalni sekalec, ki je predrl skozi dlesen, ter, drugič, vranice ovc in koz. Od začetka veljavnosti te odločbe je bila prepovedana vsaka uporaba SPT ter uporaba hrbtenice živali vrste goveda, ovc in koz za proizvodnjo mehansko izkoščenega mesa. Poleg tega bi morale biti SPT predmet posebne obdelave za njihovo uničenje in bi jih bilo treba sežgati brez poseganja v dodatne ukrepe, ki so jih države članice sprejele za živali, zaklane na njihovem ozemlju. Prvotno predvideni datum začetka veljavnosti te odločbe, in sicer 1. januar 1998, je bil postopno odložen na 30. junij 2000.

13 Vendar je Komisija 29. junija 2000 sprejela Odločbo 2000/418/ES, ki ureja uporabe snovi, ki pomenijo tveganje glede prenosljivih spongiformnih encefalopatij, in spremembo Odločbe 94/474/ES (UL L 158, str. 76); ta odločba, ki jo je Komisija sprejela 27. julija 1994, zadeva nekatere zaščitne ukrepe zoper BSE ter razveljavlja odločbi 89/469 in 90/200 (UL 94, str. 96). Odločba 2000/418 je razveljavila in nadomestila Odločbo 97/534 ter nazadnje uredila uporabo SPT, s tem da je opredelila snovi iz goveda, ovc in koz, ki jih je bilo treba odstraniti in uničiti po 1. oktobru 2000 po posebnem postopku za zagotavljanje neprenosljivosti BSE. Ta odločba je prepovedala tudi uporabo kosti glave in hrbtenice teh živali v nekaterih primerih in uporabo nekaterih postopkov zakola.

14 Svet je 4. decembra 2000 sprejel Odločbo 2000/766/ES o nekaterih zaščitnih ukrepih glede prenosljivih spongiformnih encefalopatij in uporabe živalskih beljakovin v krmi (UL L 306, str. 32), ki je začela veljati 1. januarja 2001 in je državam članicam naložila prepoved uporabe živalskih beljakovin, predelanih v krmo rejnih živali, ki so gojene, pitane ali rejene za proizvodnjo živil.

15 Računsko sodišče je 13. septembra 2001 sprejelo Posebno poročilo št. 14/2001 o BSE (UL C 324, str. 1). V tem poročilu je Računsko sodišče preučilo ukrepe glede BSE, ki jih je Evropska unija sprejela in uveljavila zaradi opredelitve in obvladovanja tveganja pojava in širjenja BSE ter grožnje, ki jo ta bolezen lahko pomeni za zdravje ljudi in živali. Računsko sodišče je ugotovilo predvsem, da je bila strategija Komisije na področju BSE na splošno zadovoljiva in je temeljila na razpoložljivih znanstvenih spoznanjih, vendar je njeno učinkovitost zmanjševalo pomanjkljivo izvajanje v državah članicah in nezadostnost sredstev, ki jih je Komisija imela na voljo, da bi tem državam naložila popravne ukrepe.

II – *Okoliščine tožečih strank in postopki, ki so jih začele pri francoskih upravnih in sodnih organih*

16 Tožeče stranke so to tožbo vložile kot posredne žrtve in pravne naslednice petih oseb, ki so med letoma 1996 in 2002 umrle v Franciji zaradi nove oblike CJB.

17 É. R., O. O., J. R., A. R. in B. P. R. so oče, mati in trije bratje H. E. R., ki je umrl 4. januarja 1996 v starosti 27 let.

18 T. D., J. D., D. D. in V. D. so mati, brata in sestra L. D., ki je umrla 4. februarja 2000 v starosti 36 let.

19 D. E. in É. E. sta starša A. E., ki je umrl 25. aprila 2001 v starosti 19 let. Nastopata tudi kot zakonita zastopnika mladoletne hčerke J. E., sestre A. E.

20 C. R. je vdova po F. R., ki je umrl 10. februarja 2002 v starosti 36 let. Nastopa tudi kot zakonita zastopnica njunega mladoletnega otroka D. R. H. R., M. S. R., I. R, B. R. in M. R. so oče, mati in sestre F. R.

21 C. S. je vdovec po S. C. S., ki je umrla 14. decembra 2002 v starosti 32 let. Nastopa tudi kot zakoniti zastopnik njunih mladoletnih otrok M. S., S. S. S. in A. S.

22 Tožeče stranke so pri francoskem upravnem sodišču vložile odškodninske tožbe zoper organe te države, da bi se kaznovalo domnevno nezakonito ravnanje teh organov zaradi nesprejetja ustreznih ukrepov za preprečevanje tveganj BSE. Tribunal administratif de Paris (Francija) je 5. oktobra 2005 zavrnilo zahtevke tožečih strank in odločilo, da so se žrtve lahko okužile pred majem 1988, ko naj bi prišlo do nedelovanja Francoske republike, ki jo zatrjujejo tožeče stranke. Tožeče stranke so se zoper te sodbe pritožile na Cour administrative d'appel de Paris. Poleg tega so vložile premoženjskopravni zahtevek v okviru kazenskega postopka, ki ga je vodil podpredsednik, ki je bil pri Tribunal de grande instance de Paris zadolžen za preiskavo uboja oseb, okuženih z novo obliko CJB, iz malomarnosti.

23 Na podlagi obveznosti, ki jih je francosko ministrstvo za zdravje, družino in invalidne osebe natančno določilo v dopisih z dne 25. februarja in 7. julija 2004, je francoski minister za notranje zadeve tožečim strankam junija 2004 in januarja 2005 dodelil „solidarnostne dodatke". Ta nadomestila so pokrivala škodo, ki so jo žrtve in njihovi pravni nasledniki utrpeli zaradi nove oblike CJB, dodeljena pa so bila na podlagi mnenja Komisije o odškodninah žrtvam iatrogene Creutzfeldt-Jakobove bolezni zaradi zdravljenja z rastnimi hormoni, katere naloga se je razširila na presojo škode, ki so jo utrpele osebe, ki so zbolele za novo obliko CJB. Skupni zneski teh odškodnin znašajo 1.431.000 EUR.

Postopek in predlogi strank

24 Tožeče stranke so v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 24. aprila 2003 vložile to tožbo.

25 Z dopisom, vloženim v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 22. maja 2003, je C. S. zaprosil za brezplačno pravno pomoč zase in za tri mladoletne otroke, v imenu katerih je vložil tožbo kot njihov zakoniti zastopnik. S sklepom predsednika petega senata z dne 9. februarja 2004 jim je Sodišče prve stopnje odobrilo to pomoč.

26 Toženi stranki sta v vlogah predlagali prekinitev tega postopka, dokler se ne končajo postopki v zvezi z odškodninskimi tožbami, ki so jih tožeče stranke, razen družine H. E. R., vložile zoper francoske organe pred sodišči te države članice. Te tožbe naj bi temeljile na istih dejstvih in očitkih ter naj bi se nanašale na isto škodo kot v tej zadevi. Z dopisom z dne 25. oktobra 2003 so tožeče stranke nasprotovale temu predlogu za začasno prekinitev. Ker so tožeče stranke temu nasprotovale in ker predlog za začasno prekinitev ni ustrezal nobenemu od primerov, predvidenih v členu 54, tretji odstavek, Statuta Sodišča in členu 77 Poslovnika Sodišča prve stopnje, Sodišče prve stopnje temu predlogu ni ugodilo.

27 Na podlagi poročila sodnika poročevalca se je Sodišče prve stopnje (prvi senat) odločilo začeti ustni postopek. V okviru ukrepov procesnega vodstva je Sodišče prve stopnje strankam postavilo nekatera vprašanja in jih pozvalo, naj predložijo nekatere dokumente. Stranke so tem zahtevam ugodile v določenem roku.

28 Stranke so podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja, ki jih je postavilo Sodišče prve stopnje na obravnavi 16. februarja 2006.

29 Tožeče stranke Sodišču prve stopnje predlagajo, naj:

— tožbo razglasi za dopustno;

— Svetu in Komisiji naloži solidarno plačilo odškodnine v skupni vrednosti 3.780.733,71 EUR skupaj z 10-odstotnimi kompenzacijskimi obrestmi od dneva smrti vsake zadevne osebe in z zamudnimi obrestmi od začasne sodbe, ki mora biti izrečena;

— v vsakem primeru zadrži en euro od odškodnine za vsako ugotovljeno škodo, da se ohrani njihov pravni interes;

— Svetu in Komisiji naloži plačilo stroškov.

30 Svet in Komisija Sodišču prve stopnje predlagata, naj:

— tožbo zavrže kot nedopustno;

— podredno, predloge zavrne kot neutemeljene;

— tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

Dopustnost

31 Komisija in Svet, toženi stranki, uveljavljata tri razloge nedopustnosti. Prvi razlog se nanaša na netočnost bistvenih dejanskih in pravnih okoliščin, na katerih temelji

tožba. Drugi razlog se nanaša na to, da niso bila izčrpana vsa nacionalna pravna sredstva, in na povezanost z nacionalnimi postopki. Tretji razlog se nanaša na zastaranje tožbe.

I – *Prvi razlog nedopustnosti: netočnost bistvenih dejanskih in pravnih okoliščin, na katerih temelji tožba*

A – *Trditve strank*

32 Toženi stranki opozarjata, da mora v skladu s členom 21 Statuta Sodišča in členom 44(1)(c) Poslovnika vsaka tožba obsegati predmet postopka in kratek povzetek tožbenih razlogov. Tožba za nadomestilo škode, ki naj bi jo povzročila institucija Skupnosti, bi morala vsebovati elemente, ki omogočajo ugotavljanje očitanega ravnanja, obstoječe vzročne zveze med tem ravnanjem in zatrjevano škodo ter narave in obsega te škode. Vendar naj tožba v tem primeru ne bi omogočala nedvoumne ugotovitve pripisanega nezakonitega ravnanja zlasti zaradi zmede med nezakonitostmi, ki se očitajo Svetu, in tistimi, ki se očitajo Komisiji, ali celo nezakonitostmi, ki se pripisujejo francoskim organom. Prav tako po mnenju Komisije v tožbi ni navedb v zvezi s pojavom prvih kliničnih znakov bolezni, kar onemogoča presojo, na eni strani, začetka petletnega zastaralnega roka in, na drugi strani, upoštevnosti pripisanih dejanj ali opustitev za vsako od umrlih oseb glede na ta datum. Svet poleg tega opozarja, da tožeče stranke niso predložile objektivnih dokazov o obstoju povezave med okužbo njihovih bližnjih in očitanimi ravnanji. Nazadnje naj bi v tožbi manjkali podatki o metodi izračuna, uporabljeni za količinsko določitev zatrjevane škode, ter dokazila in objektivni podatki, ki bi lahko omogočili ugotovitev te škode.

33 Tožeče stranke trdijo, da so očitki, ki jih navajata toženi stranki, povezani z utemeljenostjo njihovih trditev in ne z dopustnostjo tožbe. Trdijo, da so očitana ravnanja, narava in obseg zatrjevane škode in ugotovljena vzročna zveza opisani dovolj natančno.

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

34 Na podlagi člena 21 Statuta Sodišča in člena 44(1)(c) Poslovnika mora vsaka tožba obsegati predmet postopka in kratek povzetek tožbenih razlogov. Zaradi zagotavljanja pravne varnosti in pravilnega vodenja sodnih postopkov je za dopustnost sodbe potrebno, da so bistvene dejanske in pravne okoliščine, na katerih ta temelji, razvidne – vsaj strnjeno, toda skladno in razumljivo – iz besedila same tožbe (sklepa Sodišča prve stopnje z dne 28. aprila 1993 v zadevi De Hoe proti Komisiji, T-85/92, Recueil, str. II-523, točka 20, in z dne 29. novembra 1993 v zadevi Koelman proti Komisiji, T-56/92, Recueil, str. II-1267, točka 21). V skladu z ustaljeno sodno prakso mora tožba za povračilo škode, ki jo povzroči institucija Skupnosti, za izpolnjevanje teh zahtev obsegati podatke, ki omogočajo ugotavljanje ravnanja, ki ga tožeča stranka pripisuje instituciji, razloge, zaradi katerih meni, da med ravnanjem in škodo, za katero zatrjuje, da jo je utrpela, obstaja vzročna zveza, ter naravo in obseg te škode (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 1996 v zadevi Asia Motor France in drugi proti Komisiji, T-387/94, Recueil, str. II-961, točka 107; sklep Sodišča prve stopnje z dne 21. novembra 1996 v zadevi Syndicat des producteurs de viande bovine in drugi proti Komisiji, T-53/96, Recueil, str. II-1579, točka 22).

35 Vendar je treba ugotoviti, da tožba v obravnavanem primeru izpolnjuje zgoraj navedene zahteve. Prvič, tožeče stranke obsežno in podrobno navajajo ukrepe in opustitve delovanja, očitane toženima institucijama, ter načela, ki naj bi jih ti kršili (glej predvsem tožbo, točke od 96 do 204). Drugič, tožeče stranke zelo podrobno količinsko določajo odškodnino, ki jo zahteva vsaka od njih (glej tožbo, točke od 230

do 244). Poleg tega opredeljujejo „škodo zaradi okužbe“, ki jo uveljavljajo, ter hkrati ponujajo primere odškodnin, ki so jih francoski organi dodelili na tej podlagi (glej tožbo, točke od 226 do 228), in opisujejo nepremoženjsko škodo, ki naj bi jo domnevno utrpele (glej tožbo, točka 229). Tretjič, tožeče stranke navajajo razloge, zaradi katerih menijo, da obstaja vzročna zveza med ravnanji, ki jih pripisujejo Svetu in Komisiji, in škodo, ki naj bi jo utrpele. Tako opozarjajo, da so obstoj povezave med BSE in novo obliko CJB potrjevali medicinski, znanstveni in epidemiološki argumenti (glej tožbo, točke od 248 do 254), in toženima institucijama pripisujejo odgovornost za okužbo njihovih bližnjih, predvsem zaradi njunega domnevnega nedelovanja pri obvladovanju krize BSE (glej tožbo, točke od 256 do 268).

36 Zato je treba sklepati, da so pogoji iz člena 21 Statuta Sodišča in člena 44(1)(c) Poslovnika v tem primeru izpolnjeni.

37 Zato je treba zavrniti ta razlog nedopustnosti.

II – *Drugi razlog nedopustnosti: nacionalna pravna sredstva niso bila izčrpana in povezanost z nacionalnimi postopki*

A – *Trditve strank*

38 Toženi stranki opozarjata, da morajo posamezniki, kadar morajo nacionalni organi izvajati zakonodajo Skupnosti, uveljavljati pravna sredstva, ki so na voljo pri nacionalnih sodiščih, kadar lahko ta zagotovijo varstvo njihovih pravic (sodba

Sodišča z dne 29. septembra 1987 v zadevi De Boer Buizen proti Svetu in Komisiji, 81/86, Recueil, str. 3677, točka 9). Ugotavljata, da so tožeče stranke, razen družine H. E. R., odškodninske zahtevke do francoskih organov, ki se nanašajo na ista dejstva in isto škodo ter zahtevajo isto odškodnino kot v tem primeru, vložile pri Tribunal administratif de Paris. Ta tožba naj bi bila torej prenagljena in zato nedopustna. Poleg tega naj bi obstajala nevarnost nasprotujočih si odločitev in tudi možnost, da bi tožeče stranke dobile dvojno odškodnino za isto škodo. V vsakem primeru naj bi bila tožba očitno nedopustna glede škode, nastale zaradi aktov, ki so jih nacionalni organi sprejeli v okviru pristojnosti, in domnevno neustreznega nadzora institucij Skupnosti nad izvajanjem prava Skupnosti držav članic (sklep Sodišča prve stopnje z dne 3. julija 1997 v zadevi Smanor in drugi proti Komisiji, T-201/96, Recueil, str. II-1081, točki 30 in 31).

39 Tožeče stranke opozarjajo, da so za odločanje o tožbah za nadomestilo škode, pripisane institucijam Evropske unije, izključno pristojna sodišča Skupnosti. Dodajajo, da ima Sodišče prve stopnje pooblastilo, da kadar koli zahteva, naj se mu pošljejo vsi podatki, potrebni za sprejetje odločitve, kot so dokumenti v zvezi z nacionalnim postopkom. To naj bi zagotavljalo, da tožeče stranke ne morejo prejeti dvojne odškodnine za isto škodo.

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

40 V skladu z ustaljeno sodno prakso je bila odškodninska tožba na podlagi členov 235 ES in 288, drugi odstavek, ES uvedena kot samostojno pravno sredstvo, ki ima posebno nalogo v okviru sistema pravnih sredstev in je podrejeno pogojem za uveljavljanje, zasnovanim glede na njen namen (sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. decembra 1995 v združenih zadevah Exporteurs in Levende Varkens in drugi proti Komisiji, T-481/93 in T-484/93, Recueil, str. II-2941, točka 69). Vendar vseeno

velja, da je treba to tožbo presojati glede na celoten sistem sodnega varstva posameznikov in da je njena dopustnost torej lahko v nekaterih primerih odvisna od tega, ali so izčrpana vsa razpoložljiva nacionalna pravna sredstva za dosego razglasitve ničnosti odločbe nacionalnega organa. Vendar morajo zato ta nacionalna pravna sredstva učinkovito zagotavljati varstvo zadevnih posameznikov in omogočati pridobitev povračila zatrjevane škode (sodba Sodišča z dne 26. februarja 1986 v zadevi Krohn proti Komisiji, 175/84, Recueil, str. 753, točka 27, in zgoraj navedena sodba De Boer Buizen proti Svetu in Komisiji, točka 9).

41 Vendar v tem primeru ni tako. Prvič, navesti je treba, da nadomestila škode, ki jo zatrjujejo tožeče stranke, ni mogoče, niti deloma, pridobiti z razveljavitvijo določenega akta ali aktov nacionalnega organa. Drugič, opozoriti je treba, da odškodninski zahtevek, ki so ga vložile tožeče stranke, temelji na domnevnih nezakonitostih, ki naj bi jih storila Svet in Komisija. Vendar predvsem ob upoštevanju dejstva, da je sodišče Skupnosti izključno pristojno, da na podlagi člena 288 ES odloča o sporih glede nadomestila škode, ki se pripiše Skupnosti, nacionalna pravna sredstva v tem primeru tožečim strankam ne morejo *ipso facto* zagotavljati učinkovitega varstva njihovih pravic, zlasti nadomestila celotne škode, ki jo zatrjujejo (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne 13. marca 1992 v zadevi Vreugdenhil proti Komisiji, C-282/90, Recueil, str. I-1937, točka 14, in z dne 8. aprila 1992 v zadevi Cato proti Komisiji, C-55/90, Recueil, str. I-2533, točka 17; sodba Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 1995 v zadevi Nölle proti Svetu in Komisiji, T-167/94, Recueil, str. II-2589, točki 41 in 42; zgoraj navedena sodba Exporteurs in Levende Varkens in drugi proti Komisiji, točka 72, in sodba z dne 11. januarja 2002 v zadevi Biret in Cie proti Svetu, T-210/00, Recueil, str. II-47, točki 37 in 38).

42 V preostalem je treba navesti, da je Sodišče razsodilo, da se lahko, kadar je ista škoda predmet dveh odškodninskih tožb, ene zoper državo članico pred nacionalnim sodiščem, druge zoper Skupnost pred sodiščem Skupnosti, izkaže potrebno, da se pred določitvijo zneska škode, za katero bo Skupnost spoznana za odgovorno, počakati, da nacionalno sodišče odloči o morebitni odgovornosti države članice, da bi se preprečilo, da bi tožeča stranka zaradi različne presoje dveh različnih sodišč prejela nezadostno ali preveliko odškodnino (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne

14. julija 1967 v združenih zadevah Kampffmeyer in drugi proti Komisiji EGS, 5/66, 7/66 in od 13/66 do 24/66, Recueil, str. 317, 344, in z dne 30. novembra 1967 v zadevi Becher proti Komisiji, 30/66, Recueil, str. 369, 389 in 390). Opozoriti je treba, da to vprašanje nikakor ne zadeva dopustnosti tožbe, vložene pri sodišču Skupnosti, ampak samo – odvisno od primera – dokončno določitev zneska odškodnine, ki ga mora to dodeliti.

43 Nazadnje, dovolj je opozoriti, da trditve Sveta in Komisije, da je zatrjevana škoda nastala zaradi ukrepov nacionalnih organov v okviru njihovih pristojnosti in neustreznega nadzora institucij Skupnosti nad izvajanjem prava Skupnosti držav članic, ne morejo povzročiti nedopustnosti te tožbe. Po potrebi jih bo treba preučiti v okviru preizkusa nezakonitosti, ki se očitajo toženima strankama, ali škode, ki jo zatrjujejo tožeče stranke.

44 Zato je treba zavrniti tudi ta drugi razlog nedopustnosti.

III – *Tretji razlog nedopustnosti: zastaranje tožbe*

A – *Trditve strank*

45 Toženi stranki v skladu s členom 46 Statuta Sodišča opozarjata, da tožbe proti Skupnostim v zadevah, ki izhajajo iz nepogodbene odgovornosti, zastarajo po petih letih od nastanka kršitve. V tem primeru naj bi navedeni rok začel teči na dan pojava

prvih simptomov bolezni, ko naj bi nastala osebna škoda za žrtve in zatrjevana posredna škoda za njihove bližnje.

46 Toženi stranki opozarjata, da je H. E. R. umrl 4. januarja 1996 in da so se klinični znaki njegove bolezni pojavili že avgusta 1994. Opozarjata, da je bila verjetna povezava med novo obliko CJB in BSE razkrita z objavo sporočila SEAC z dne 20. marca 1996 in da so o tem obsežno poročali v tisku. Sklepata, da je tožba družine H. E. R. že zelo zastarala. Toženi stranki dvomita tudi o prekluziji tožb družin L. D., A. E. in F. R., ker naj tožba ne bi omogočala ugotovitve točnega datuma pojava prvih znakov bolezni, zaradi katere so umrli njihovi bližnji. Tožeče stranke bi morale dokazati, da se prvi simptomi niso pojavili več kot pet let pred vložitvijo tožbe.

47 Tožeče stranke trdijo, da zastaralni rok odškodninske tožbe ne more začeti teči z dnem pojava prvih simptomov bolezni. Trdijo, da se merila za diagnozo nove oblike CJB z gotovostjo preverjajo samo z ugotovitvami, opravljenimi *post mortem*, ker prvi znaki bolezni ne zadostujejo za postavitev diagnostične domneve.

48 Tožeče stranke poudarjajo, da sta se smrt H. E. R. in poznejša obdukcija, ki je potrdila diagnozo nove oblike CJB, zgodili, preden so znanstveni izvedenci uradno opisali to bolezen, torej preden je bila z razumno gotovostjo znana identiteta povzročitelja bolezni BSE in nove oblike CJB. Do sprejetja mnenja Znanstvenega usmerjevalnega odbora (v nadaljevanju: ZUO) z dne 10. decembra 1999 naj namreč družina H. E. R. ne bi imela potrebnih podatkov za poznavanje škodnega dogodka, ki ji je bil povzročen. To mnenje naj bi pokazalo na obstoj znanstvenega soglasja o identiteti povzročitelja bolezni, ki povezuje BSE in novo obliko CJB, medtem ko je bila prej povezava med tema boleznima samo „verjetna predpostavka“. Poleg tega naj

bi bilo sodno izvedensko mnenje, ki naj bi z gotovostjo potrdilo diagnozo, uradno vročeno družini H. E. R. šele 13. novembra 2003. Glede drugih žrtev naj bi njihovi zdravniški izvidi dokazovali, da diagnoza nove oblike CJB ni bila omenjena pred petletnim obdobjem pred vložitvijo tožbe.

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

49 Na podlagi člena 46 Statuta Sodišča tožbe proti Skupnostim v zadevah, ki izhajajo iz nepogodbene odgovornosti, zastarajo po petih letih od nastanka kršitve. Vendar navedeni rok ne more začeti teči, preden so izpolnjeni vsi pogoji, ki se zahtevajo za obveznost nadomestila škode, predvsem v zvezi s primeri, ko odgovornost izhaja iz zakonskih aktov, preden nastanejo škodljivi učinki teh aktov (sodba Sodišča z dne 27. januarja 1982 v združenih zadevah Birra Wührer in drugi proti Svetu in Komisiji, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 in 5/81, Recueil, str. 85, točka 10; zgoraj navedena sodba Biret in Cie proti Svetu, točka 41). Nazadnje, če bi žrtev lahko poznala škodni dogodek šele pozneje, bi rok v zvezi z njo lahko začeti teči šele, ko bi se s tem lahko seznanila (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 7. novembra 1985 v zadevi Adams proti Komisiji, 145/83, Recueil, str. 3539, točka 50).

50 V nasprotju s trditvami toženih strank v obravnavanem primeru za tožeče stranke kot začetek zastaralnega roka tožbe ni mogoče šteti trenutka pojava prvih značilnih kliničnih znakov bolezni, za katero so zboleli njihovi bližnji. Prvič, zadevni škodljivi učinki so namreč povezani z okužbo z novo obliko CJB in tudi s smrtjo oseb, ki so zbolele za to boleznijo. Zato pred smrtjo žrtev ni bilo mogoče šteti, da je bila ta škoda v celoti konkretizirana. Drugič, ne izpodbija se, da je bilo ob nastanku dejstev v tej zadevi posebej težko postaviti diagnozo nove oblike CJB, ki jo je bilo pogosto mogoče popolnoma potrditi šele po smrti bolnika. Sodišče prve stopnje torej meni,

da zastaralni rok v tem primeru ne more začeti teči pred datumom smrti vsake od žrtev ali datumom postavitve dokončne diagnoze nove oblike CJB, če je smrt nastopila pozneje.

51 Glede družin L. D., A. E. in F. R., njihovi bližnji, ki so zboleli za novo obliko CJB, niso umrli pred petletnim obdobjem pred vložitvijo tožbe. L. D. je namreč umrla 4. februarja 2000, A. E. je umrl 25. aprila 2001 in F. R. 10. februarja 2002. Še več, ugotoviti je treba, da je iz sodnih izvedenskih mnenj, ki so bila za vsako od teh žrtev sestavljena na zahtevo Tribunal de grande instance de Paris in Tribunal administratif de Paris, z dne 1. oktobra 2002, 13. aprila, 20. maja, 6. junija 2003 in 29. januarja 2004 razvidno, da ni bila v nobenem od teh primerov diagnoza nove oblike CJB, niti predhodna, postavljena pet let pred vložitvijo tožbe.

52 Nasprotno je treba navesti, da je H. E. R. umrl 4. januarja 1996, torej več kot sedem let pred vložitvijo tožbe v tej zadevi. Tožeče stranke vseeno izpodbijajo zastaranje tožbe družine H. E. R., s tem da opozarjajo, prvič, da ji je bilo sodno izvedensko mnenje, ki z gotovostjo potrjuje diagnozo, uradno vročeno šele 13. novembra 2003, in, drugič, da znanstveniki o identiteti povzročitelja bolezni, ki povezuje BSE in novo obliko CJB, niso bili soglasni pred poročilom ZUO z dne 10. decembra 1999. Te utemeljitve vseeno ni mogoče sprejeti.

53 Prvič, čeprav je res, da je bilo sodno izvedensko mnenje z dne 2. julija 2003, ki sta ga izvedenca pripravila na zahtevo prvega preiskovalnega sodnika pri Tribunal de grande instance de Paris, staršem H. E. R. vročeno šele 13. novembra 2003, ostaja dejstvo, da je bilo to mnenje izdelano na podlagi zdravstvene kartoteke H. E. R. Iz te kartoteke izhaja, da je biopsija možganskega tkiva 23. novembra 1995 pripeljala do predhodne diagnoze spongiformne encefalopatije pri bolniku. To diagnozo so potrdile dodatne analize novembra 1995. Obdukcija možganov H. E. R. je potrdila,

da je zbolel za „Creutzfeldt-Jakobovo spongiformno encefalopatijo“. Nazadnje, iz kartoteke tudi izhaja, da je bila družina H. E. R. leta 1996 obveščena o potrditvi te diagnoze, kar so tožeče stranke sicer potrdile na obravnavi.

54 Drugič, opozoriti je treba, da je splošno priznano, da je bil na podlagi znanstvenih spoznanj obstoj verjetne povezave med BSE in novo obliko CJB predstavljen v sporočilu SEAC iz marca 1996. Navedeno sporočilo je predvsem z objavo v medijih pomenilo začetek seznanjanja širše javnosti o tveganjih, povezanih z BSE, in obstoječo povezavo med to boleznijo in novo obliko CJB. Informacije v sporočilu SEAC so namreč znatno spremenile način, na katerega so potrošniki dojemali nevarnost, ki jo ta bolezen pomeni za zdravje ljudi (sodba Sodišča z dne 5. maja 1998 v zadevi Združeno kraljestvo proti Komisiji, C-180/96, Recueil, str. I-2265, točki 52 in 53, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. septembra 1998 v zadevi Coldiretti in drugi proti Svetu in Komisiji, T-149/96, Recueil, str. II-3841, točka 109). Nasprotno pa se mnenje ZUO z dne 10. decembra 1999 o tveganju izpostavljenosti ljudi BSE s hrano ne zdi tako pomembno v okviru znanstvenih raziskav na tem področju, ker se omejuje bolj na ugotovitev stanja dodatnih raziskav, opravljenih za presojo in natančno določitev tveganja BSE za zdravje ljudi. V vsakem primeru medijska pokritost in vpliv na javno mnenje tega mnenja ZUO z dne 10. decembra 1999 gotovo nista bila taka, da bi bila primerljiva s pokritostjo in vplivom Sporočila SEAC iz leta 1996. Zato je treba zavrniti trditev tožečih strank, da je družina H. E. R. lahko razumno vedela za verjeten vzrok bolezni H. E. R. šele po sprejetju mnenja ZUO z dne 10. decembra 1999.

55 Ob upoštevanju vseh navedenih ugotovitev je treba sklepati, da je bila ta tožba glede nadomestila škode, ki je posledica okužbe in smrti H. E. R., vložena po izteku zastaralnega roka za tožbo.

56 Zato je treba tožbo É. R., O. O., J. R., A. R. in B. P. R. razglasiti za zastarano. V preostalem je treba zavrniti ta tretji razlog nedopustnosti.

Temelj

57 Tožeče stranke primarno očitajo Komisiji in Svetu, da sta kršila višje pravno pravilo, ki varuje posameznike, ker nista zagotavljala visoke ravni varovanja zdravja potrošnikov. Podredno trdijo, da morajo glede na neobičajno in posebno naravo zadevne škode njeno nadomestilo zagotoviti institucije Skupnosti, tudi če njuna krivda ni podana.

I – *Nepogodbena odgovornost Skupnosti za nezakonito ravnanje toženih institucij*

A – *Trditve strank*

58 Tožeče stranke trdijo, da sta Svet in Komisija vztrajno in namerno dajala prednost interesom subjektov na trgu govejega mesa v škodo zdravja potrošnikov pri presoji in obvladovanju tveganj, povezanih z BSE. Ti instituciji naj bi krivdno opustili dolžnosti in obveznosti na področju zdravja živali in ljudi ter sprejeli nezadostne, napačne, neprimerne ali prepozne predpise in ukrepe za soočanje s tveganji, ki izhajajo iz BSE in nove oblike CJB. Svet in Komisija bi torej morala biti odgovorna za okužbo družinskih članov tožečih strank z novo obliko CJB, vendar naj ta odgovornost ne bi bila izključna.

59 Toženi stranki opozarjata, da se pravica do nadomestila škode na področju nepogodbene obveznosti Skupnosti prizna, ko so izpolnjeni trije pogoji, in sicer da je namen kršenega pravnega pravila varovanje posameznikov in je njegova kršitev

dovolj resna, da je ugotovljena resničnost škode in, nazadnje, da obstaja vzročna zveza med kršitvijo, za katero je odgovorna Skupnost, in škodo, ki so jo utrpeli oškodovanci (sodba Sodišča prve stopnje z dne 14. novembra 2002 v združenih zadevah Rica Foods in drugi proti Komisiji, T-94/00, T-110/00 in T-159/00, Recueil, str. II-4677, točki 250 in 251, in zgoraj navedena sodba Exporteurs in Levende Varkens in drugi proti Komisiji, točki 81 in 91). Ugovarjata, da bi bili ti trije pogoji v tem primeru kumulativno izpolnjeni, in navajata, da dokazno breme nosijo tožeče stranke.

1. Nezakonitosti, ki se očitajo Svetu in Komisiji

60 Tožeče stranke trdijo, da morata predvsem Svet in Komisija sprejeti ustrezne odločitve za preprečevanje tveganj, povezanih s širjenjem BSE. Opozarjajo, da morajo institucije na podlagi člena 129(1), tretji pododstavek, Pogodbe ES (po spremembi člen 152(1), prvi pododstavek, ES) in v skladu z ustaljeno sodno prakso upoštevati zahteve na področju varovanja zdravja pri izvajanju skupne kmetijske politike (sodba Sodišča z dne 15. septembra 1994 v zadevi KYDEP proti Svetu in Komisiji, C-146/91, Recueil, str. I-4199, točka 61) in načela prostega pretoka blaga (sklep predsednika Sodišča prve stopnje z dne 13. julija 1996 v zadevi The National Farmers' Union in drugi proti Komisiji, T-76/96 R, Recueil, str. II-815).

61 Tožeče stranke priznavajo, da imajo institucije Skupnosti na področju skupne kmetijske politike široko diskrecijsko pravico pri določanju zasledovanih ciljev in izbiri ustreznih političnih instrumentov ter zato pri določitvi ravni tveganja, ki ni sprejemljiva za družbo. Sodišče Skupnosti bi vseeno moralo preveriti, ali ni bilo pri izvrševanju te pravice teh institucij kršeno pooblastilo za odločanje po prostem preudarku in ali niso bila pri tem zlorabljena pooblastila (sodbi Sodišča z dne 25. januarja 1979 v zadevi Racke, 98/78, Recueil, str. 69, točka 5, in z dne 21. februarja 1990 v združenih zadevah Wuidart in drugi, od C-267/88 do C-285/88, Recueil, str. I-435, točka 14).

62 Tožeče stranke opozarjajo, da je v skladu s členom 130 R(2) Pogodbe ES (po spremembi postal člen 174(2) ES) previdnostno načelo eno od načel, na katerih temelji okoljska politika Skupnosti. To načelo naj bi se uporabljalo tudi, kadar institucije Skupnosti v okviru skupne kmetijske politike sprejmejo ukrepe za zaščito zdravja ljudi (zgoraj navedena sodba Sodišča Združeno kraljestvo proti Komisiji, točka 100, in sodba z dne 5. maja 1998 v zadevi National Farmers' Union in drugi, C-157/96, Recueil, str. I-2211, točka 64). Kadar bi še naprej obstajali znanstveni dvomi o obstoju ali obsegu tveganj za zdravje ljudi, bi institucije Skupnosti lahko sprejele zaščitne ukrepe, ne da bi morale čakati, da sta dejanskost in resnost teh tveganj popolnoma izkazani (zgoraj navedeni sodbi Združeno kraljestvo proti Komisiji, točka 99, in National Farmers' Union in drugi, točka 63; sodba Sodišča prve stopnje z dne 16. julija 1998 v zadevi Bergaderm in Goupil proti Komisiji, T-199/96, Recueil, str. II-2805, točka 66).

63 Toženi stranki opozarjata, da ukrepi na področju varovanja javnega zdravja v bistvu spadajo v pristojnost držav članic, ki bi morale sprejeti vse potrebne ukrepe tako na podlagi člena 30 ES na področjih, ki niso bila usklajena na ravni Skupnosti, kot na podlagi različnih zaščitnih klavzul, ki jih določa zakonodaja Skupnosti, na področjih, ki so bila usklajena. Toženi stranki se v zvezi s tem sklicujeta predvsem na direktivi 89/662 in 90/425. Države članice naj bi bile tudi zadolžene za izvajanje aktov Skupnosti in nadzor nad tem, kako jih izvajajo posamezniki in podjetja. Vendar so lahko predmet odškodninske tožbe zoper institucije Skupnosti samo dejanja ali opustitve, ki so dejansko v izključni pristojnosti navedenih institucij.

64 Komisija poleg tega trdi, da je previdnostno načelo, tudi preden je bilo potrjeno v sodni praksi od devetdesetih let naprej, vodilo njena dejanja pri upravljanju „krize norih krav". Opozarja, da je bila verjetna povezava med novo obliko CJB in BSE objavljena šele leta 1996 in da so znanstveniki pred tem datumom menili, da je tveganje za človeka zelo majhno. Vendar naj se Komisija ne bi omejila na ukrepe, katerih namen je bilo samo varovanje zdravja živali, ampak naj bi od leta 1989

sprejemala ukrepe na področju javnega zdravja. Čeprav se lahko ti ukrepi zdaj zdijo nezadostni, je treba ukrepanje Komisije presojati ob upoštevanju nepopolnega vedenja v tistem obdobju.

65 Tožeče stranke v zvezi z nezakonitostmi, ki jih očitajo Svetu in Komisiji, najprej trdijo, da sta toženi instituciji kršili pooblastilo za odločanje po prostem preudarku pri obvladovanju tveganj, povezanih z BSE. Dalje, Svetu in Komisiji očitajo zlorabo pooblastila. Nazadnje, trdijo, da sta kršila načeli zaupanja v pravo in dobrega upravljanja.

a) Očitek kršitve pooblastila za odločanje po prostem preudarku pri obvladovanju krize BSE

66 Tožeče stranke trdijo, da sta toženi instituciji ustrezne ukrepe ob upoštevanju tveganj, povezanih z BSE, sprejeli z znatno zamudo glede na ukrepe, ki so jih sprejeli organi Združenega kraljestva, ki so julija 1988 prepovedali mesno-kostno moko v krmi prežvekovalcev.

67 Komisija izpodbija to domnevno zamudo pri sprejemanju ustreznih ukrepov. Opozarja, da je treba zakonitost akta presojati glede na dejanske in pravne okoliščine na dan sprejetja tega akta (sodba Sodišča z dne 7. februarja 1979 v združenih zadevah Francija proti Komisiji, 15/76 in 16/76, Recueil, str. 321, točka 7), zato ne more biti odvisna od retrospektivnih presoj njene stopnje učinkovitosti.

68 Prvič, tožeče stranke kritizirajo zamudo pri sprejemanju prvih ukrepov Skupnosti za boj proti BSE. Prve prepovedi izvoza določenega živega goveda iz Združenega kraljestva so bile namreč določene šele 28. julija 1989 z Odločbo 89/469. Prijavljanje primerov BSE je postalo obvezno šele 6. marca 1990 z Odločbo 90/134. Nazadnje, izvoz nekaterih govejih tkiv in organov iz Združenega kraljestva je bil prepovedan šele 9. aprila 1990 z Odločbo 90/200.

69 Komisija odgovarja, da je prve ukrepe zoper BSE sprejela samo nekaj mesecev po objavi poročila delovne skupine za BSE, ki ga je Ministrstvo za kmetijstvo, ribištvo in prehrano Združenega kraljestva objavilo februarja 1989 (poročilo Southwood).

70 Drugič, tožeče stranke grajajo način, na katerega sta toženi stranki obvladovali objektivne dejavnike tveganja, kot so poraba moke, uvožene iz Združenega kraljestva, in možnost recikliranja povzročiteljev okužbe z uporabo predelanih živalskih ostankov v proizvodnji krme za živali. Opozarjajo, da ukrepi, ki so jih organi Združenega kraljestva uvedli leta 1988, proizvajalcem Združenega kraljestva niso preprečevali zakonitega izvoza te moke v druge države članice. Vendar naj bi Skupnost prepovedala uporabo mesno-kostne moke iz tkiv sesalcev v krmi prežvekovalcev šele julija 1994 s sprejetjem Odločbe 94/381. Posledica poznega sprejetja teh ukrepov naj bi bil razvoj epidemije, na katerega kaže prvih pet primerov BSE v Franciji, ki so se pojavili leta 1991. Tožeče stranke nazadnje trdijo, da so bili evropski staleži tudi po prepovedi uporabe beljakovin sesalcev v krmi prežvekovalcev še naprej izpostavljeni tveganju širjenja BSE zaradi navzkrižnih okužb v pridelovalnih in distribucijskih poteh živalske krme.

71 Komisija poudarja, da v letih 1989 in 1990 veterinarski odbori niso priporočili sprejetja zakonodaje Skupnosti, ki bi prepovedovala mesno-kostno moko. Komisija naj bi bila zaradi zavračanja, ki so ga države članice leta 1989 izrazile glede sprejetja

ukrepov, ki bi presegali mnenja znanstvenih odborov, prisiljena odpovedati se prepovedi te moke, vendar naj bi države članice pozvala k uvedbi enostranskih prepovedi.

72 Tretjič, tožeče stranke očitajo institucijama Skupnosti, da sta zamujali pri vzpostavitvi embarga na vse govedo in goveje izdelke s poreklom iz Združenega kraljestva. Ta embargo je bil naložen šele 27. marca 1996 s sprejetjem Odločbe 96/239.

73 Komisija odgovarja, da v letih od 1989 do 1996 nobeno znanstveno mnenje ni priporočalo takšnega ukrepa embarga. Glede na odkritje obstoja verjetne povezave med BSE in novo obliko CJB, ki ga je razkrilo sporočilo SEAC z dne 20. marca 1996, naj bi se Komisija takoj odločila za ponovno presojo tveganja. Tako naj bi 22. marca 1996 zbrala znanstveni veterinarski odbor (ZVO) in 25. marca 1996 sklicala stalni veterinarski odbor. Na podlagi priporočila zadnjenavedenega odbora je Komisija 27. marca 1996 sprejela Odločbo 96/239.

74 Četrtič, tožeče stranke grajajo zamudo pri uvedbi prepovedi uporabe SPT. Posledica nasprotovanja več držav članic v okviru SVO in Sveta naj bi bila namreč to, da je bil začetek veljavnosti Odločbe 97/534, predviden za 1. januar 1998, večkrat preložen, ker je prepoved SPT začela veljati šele 1. oktobra 2000 po sprejetju Odločbe 2000/418. Vendar naj bi bila ta prepoved glavni ukrep za varovanje zdravja ljudi, ker naj bi bila poraba SPT neposreden vir okužbe z novo obliko CJB.

75 Komisija trdi, da Odločba 2000/418, v nasprotju s trditvami tožečih strank, ni bila prvi ukrep Skupnosti v zvezi s prepovedjo SPT. Že Odločba 90/200 naj bi namreč

predvidevala prepoved izvoza snovi, kot so možgani, hrbtenjača, priželjc, tonzile, vranica in čreva, iz Združenega kraljestva. Komisija trdi, da je v obdobju od 1989 do 1996 sprejela vse ukrepe, ki so jih znanstveni odbori v mnenjih priporočali na področju umika SPT (prej imenovani posebni goveji klavnični ostanki ali SBO).

76 Petič, tožeče stranke trdijo, da čeprav sta se toženi instituciji hitro prepričali o razširjenosti BSE v drugih evropskih državah in ne samo v Združenem kraljestvu in sta se zavedali vpliva dolgoročne presoje epidemiološkega položaja v državah članicah, naj bi ZUO šele v mnenju z dne 23. januarja 1998, kot je bilo spremenjeno 20. februarja 1998, priporočil presojo geografskega tveganja BSE.

77 Komisija nasprotuje mnenju, da naj bi bila taka dolgoročna presoja epidemiološkega položaja v državah članicah od leta 1990 nujno potrebna. V vsakem primeru naj bi Odločba 90/134 vsem državam članicam nalagala obvezno prijavljanje vseh žarišč BSE, kar naj bi omogočilo nadzor nad razvojem epidemije v različnih državah.

b) Očitek zlorabe pooblastil

78 Tožeče stranke opozarjajo, da je Komisija večkrat grozila državam članicam s sodnimi postopki, da bi jih odvrnila od sprejetja enostranskih zaščitnih ukrepov pred tveganji, povezanimi z BSE, čeprav jim člen 36 Pogodbe ES (postal člen 30 ES) omogoča sprejetje takšnih ukrepov. Sklicujejo se predvsem na dejstvo, da je Komisija nasprotovala temu, da bi Francija leta 1990 sprejela začasno prekinitev uvoza živega goveda in govejih proizvodov s poreklom iz Združenega kraljestva, in leta 1992 vzpostavila začasne ukrepe prepovedi prodaje prehranskih dopolnil in proizvodov za

prehrano otrok, ki vsebujejo druga tkiva kot goveja in ovčja mišična tkiva. Te odredbe naj bi ustrezale skrbi, da se ne bi razkrilo tveganje razširjenosti BSE v Franciji in da bi se prikrila nezadostnost ukrepov Skupnosti na tem področju, in naj bi pomenile zlorabo pooblastila.

79 Toženi stranki opozarjata, da je zloraba pooblastila tudi, če institucija Skupnosti sprejme akt z izključnim ali vsaj odločnim namenom doseči drugačne cilje, kot so tisti, ki jih navaja, ali izogibanje postopku, ki je posebej predviden s Pogodbo za obvladovanje okoliščin primera (sodba Sodišča z dne 12. novembra 1996 v zadevi Združeno kraljestvo proti Svetu, C-84/94, Recueil, str. I-5755, točka 69). Ker pa so delovanje notranjega trga, stabilnost kmetijskih trgov in zagotavljanje pravične ravni prihodkov kmetovalcev cilji, ki jih Skupnost legitimno zasleduje v okviru pooblastil, ki ji jih podeljuje Pogodba, očitkov tožečih strank ni mogoče opredeliti kot zlorabo pooblastila.

c) Očitek kršitve načel zaupanja v pravo in dobrega upravljanja

80 Tožeče stranke trdijo, da sta toženi instituciji kršili zaupanje evropskih potrošnikov v pravo, s tem da sta z namenom preprečitve, da bi širjenje učinkov BSE povzročilo padec trga govejega mesa, dali prednost politiki nejasnosti in pomanjkanja preglednosti ter se odrekli vzpostavitvi „pedagogike tveganja“. Tožeče stranke grajajo tudi pomanjkanje neodvisnosti in preglednosti znanstvenih mnenj Skupnosti. V zvezi s tem opozarjajo, da je poročilo preiskovalne komisije Parlamenta z dne 7. februarja 1997 zelo kritiziralo prevlado predstavnikov Združenega kraljestva v SVO. Nazadnje, Komisiji očitajo, da do leta 1994 ni opravila nobene inšpekcije v zvezi z BSE.

81 Toženi stranki opozarjata, da zaradi neobstoja natančnih zagotovil uprave ni mogoče navajati kršitve načela varstva zaupanja v pravo (sodba Sodišča prve stopnje z dne 11. decembra 1996 v zadevi Atlanta in drugi proti ES, T-521/93, Recueil, str. II-1707, točka 57). Vendar se kršitev takih zagotovil sploh ne bi navajala v zadevnem primeru. Komisija v zvezi z zatrjevanim pomanjkanjem inšpekcij Skupnosti v zvezi z BSE med letoma 1990 in 1994 pojasnjuje, da je njena naloga le nadzor inšpekcijske dejavnosti držav članic.

2. Obstoj škode

82 Prvič, tožeče stranke zatrjujejo obstoj „škode zaradi okužbe“, in sicer osebne nepremoženjske škode, ki pokriva vse fiziološke, telesne in duševne težave in bolečine, ki jih je trpela vsaka od žrtev bolezni in naj bi bile v tem primeru izjemne. To škodo zaradi okužbe naj bi francoska sodišča v primeru iatrogene okužbe (do katere pride zaradi zdravljenja) s CJB zaradi vbrizganja rastnih hormonov ovrednotila na 340.000 EUR. Drugič, tožeče stranke prijavljajo nepremoženjsko škodo in trdijo, da so bolečine njihovih bližnjih, ki so zboleli za to boleznijo, negotove diagnoze in možnost, da so tudi sami okuženi, izjemno vplivale nanje. Tretjič, zahtevajo nadomestilo za premoženjsko škodo zaradi nastalih izgub in izgubljenega dobička zaradi bolezni njihovih bližnjih. Nazadnje, zahtevajo 10-odstotne kompenzacijske obresti od dneva posameznih smrti žrtev in zamudne obresti od začasne sodbe, ki mora biti izrečena.

83 Predvsem v zvezi z okužbo in smrtjo L. D. so bili vloženi naslednji odškodninski zahtevki: znesek v višini 457.347,05 EUR, ki bi ga morali dobiti pravni nasledniki žrtve na podlagi nadomestila škode zaradi okužbe; 45.734,71 EUR v korist žrtvine matere na podlagi nepremoženjske škode, nastale zaradi okužbe; 30.489,80 EUR za vsakega od obeh bratov in za sestro na podlagi nepremoženjske škode.

84 V zvezi z A. E. so bili vloženi naslednji odškodninski zahtevki: znesek v višini 457.347,05 EUR, ki bi ga morali dobiti pravni nasledniki žrtve na podlagi nadomestila škode zaradi okužbe; znesek v višini 76.224,51 EUR za vsakega starša žrtve na podlagi nepremoženjske škode, nastale zaradi okužbe; znesek v višini 76.224,51 EUR v korist staršev kot zakonitih zastopnikov njune mladoletne hčerke, na podlagi nepremoženjske škode, ki jo je ta utrpela zaradi okužbe starejšega brata.

85 V zvezi s F. R. so bili vloženi naslednji odškodninski zahtevki: znesek v višini 457.347 EUR, ki bi ga morali dobiti pravni nasledniki žrtve na podlagi nadomestila škode zaradi okužbe; znesek v višini 76.224,51 EUR v korist vdove žrtve na podlagi nepremoženjske škode, nastale zaradi okužbe; prav tako za vdovo kot zakonito zastopnico njenega mladoletnega otroka, znesek v višini 76.224,51 EUR za nadomestilo nepremoženjske škode in enak znesek za premoženjsko škodo, ki jo je utrpel; znesek v višini 45.735 EUR za vsakega starša žrtve na podlagi nepremoženjske škode, nastale zaradi okužbe; znesek v višini 30.489 EUR za vsako od treh sester žrtve za nadomestilo nepremoženjske škode.

86 Nazadnje, v zvezi s S. C. S. so bili vloženi naslednji odškodninski zahtevki: znesek v višini 457.347 EUR v korist vdovca žrtve kot pravnega naslednika žrtve in zakonitega zastopnika njunih mladoletnih otrok, na podlagi nadomestila škode zaradi okužbe; znesek v višini 76.224,51 EUR na podlagi nepremoženjske škode vdovca, nastale zaradi okužbe umrle žene; prav tako v njegovo korist kot zakonitega zastopnika njunih mladoletnih otrok, znesek v višini 76.224,51 EUR za vsakega otroka za nadomestilo nepremoženjske škode, ki so jo utrpeli, in isti zneski na podlagi njihove premoženjske škode.

87 Toženi stranki trdita, da tožba skorajda ne pojasnjuje načina, kako so bila nadomestila škode izračunana. Toženi stranki tudi opozarjata, da je treba za ovrednotenje premoženjske škode, ki je nastala zaradi bolezni, upoštevati stroške, povezane z zdravljenjem in pomočjo bolnikom, izgubo prihodkov med boleznijo,

premoženjsko škodo, ki je neposredna posledica smrti, in premoženjsko izgubo zaradi *lucrum cessans* za osebe, ki so ekonomsko odvisne od žrtve. Tožba naj torej ne bi vsebovala teh podatkov. Poleg tega toženi stranki trdita, da nepremoženjska škoda družinskih članov bolnikov ni nadomestljiva škoda (sodba Sodišča z dne 8. oktobra 1986 v združenih zadevah Leussink in drugi proti Komisiji, 169/83 in 136/84, Recueil, str. 2801, točka 22), in ugovarjata temu, da bi bila nepremoženjska škoda žrtve prenosljiva na njene pravne naslednike. Nazadnje, toženi stranki nasprotujeta uporabi 10-odstotne obrestne mere, ki jo zahtevajo tožeče stranke.

88 Komisija poleg tega trdi, da so v obravnavanem primeru za zatrjevano škodo odgovorne predvsem države članice, in vztraja, da bi bilo zato treba ustrezno zmanjšati znesek odškodnine, ki bi se morebiti priznal.

3. Obstoj vzročne zveze

89 Tožeče stranke trdijo, da povezavo med BSE in novo obliko CJB zdaj potrjujejo tako medicinski ali znanstveni argumenti kot epidemiološki argumenti. Poleg tega poudarjajo, da poročila medicinskih izvedencev v tem primeru postavljajo zanesljivo diagnozo nove oblike CJB za vsako od umrlih žrtev.

90 Tožeče stranke poudarjajo, da je bila BSE v Združenem kraljestvu prvič opisana novembra 1986, in navajajo, da so organi te države novo obliko CJB ugotovili 20. marca 1996, saj so v Združenem kraljestvu našteli 163.000 primerov BSE in več kot 150 primerov nove oblike CJB. BSE naj bi se v Franciji pojavila leta 1991, ko se je

pojavilo pet primerov pri živalih, ki naj ne bi bile uvožene iz Združenega kraljestva, vendar naj bi bila njihova okužba povezana z uživanjem mesne moke s poreklom iz Združenega kraljestva. Francija naj bi bila država z največjo razširjenostjo BSE med vsemi celinskimi državami, saj se je do 29. avgusta 2002 pojavilo 679 primerov, do leta 2002 pa naj bi bilo zabeleženih šest zanesljivih ali verjetnih primerov nove oblike CJB.

91 Tožeče stranke opozarjajo, da je treba pri ugotavljanju obdobja izpostavljenosti potrošnikov tveganju BSE upoštevati to gibanje razširjenosti goveje bolezni v različnih evropskih državah ter gibanje tokov goveda in govejih izdelkov s poreklom iz Združenega kraljestva in razvoja predpisov o varovanju zdravja potrošnikov v zadevnem obdobju. Opozarjajo, da so bili v Združenem kraljestvu prvi zaščitni ukrepi v zvezi z BSE sprejeti leta 1989. Vendar naj bi ti ukrepi povzročili veliko povečanje uvoza mesno-kostne moke iz Združenega kraljestva v Francijo. Medtem ko naj bi se razširjenost BSE v Združenem kraljestvu pozneje zmanjšala, naj bi se ta bolezen od leta 1991 pojavila na evropski celini, zlasti v Franciji. Leta 1996 je bil sprejet embargo Skupnosti na govedo in proizvode iz Združenega kraljestva, v Franciji pa naj bi se klavnični ostanki s specifičnim tveganjem umaknili iz prehranjevalne verige, vendar se je ta umik na ravni Skupnosti dejansko zgodil šele leta 2000. Medtem se je v Francijo v obdobju od 1988 do 1996 uvozilo 48.000 ton klavničnih ostankov iz Združenega kraljestva v primerjavi s 3180 tonami v obdobju od 1978 do 1987. Tožeče stranke na podlagi teh ugotovitev trdijo, da so bili francoski potrošniki v glavnem izpostavljeni tveganju BSE v obdobju od julija 1988 do leta 1996, ker naj bi sprejetje zaščitnih ukrepov v Združenem kraljestvu in zmanjšanje tveganja izpostavljenosti v tej državi spremljalo povečanje tveganja izpostavljenosti v drugih državah Skupnosti zaradi neukrepanja nacionalnih organov in organov Skupnosti.

92 Tožeče stranke natančneje navajajo, da se je v več znanstvenih mnenjih sklepalo o koristnosti in ustreznosti umika SPT iz prehranjevalne verige zaradi varovanja zdravja ljudi. Tožeče stranke poleg tega nasprotujejo trditvi, da naj bi bila škoda posledica dejavnosti subjektov, ki so se ukvarjali z nezakonito trgovino z govejimi proizvodi, ker naj bi iz znanstvenih mnenj in zdravniških izvidov izhajalo, da so se

zadevne žrtve okužile z uživanjem okuženih tkiv pred njihovo prepovedjo v Franciji aprila 1996, torej pred ukrepi splošnega embarga na trženje goveda in govejih izdelkov s poreklom iz Združenega kraljestva.

93 Tožeče stranke nazadnje navajajo, da ne štejejo, da sta za okužbo njihovih bližnjih izključno odgovorna Komisija in Svet. Trdijo, da francoski organi niso sprejeli potrebnih ukrepov za preprečitev izpostavljenosti francoskih potrošnikov tveganju BSE. Vendar naj bi dejstvo, da je država članica storila napake, samo po sebi ne izključevalo tega, da je Skupnost prispevala k nastanku škode. V takem primeru bi žrtev lahko zatrjevala odgovornost države članice pred nacionalnimi sodišči in odgovornost Skupnosti pred sodišči Skupnosti (zgoraj navedena sodba Kampffmeyer in drugi proti Komisiji EGS).

94 Toženi stranki trdita, da tožeče stranke niso predložile dokaza o obstoju neposredne vzročne zveze med ravnanjem, ki se jima očita, in zatrjevano škodo.

95 Toženi stranki trdita, da zdravniška poročila, ki so jih predložile tožeče stranke, ne omogočajo dokončne ugotovitve, da so se v obravnavanem primeru žrtve s povzročiteljem bolezni okužile s hrano. Dalje, tožeče stranke naj ne bi predložile dokazov ali dokaznih predlogov o točni naravi proizvodov, ki naj bi bili prenašalci povzročitelja bolezni, niti o prehranjevalnih navadah umrlih oseb. Predvsem naj ne bi navedle, ali so okužbo povzročili francoski proizvodi ali proizvodi, uvoženi iz Združenega kraljestva. Vendar naj bi bilo ob upoštevanju izjemno omejenega števila primerov BSE, zabeleženih zunaj Združenega kraljestva, zlasti v Franciji (v obdobju od 1988 do 1996 je bilo v tej državi potrjenih 25 primerov v primerjavi s

167.875 odkritimi primeri v Združenem kraljestvu), statistično zelo malo verjetno, da bi se francoske žrtve okužile z zaužitjem francoskega mesa živali, okuženih z BSE. Bolj logično bi bilo domnevati, da so žrtve, v Franciji in drugje, v osemdesetih letih zaužile meso okuženih živali s poreklom iz Združenega kraljestva.

96 V zvezi s tem toženi stranki menita, da neposredne vzročne zveze v tem primeru ni mogoče priznati zaradi znanstvene negotovosti, ki še vedno obstaja pri raziskovanju BSE, nove oblike CJB in povezave med tema boleznima. Na podlagi mnenja ZUO z dne 10. decembra 1999 naj bi se ta negotovost nanašala predvsem na najdaljše trajanje inkubacijske dobe – ali latence – nove oblike CJB – ki bi lahko trajala od enega leta do več kot 25 let –, najmanjšo infektivno dozo, točno naravo povzročitelja okužbe in način razdelitve kužnosti v različnih tkivih okužene živali ali človeka.

97 Toženi stranki trdita, da predvsem zaradi trajanja inkubacijske dobe nove oblike CJB ni mogoče ugotoviti datuma, ko so se umrle osebe lahko okužile (v zvezi s tem glej mnenje podskupine SVO za BSE z dne 7. novembra 1995). Ta nemožnost ugotovitve točnega datuma okužbe naj bi preprečevala preverjanje, ali sta bili toženi instituciji takrat sposobni sprejeti ustrezne zaščitne ukrepe.

98 Komisija poleg tega opozarja, da so nekatere države članice, kot izhaja iz Posebnega poročila Računskega sodišča št. 14/2001, oklevale pri prenosu ukrepov Skupnosti v nacionalno pravo, s čimer so zakasnile izvajanje učinkovitega varovanja zdravja ljudi in živali, in niso izvajale optimalnega nadzora nad uporabo predpisov Skupnosti.

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

99 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da morajo biti za nepogodbeno odgovornost Skupnosti za nezakonita ravnanja njenih organov v smislu člena 288, drugi odstavek, ES izpolnjeni vsi pogoji, in sicer: nezakonitost ravnanja, očitanega institucijam, dejanska škoda in obstoj vzročne zveze med očitanim ravnanjem in zatrjevano škodo (sodba Sodišča z dne 29. septembra 1982 v zadevi Oleifici Mediterranei proti EGS, 26/81, Recueil, str. 3057, točka 16; sodbe Sodišča prve stopnje z dne 11. julija 1996 v zadevi International Procurement Services proti Komisiji, T-175/94, Recueil, str. II-729, točka 44; z dne 16. oktobra 1996 v zadevi Efisol proti Komisiji, T-336/94, Recueil, str. II-1343, točka 30, in z dne 11. julija 1997 v zadevi Oleifici Italiani proti Komisiji, T-267/94, Recueil, str. II-1239, točka 20).

100 Glede prvega pogoja sodna praksa zahteva, da se ugotovi dovolj resno kršitev pravnega pravila, katerega namen je podelitev pravic posameznikom (sodba Sodišča z dne 4. julija 2000 v zadevi Bergaderm in Goupil proti Komisiji, C-352/98 P, Recueil, str. I-5291, točka 42). Glede zahteve, da mora biti kršitev dovolj resna, je odločilno merilo za presojo tega, da je izpolnjena, to, da zadevna institucija Skupnosti očitno in hudo krši omejitve, naložene njeni diskrecijski pravici. Če ima ta institucija samo znatno zmanjšano, celo neobstoječe, polje proste presoje, lahko za ugotovitev obstoja dovolj resne kršitve zadostuje preprosta kršitev prava Skupnosti (sodba Sodišča z dne 10. decembra 2002 v zadevi Komisija proti Camaru in Ticu, C-312/00 P, Recueil, str. I-11355, točka 54; sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. julija 2001 v združenih zadevah Comafrica in Dole Fresh Fruit Europe proti Komisiji, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 in T-225/99, Recueil, str. II-1975, točka 134).

101 Kadar eden od teh pogojev ni izpolnjen, je treba tožbo v celoti zavrniti, ne da bi bilo treba preizkusiti druga pogoja (zgoraj navedena sodba KYDEP proti Svetu in

Komisiji, točki 19 in 81, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 20. februarja 2002 v zadevi Förde-Reederei proti Svetu in Komisiji, T-170/00, Recueil, str. II-515, točka 37).

102 V obravnavanem primeru je treba najprej preučiti vprašanje obstoja vzročne zveze med domnevno nezakonitim ravnanjem toženih institucij in škodo, ki jo zatrjujejo tožeče stranke.

103 V skladu z ustaljeno sodno prakso je vzročna zveza v smislu člena 288, drugi odstavek, ES priznana, če obstaja zanesljiva in neposredna vzročna zveza med krivdnim ravnanjem zadevne institucije in zatrjevano škodo, to zvezo pa morajo dokazati tožeče stranke (sodbi Sodišča z dne 15. januarja 1987 v zadevi GAEC de la Ségaude proti Svetu in Komisiji, 253/84, Recueil, str. 123, točka 20, in z dne 30. januarja 1992 v združenih zadevah Finsider in drugi proti Komisiji, C-363/88 in C-364/88, Recueil, str. I-359, točka 25; zgoraj navedena sodba Coldiretti in drugi proti Svetu in Komisiji, točka 101).

104 V obravnavanem primeru nezakonitosti, ki jih tožeče stranke očitajo Svetu in Komisiji, v glavnem obsegajo krivdne opustitve obveznosti na področju zdravja živali in ljudi ter sprejetje nezadostnih, napačnih, neustreznih ali prepoznih predpisov in ukrepov za soočanje s tveganji, ki izhajajo iz BSE in nove oblike CJB. Tožeče stranke trdijo, da je utrpela škoda neposredna posledica okužbe njihovih družinskih članov z novo obliko CJB in njihove smrti zaradi te bolezni. Tožeče stranke trdijo, da morata biti za to okužbo odgovorna Svet in Komisija, vendar ne izključno.

105 Preveriti je torej treba, ali so tožeče stranke predložile dokaze ali indice, ki bi lahko izkazali, prvič, da so bili njihovi bližnji okuženi z novo obliko CJB in da je ta okužba

nastala z zaužitjem mesa goveda, zbolelega za BSE, in drugič, da se dejanja in opustitve, ki se očitajo toženima strankama, lahko štejejo za vzrok navedene okužbe.

106 V zvezi s prvim vprašanjem, in sicer vzrokom smrti družinskih članov tožečih strank, je treba najprej ugotoviti, da iz dveh nizov poročil medicinskih izvedencev, ki so jih predložile tožeče stranke – na eni strani poročil z dne 1. oktobra 2002, 13. aprila, 20. maja in 6. junija 2003, sestavljenih na zahtevo Tribunal de grande instance de Paris, in na drugi strani poročil z dne 29. januarja 2004, sestavljenih na zahtevo Tribunal administratif de Paris –, izhaja, da je bila za vse žrtve diagnoza nove oblike CJB postavljena nedvoumno z izrecno izključitvijo kakršne koli drugačne diagnoze. V navedenih poročilih se poleg tega sklepa, da je bil najverjetnejši način okužbe teh primerov nove oblike CJB oralen oziroma z zaužitjem hrane. Tako je bila zavrnjena možnost iatrogene CJB, se pravi možnost, da bi bolezen povzročilo zdravljenje. Ta poročila natančneje potrjujejo, da je šlo za okužbe, ki so se na človeka prenesle z BSE.

107 Poleg tega je treba navesti, da se zdi, da je odslej v znanstvenih krogih splošno sprejeto, da je nova oblika CJB nastala zaradi okužbe s povzročiteljem BSE. Toženi stranki sta sami priznali, da je znanstveno dokazano, da obstajajo fizične, kemične in biološke značilnosti, ki so skupne BSE in novi obliki CJB. Prav tako mnenje ZUO z dne 10. decembra 1999 o tveganju izpostavljenosti človeka BSE s hrano (glej točko 48 zgoraj) potrjuje, da znanstveni dokazi kažejo, da BSE in novo obliko CJB zelo verjetno povzroča isti povzročitelj, in iz tega sklepa, da so se človeške žrtve verjetno okužile z oralnim zaužitjem snovi, okuženih z BSE. Nazadnje, Odločba 2000/418 v preambuli navaja, da se „dokazi, da je povzročitelj BSE enak povzročitelju [nove oblike CJB], kopičijo“.

108 Ob upoštevanju vseh navedenih ugotovitev Sodišče prve stopnje meni, da je zadostno dokazano, da so bližnji tožečih strank umrli zaradi nove oblike CJB in da je to bolezen povzročilo zaužitje mesa goveda, obolelega za BSE.

109 V zvezi z drugim vprašanjem, ali se za dejanja in opustitve, ki se očitajo toženima strankama, lahko šteje, da so vzrok okužbe umrlih družinskih članov tožečih strank, te v bistvu trdijo, da Svet in Komisija nista v primernem trenutku sprejela potrebnih in ustreznih ukrepov, ki so bili nujni za soočanje s tveganji, ki jih je kriza BSE pomenila za javno zdravje. Ti instituciji naj bi bili tako odgovorni za to, da nista preprečili širjenja BSE – ki naj bi prešla s staleža v Združenem kraljestvu, kjer se je pojavila, na staleže v drugih državah članicah – in tega, da bi se BSE v obliki nove oblike CJB prenesla na ljudi.

110 Za preučitev tega vprašanja je treba najprej določiti datume okužbe žrtev in inkubacijsko dobo bolezni ter nato preveriti možen obstoj vzročne zveze med ugotovljeno škodo in različnimi domnevno nezakonitimi ravnanji, ki se očitajo Svetu in Komisiji.

111 V vsakem primeru je treba opozoriti, da je bila možnost prenosa BSE na človeka znanstveno ugotovljena šele marca 1996, ko je SEAC izdal sporočilo o morebitni povezavi med BSE in novo obliko CJB. Vendar, kot opozarjata toženi stranki, je treba njuno ravnanje presojati glede na znanstvena spoznanja in stopnjo skrbnosti in previdnosti, ki se je zahtevala ob nastanku dejstev.

1. Datumi okužbe žrtev in inkubacijska doba bolezni

112 Iz spisa izhaja, da datumov okužbe družinskih članov tožečih strank ni mogoče natančno določiti. Tožeče stranke v zvezi s tem trdijo, da so bili francoski potrošniki

v glavnem izpostavljeni tveganju BSE v obdobju od julija 1988 – ko so organi Združenega kraljestva določili prve zaščitne ukrepe v zvezi z BSE – do marca ali aprila 1996 – ko je Skupnost naložila embargo na goveje proizvode in mesno-kostno moko s poreklom iz Združenega kraljestva, Francija pa je prepovedala uživanje klavničnih ostankov s specifičnim tveganjem (glej točko 91 zgoraj). Tožeče stranke so predvsem trdile, da so se njihovi bližnji okužili najpozneje leta 1996 (glej točko 92 zgoraj). Prav tako je treba ugotoviti, da so izvedenci, ki sta jih pooblastila Tribunal de grande instance de Paris in Tribunal administratif de Paris, v poročilih po ugotovitvi, da datumov okužbe umrlih družinskih članov tožečih strank ni mogoče natančno določiti, verjetne datume te okužbe postavili med letoma 1980 in 1996.

113 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je za novo obliko CJB značilna dolga inkubacijska doba. Mnenje ZUO z dne 10. decembra 1999 o tveganju izpostavljenosti človeka BSE s hrano (glej točko 48 zgoraj) namreč poleg tega, da trdi, da ta doba ostaja neznana, natančneje navaja, da lahko traja od nekaj let do več kot 25 let. Tožeče stranke so same opozorile, da je za prenosljive spongiformne encefalopatije značilna dolga doba latence pri okuženem posamezniku, ki lahko pri človeku traja do 30 let (glej tožbo, točka 103). Poročila izvedencev, izdelana na zahtevo Tribunal de grande instance de Paris in Tribunal administratif de Paris, razkrivajo, da „klinični podatki in modeliranja v zvezi z inkubacijsko dobo kažejo, da med izpostavljenostjo povzročitelju BSE in pojavom nove oblike pri človeku mine od 15 do 20 let“ in natančneje navajajo, da gre „ne glede na obliko [CJB] in ne glede na njen izvor […] za bolezen z zelo dolgo inkubacijsko dobo (več let)“, da „ta inkubacija traja različno glede na posamezni primer“ in da je tudi za „obliko, povezano z [BSE], značilen ta razvoj bolezni“. Nazadnje, opozoriti je treba, da ima tudi BSE, ki je vzrok okužbe z novo obliko CJB, pri govedu inkubacijsko dobo, ki lahko traja več let. Na podlagi mnenja ZUO z dne 10. decembra 1999 je povprečna inkubacijska doba BSE pet let, saj v večini primerov traja od štiri do šest let.

114 Na podlagi prejšnjih ugotovitev je treba sklepati, da so se v obravnavanem primeru družinski člani tožečih strank, ki so zboleli za novo obliko CJB, lahko okužili s povzročiteljem te bolezni ne samo v obdobju od 1988 do 1996, kot trdijo tožeče stranke, ampak celo pred letom 1988. Opozoriti pa je treba, da je, prvič, splošno sprejeto, da je bila možnost prenosa BSE na človeka znanstveno priznana šele leta 1996. Drugič, kot razkriva mnenje ZUO z dne 10. decembra 1999 (glej točko 48 zgoraj), je BSE nova bolezen, ki se je v Združenem kraljestvu verjetno pojavila med letoma 1980 in 1985, vendar je bila ugotovljena in opisana šele novembra 1986. Zadevne žrtve bi se torej lahko okužile, ko znanstveni krogi večinoma niso poznali tveganj, povezanih z BSE, zlasti tveganj v zvezi z zdravjem ljudi.

115 Natančneje, ker je ta okužba lahko nastala pred letom 1988, ni mogoče šteti za dokazano, da so domnevno nezakonita ravnanja, ki jih tožeče stranke očitajo Svetu in Komisiji in so se zgodila po tem datumu, nujen in neposreden vzrok navedene škode.

2. Obstoj vzročne zveze med zatrjevano škodo in ravnanji, očitanimi Svetu in Komisiji

116 Dve bistveni graji tožečih strank v zvezi z obvladovanjem BSE in nove oblike CJB Sveta in Komisije se nanašata na njuno domnevno zamudo pri prepovedi uporabe mesno-kostne moke v krmi rejnih živalih, ki naj bi po mnenju tožečih strank povzročila širjenje BSE zunaj Združenega kraljestva, in na njuno domnevno zamudo pri umiku SPT iz prehranjevalne verige, ki naj bi bila izvor okužbe ljudi z novo obliko CJB. Tožeče stranke poleg tega ugotavljajo druga ravnanja toženih strank, pri katerih naj bi bilo kršeno pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, ter jima očitajo tudi zlorabo pooblastila in kršitev načel zaupanja v pravo in dobrega upravljanja.

a) Domnevna zamuda pri prepovedi mesno-kostne moke

117 Tožeče stranke trdijo, da se je BSE razširila v celinski Evropi, predvsem v Franciji, zaradi uporabe okužene mesno-kostne moke, uvožene iz Združenega kraljestva, v krmi rejnih živali. Opozarjajo, da so organi te države leta 1988 prepovedali hranjenje prežvekovalcev z moko prežvekovalskega porekla, vendar niso prepovedali izvoza te moke v druge države članice. To naj bi povzročilo veliko povečanje uvoza okužene moke iz Združenega kraljestva v Francijo, krmljenje francoskega govejega staleža s to moko pa naj bi bilo vzrok za pojav BSE v tej državi. Vendar naj bi toženi stranki prepovedali uporabo mesno-kostne moke, pridobljene iz tkiv sesalcev, v krmi prežvekovalcev šele junija 1994 s sprejetjem Odločbe 94/381. Delna prepoved uporabe mesno-kostne moke z navedeno odločbo naj poleg tega ne bi preprečila izpostavljenosti goveda povzročitelju okužbe zaradi navzkrižnih okužb. Tožeče stranke so na obravnavi navedle, da so ta domnevno nezakonita ravnanja toženih strank pri obvladovanju goveje bolezni, ker je izpostavljenost ljudi novi obliki CJB povezana s širjenjem BSE, vplivala na tveganje za zdravje ljudi.

118 Takoj je treba ugotoviti, da čeprav se zdi, da natančen izvor BSE ni popolnoma znan, znanstvena dela o tej bolezni kažejo, da – razen omejenega števila primerov (manj kot 10 %) prenosov prek samice – BSE zelo verjetno izvira iz zaužitja mesno-kostne moke, ki vsebuje povzročitelja okužbe. Kot je namreč navedeno v Odločbi 94/381, velja presoja, da prisotnost BSE pri živini izvira iz beljakovin prežvekovalcev, ki so vsebovale povzročitelja praskavca in pozneje povzročitelja BSE ter niso bile dovolj obdelane, da bi uničili povzročitelje okužbe. Iz tega sledi, da je bilo za boj proti širjenju te bolezni treba zlasti preprečiti vnos tkiv, ki bi lahko vsebovala povzročitelja BSE, v prehranjevalno verigo živali.

119 Čeprav so organi Združenega kraljestva julija 1988 rejcem na svojem ozemlju prepovedali krmljenje prežvekovalcev z mesno-kostno moko, ki vsebuje beljakovine prežvekovalcev, toženi stranki v prvi fazi nista sprejeli podobnih ukrepov na ravni Skupnosti. Kot opozarjajo tožeče stranke, sta namreč šele junija 1994 s sprejetjem Odločbe 94/381 prepovedali uporabo beljakovin sesalcev v krmi prežvekovalcev v vsej Skupnosti. Enako je bil izvoz mesno-kostne moke iz Združenega kraljestva v druge države članice izrecno prepovedan šele leta 1996 z Odločbo 96/239.

120 Seveda v tistem času značilnosti bolezni in, podrobneje, vzroki za njen prenos niso bili popolnoma znani. Prav tako je bila razširjenost BSE pred letom 1994 v državah razen Združenega kraljestva – najmanj na Irskem – znatno omejena. Med letoma 1988 in 1994 je bila BSE v celinski Evropi odkrita samo v Nemčiji (4 primeri), na Danskem (1 primer), v Franciji (10 primerov), v Italiji (2 primera) in na Portugalskem (18 primerov).

121 V vsakem primeru je treba navesti, da so, kot izhaja iz odgovora Komisije septembra 1996 na vprašanja preiskovalne komisije Parlamenta, vse države članice leta 1991 že sprejele nacionalne ukrepe, s katerimi so na podlagi priporočil Komisije v zvezi s tem prepovedale uporabo mesno-kostne moke iz Združenega kraljestva.

122 Prav tako je sedem držav članic v letih 1989 in 1990 sprejelo ukrepe prepovedi uporabe beljakovin, pridobljene iz tkiv sesalcev, v krmi prežvekovalcev. Predvsem Francoska republika je julija 1990 prepovedala uporabo beljakovin sesalcev v krmi goveda. Na podlagi člena 1 odloka z dne 24. julija 1990 o prepovedi uporabe nekaterih beljakovin živalskega izvora v krmi in proizvodnji krme za govedo (JORF z dne 11. avgusta 1990, str. 9837), kot je bil spremenjen s členom 1 odloka z dne

26. septembra 1990 (JORF z dne 7. oktobra 1990, str. 12162), je „uporaba kostne moke in beljakovin živalskega izvora, razen beljakovin iz mlečnih izdelkov, perutnine, jajčnih izdelkov, rib ali morskih živali, kadar se ločeno zbirajo, obdelujejo in skladiščijo, prepovedana pri krmljenju goveda ali proizvodnji krme za te živali“.

123 Poleg tega sta toženi stranki od leta 1994 postopoma vzpostavljali strategijo, katere namen je bil predvsem v vsej Skupnosti preprečiti vnos tkiv, ki lahko vsebujejo povzročitelja BSE, v prehranjevalno verigo živali. Med temi ukrepi je treba izpostaviti Odločbo 94/381, ki je v vsej Skupnosti prepovedala uporabo beljakovin sesalcev v krmi prežvekovalcev – vendar z možnostjo, da se od primera do primera dovoli uporaba sistemov, ki omogočajo razlikovanje beljakovin prežvekovalcev od tistih, ki izvirajo iz neprežvekovalcev.

124 Tožeče stranke vseeno trdijo, da so bili ti predpisi nezadostni, zlasti ker je Odločba 94/381 prepovedala beljakovine sesalcev samo v krmi prežvekovalcev in torej ne v prehrani drugih rejnih živali – še posebej prašičev in perutnine. Po njihovem mnenju se je ta delna prepoved pozneje izkazala za vzrok navzkrižnih okužb in zato širjenja BSE.

125 V zvezi s tem je treba povedati, da je bila absolutna prepoved uporabe živalskih beljakovin v prehrani vseh rejnih živali uvedena v vsej Skupnosti šele z Odločbo 2000/766, ki je začela veljati 1. januarja 2001. V vsakem primeru je treba opozoriti, da je sprejetje te odločbe postalo nujno zaradi sistemskih pomanjkljivosti pri izvajanju pravil Skupnosti v zvezi z mesno-kostno moko v več državah članicah (glej uvodne izjave, od četrte do šeste, Odločbe 2000/766).

126 Kot izhaja iz Posebnega poročila Računskega sodišča št. 14/2001 (glej točko 31 zgoraj), je namreč večina držav članic, med njimi tudi Francoska republika, dopuščala neko raven okuženosti, čeprav ureditev Skupnosti ne predvideva dovoljenega odstopanja. Prav tako so inšpekcije, ki jih je Urad za prehrano in veterinarstvo Komisije (UPV) opravil med letoma 1998 in 2000, pokazale slabosti na področju nadzora nad trgovino s to moko v večini držav članic. Inšpekcije UPV so tudi pokazale, da industrija krme za živali ni storila vsega potrebnega, da bi se izognili vnosu mesno-kostne moke v krmo živine, in da zadevna krma ni bila vedno pravilno označena, zlasti v Franciji. Te neizpolnitve obveznosti naj bi pripomogle k temu, da so kmeti za svojo živino nevede uporabljali potencialno okuženo krmo (glej Posebno poročilo Računskega sodišča št. 14/2001, točka 33).

127 Zato je treba sklepati, da ni dokazano, da je bil način, na katerega sta se toženi stranki spopadali s težavami, povezanimi z uporabo mesno-kostne moke v krmi rejnih živali, med njimi prežvekovalcev, odločilni vzrok za širjenje BSE zunaj Združenega kraljestva, zlasti v Franciji, in zato za okužbo družinskih članov tožečih strank z novo obliko CJB. Predvsem glede na ukrepe prepovedi uvoza mesno-kostne moke iz Združenega kraljestva in uporabe beljakovin, ki izvirajo iz tkiv sesalcev, v krmi prežvekovalcev, ki jih je sprejelo več držav članic, med njimi Francija, in tudi glede na pomanjkljivosti nacionalnih organov in zasebnih subjektov pri izvajanju predpisov Skupnosti, Sodišče prve stopnje namreč ne sklepa, da je dokazano, da zatrjevana škoda ne bi nastala, če bi Komisija in Svet sprejela – ali bi sprejela prej – ukrepe, katerih nesprejetje jima očitajo tožeče stranke. *A fortiori* ni dokazano, da so ravnanja, ki so jih v zvezi s tem ugotovile tožeče stranke, lahko zanesljiv in neposreden vzrok okužbe družinskih članov tožečih strank z novo obliko CJB.

b) Domnevna zamuda pri prepovedi uporabe SPT

128 Tožeče stranke v bistvu trdijo, da je prepoved uporabe SPT najpomembnejši zaščitni ukrep pred tveganjem, ki ga nova oblika CJB pomeni za zdravje ljudi, saj so te snovi s tveganjem glavni vir okužbe za človeka. Opozarjajo, da sta toženi stranki, čeprav je več znanstvenih mnenj od leta 1989 zagovarjalo nujnost takega ukrepa, sprejeli ta ukrep šele z veliko zamudo. Prepoved uporabe vseh vrst SPT naj bi bila namreč odločena šele leta 1997 s sprejetjem Odločbe 97/534. Poleg tega sta Komisija in Svet skoraj tri leta vedno znova odlagala začetek veljavnosti te odločbe, ki bi morala začeti veljati 1. januarja 1998. Tako naj bi ta prepoved začela veljati v vsej Skupnosti šele 1. oktobra 2000 po sprejetju Odločbe 2000/418.

129 Takoj je treba navesti, da je v nasprotju s trditvami tožečih strank ZUO v mnenju z dne 27. novembra 1989 sklepal, da takrat ni imel dokazov, da se živalske spongiformne encefalopatije prenašajo na človeka, čeprav navaja, da ni mogoče izključiti, da lahko obstaja majhno tveganje za zdravje ljudi, ki izvira iz tkiv z visoko ravnjo kužnosti. ZUO je v teh okoliščinah priporočil samo, da se iz prehranjevalne verige ljudi izključi posebne klavnične ostanke (oziroma možgane, hrbtenjačo, priželjc, tonzile, vranico in čreva) živali iz držav, kjer je BSE razširjena.

130 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so bili do leta 1989 primeri BSE ugotovljeni samo v Združenem kraljestvu. Tudi nato je bila velika večina primerov BSE med letoma 1989 in 1996 odkrita v tej državi. Združeno kraljestvo je v tem obdobju namreč odkrilo 165.402 primerov BSE. Na Irskem pa se je pojavilo samo 189

primerov. Končno, v tem obdobju je bilo v Franciji ugotovljenih samo 25 primerov BSE in tudi druge države članice celinske Evrope so imele zelo malo primerov (64 primerov na Portugalskem, 4 primeri v Nemčiji, 2 primera v Italiji in 1 primer na Danskem).

131 Toženi stranki sta od leta 1989 sprejeli prvo vrsto ukrepov za preprečitev širjenja BSE iz Združenega kraljestva in predvsem uvedli nekatere omejitve trgovanja znotraj Skupnosti z govedom iz te države (glej zlasti odločbe 89/469, 90/59 in 90/261). Komisija je prav tako aprila 1990 sprejela Odločbo 90/200, ki je prepovedala odpošiljanje iz Združenega kraljestva – edine države, kjer je bila BSE takrat razširjena – možganov, hrbtenjače, priželjca, tonzile, vranice in črev, ki izvirajo iz goveda, ki je ob zakolu starejše od šest mesecev.

132 Tožeče stranke vseeno očitajo toženima strankama, da takrat nista sprejeli splošne prepovedi uporabe SPT v vsej Skupnosti, in sklepajo, da je to nedelovanje vzrok okužbe njihovih bližnjih.

133 Vendar je treba na področju, kot je zdravje živali in ljudi, obstoj vzročne zveze med ravnanjem in škodo dokazati z analizo ravnanja institucij, zahtevano glede na takratna znanstvena spoznanja. V zvezi s tem Sodišče prve stopnje opozarja, da možnost prenosa BSE na človeka do marca 1996 ni bila znanstveno dokazana (glej točke 8, 9 in 111 zgoraj). Prav tako je treba opozoriti, da znanstveni in veterinarski odbori Skupnosti do oktobra 1996 niso predlagali uvedbe splošne prepovedi uporabe SPT v vsej Skupnosti, ker so se ukrepi v zvezi s temi snovmi zdeli nujni samo v Združenem kraljestvu. Zato se za obdobje pred letom 1996 toženima strankama ne more očitati, da nista popolnoma prepovedali uporabe SPT v vsej Skupnosti.

134 Poleg tega je treba navesti, da obstoj vzročne zveze zahteva, da je očitano dejanje zanesljiv in neposreden vzrok zatrjevane škode in da je v primerih, kot je obravnavani, kjer je ravnanje, ki naj bi povzročilo navedeno škodo, opustitev ravnanja, posebej potrebna gotovost, da je navedeno škodo dejansko povzročilo očitano nedelovanje in ga ni moglo povzročiti ravnanje, drugačno od ravnanja, ki se očita toženima strankama.

135 V obravnavanem primeru Sodišče prve stopnje meni, da ta gotovost ne obstaja.

136 Tako ni mogoče z zadostno gotovostjo sklepati, da se družinski člani tožečih strank ne bi okužili, čeprav bi toženi instituciji prej sprejeli popolno prepoved uporabe SPT. Sodišče prve stopnje v zvezi s tem predvsem opozarja, da so bili v obravnavanem primeru normativni ukrepi, ki bi jih morali sprejeti toženi instituciji, glede učinkovitosti posebej odvisni od delovanja držav članic, ki niso vedno dovolj pozorno pazile na strogo uporabo veterinarskih standardov (glej točko 144 spodaj).

137 Prav tako je treba navesti, kot izhaja iz mnenja ZUO z dne 10. decembra 1999 (glej točko 48 zgoraj), da čeprav se zdi, da so SPT daleč najpomembnejši vir okužbe z novo obliko CJB, naj bi „idealna“ raven zaščite potrošnikov pred to boleznijo zahtevala popolno odsotnost živali, okuženih z BSE, v prehranjevalni verigi ljudi, saj je v zvezi s tem umik SPT samo „druga raven zaščite“. ZUO namreč opominja, da niti najmanjša doza snovi, okužene z BSE, ki je vzrok okužbe ljudi, niti širjenje te okužbe v različnih tkivih živali, nista popolnoma znana, ter sklepa, da je zato treba preprečiti vsakršno izpostavljenost ljudi povzročitelju okužbe.

138 Glede na navedeno Sodišče prve stopnje meni, da čeprav bi prezgodnja popolna prepoved uživanja in uporabe SPT v vsej Skupnosti, ki bi se strogo in učinkovito uporabljala v vseh državah članicah, če bi bila sprejeta prej, lahko zmanjšala tveganje okužbe evropskih potrošnikov z novo obliko CJB, vendarle ni mogoče z zadostno gotovostjo sklepati, da bi v obravnavanem primeru sprejetje take prepovedi toženih institucij preprečilo okužbo družinskih članov tožečih strank. V vsakem primeru bi bilo treba predvsem glede na verjetne datume njihove okužbe ter inkubacijsko dobo BSE in nove oblike CJB (glej točke od 112 do 114 zgoraj) tak ukrep, da bi lahko bil učinkovit v tem primeru, sprejeti ne precej časa pred letom 1996 – ko je bila prenosljivost BSE na človeka znanstveno priznana –, ampak celo pred letom 1990 – ko je bil odkrit prvi primer BSE v celinski Evropi – oziroma pred letom 1986 – ko je bila BSE prvič ugotovljena in opisana v Združenem kraljestvu. Vendar, kot je bilo ugotovljeno v točki 133 zgoraj, toženima strankama ni mogoče očitati, da nista popolnoma prepovedali uporabe SPT v vsej Skupnosti pred letom 1996.

139 Nazadnje, glede zamude pri sprejemanju ukrepov v zvezi z uporabo SPT, ki se očita toženima institucijama za obdobje med letoma 1997 in 2000, Sodišče prve stopnje meni, da te kritike niso upoštevne za to zadevo. Opozoriti je namreč treba, da so se po mnenju samih tožečih strank njihovi bližnji okužili z novo obliko CJB najpozneje leta 1996 (glej točko 92 zgoraj). Poleg tega je v poročilih izvedencev, ki sta jih pooblastila Tribunal de grande instance de Paris in Tribunal administratif de Paris, ugotovljeno, da so se umrli družinski člani tožečih strank verjetno okužili pred letom 1996 (glej točko 112 zgoraj). Zato za zatrjevane nezakonitosti toženih strank, ki naj bi se zgodile po letu 1996, ni mogoče šteti, da so povzročile škodo, ki se zatrjuje v tem primeru.

140 Sodišče prve stopnje ob upoštevanju teh ugotovitev meni, da ravnanja, ki ga tožeče stranke očitajo toženima institucijama v zvezi s prepovedjo SPT, ni mogoče šteti za zanesljiv in neposreden vzrok škode, ki se zatrjuje v tem primeru.

c) Druga ravnanja, ki se očitajo Svetu in Komisiji

141 Poleg prej analiziranih domnevnih nezakonitosti v zvezi z ravnanjem z moko in SPT tožeče stranke navajajo več drugih kritik delovanja toženih strank v okviru nadzora nad BSE in novo obliko CJB. Predvsem menijo, da sta toženi stranki storili očitno napako pri presoji v okviru obvladovanja tveganj, povezanih s tema boleznima. Tožeče stranke toženima strankama prav tako očitajo zlorabo pooblastila, ker naj bi ti instituciji za zaščito interesov industrije in trga govejega mesa skušali odvrniti države članice od sprejetja enostranskih zaščitnih ukrepov v zvezi s tveganji, ki jih je pomenila BSE. Nazadnje, tožeče stranke navajajo kršitev načel zaupanja v pravo in dobrega upravljanja, zlasti zaradi neorganiziranosti služb Komisije ter nezadostnosti in pomanjkljivosti veterinarskih inšpekcij Skupnosti v zvezi z BSE in tudi napak pri nadzoru veterinarskih pregledov držav članic.

142 Vendar je treba ugotoviti, da tožeče stranke nikakor niso dokazale vzročne zveze, ki bi dejansko obstajala med temi domnevnimi nepravilnostmi in škodo, zatrjevano v tem primeru, ki je, kot je navedeno, posledica okužbe njihovih družinskih članov z novo obliko CJB in njihove posledične smrti.

143 Dalje, opozoriti je treba, da so predvsem države članice odgovorne za učinkovit nadzor nad uveljavljanjem veterinarske zakonodaje. Zlasti glede veterinarskih pregledov, ki veljajo v trgovini Skupnosti, iz direktiv 89/66 in 90/425 izhaja, da so za te preglede pristojni najprej organi držav članic odpošiljanja blaga in manj organi namembne države. Konkretno, države članice morajo ob pojavu zoonoze ali bolezni, ki bi lahko pomenila hudo nevarnost za živali ali zdravje ljudi, na njihovem ozemlju, nemudoma izvesti protiukrepe ali previdnostne ukrepe, ki jih predvideva ureditev Skupnosti, in sprejeti vse druge ustrezne ukrepe.

144 Prav tako je treba navesti, da kot navaja Posebno poročilo Računskega sodišča št. 14/2001, pregledi, ki jih je od leta 1996 opravil UPV, kažejo, da večina držav članic ni dovolj strogo pazila na primerno izvajanje ukrepov, povezanih z BSE, na svojem ozemlju. Po mnenju Računskega sodišča je to pomanjkljivo izvajanje obstoječe ureditve Skupnosti držav članic nedvomno prispevalo k oviranju izkoreninjenja BSE in pripomoglo k njenemu širjenju. Prav tako je treba upoštevati tudi odgovornost nekaterih zasebnih gospodarskih subjektov pri širjenju bolezni. Tako je bilo v navedenem poročilu Računskega sodišča ugotovljeno, da kmetijsko-živilski sektor ni dovolj strogo izvajal zakonodaje Skupnosti v zvezi z BSE.

145 Ob upoštevanju navedenega Sodišče prve stopnje sklepa, da tožeče stranke niso dokazale, da je domnevne nezakonitosti mogoče šteti za zanesljiv in neposreden vzrok okužbe njihovih bližnjih z novo obliko CJB.

3. Zaključek

146 Ob upoštevanju vsega navedenega Sodišče prve stopnje meni, da ni dokazano, da je domnevno nezakonita dejanja in opustitve Sveta in Komisije mogoče šteti za zanesljiv in neposreden vzrok okužbe družinskih članov tožečih strank, ki so umrli v Franciji, z novo obliko CJB, ki naj bi v tej zadevi pripeljal do zatrjevane škode. Tako v okoliščinah tega primera ni dokazano, da zadevna škoda ne bi nastala, če bi ti instituciji sprejeli – ali bi prej sprejeli – ukrepe, katerih nesprejetje jima očitajo tožeče stranke.

147 Zato je treba skleniti, da obstoj vzročne zveze med zatrjevano škodo in domnevno krivdnim ravnanjem institucij Skupnosti ni dokazan.

148 Zato je treba kot neutemeljene zavrniti trditve tožečih strank o nepogodbeni odgovornosti Skupnosti za nezakonito ravnanje toženih institucij, ne da bi se bilo treba opredeliti o izpolnitvi drugih pogojev te obveznosti, in sicer nezakonitosti ravnanj, ki se očitajo toženima institucijama, in dejanski škodi.

II – *Nepogodbena odgovornost Skupnosti glede na to, da nezakonito ravnanje toženih institucij ni podano*

A – *Trditve strank*

149 Tožeče stranke opozarjajo, da francosko pravo, poleg pravne ureditve krivdne odgovornosti, priznava tudi temeljno pravico žrtev do nadomestila škode z naložitvijo plačila nadomestila javnim organom. Ta ureditev naj bi temeljila na ustavnih vrednotah enakosti in solidarnosti. V tem okviru naj bi francoski zakonodajalec leta 1991 ustanovil poseben sklad za odškodnine osebam, okuženim z virusom imunske pomanjkljivosti zaradi vbrizgavanja krvnih proizvodov, in leta 1993 neodvisno komisijo za odškodnine žrtvam iatrogene oblike CJB, povezane z vbrizgavanjem rastnih hormonov.

150 Tožeče stranke opozarjajo, da sodna praksa Skupnosti ni zavrnila načela objektivne odgovornosti Skupnosti (sodba Sodišča prve stopnje z dne 29. januarja 1998 v zadevi Dubois in sin proti Svetu in Komisiji, T-113/96, Recueil, str. II-125). Na podlagi skupnih ustavnih tradicij držav članic in temeljnih pravic, ki jih morajo institucije Skupnosti spoštovati, trdijo, da je, če je načelo enakosti neobičajno in posebno kršeno, legitimno naložiti plačilo nadomestila škode Skupnosti. Tožeče stranke priznavajo, da bi bilo zaželeno, da o izvršitvi nadomestila, ki temelji na načelu

solidarnosti, odločajo „politične“ institucije, vendar trdijo, da je to pooblastilo mogoče priznati tudi sodišču Skupnosti. Opozarjajo, da je Parlament z resolucijo z dne 19. novembra 1997 pozval Komisijo in zadevne države članice, naj odobrijo potrebna finančna sredstva in s tem izkažejo solidarnost z družinami žrtev nove oblike CJB.

151 Tožeče stranke trdijo, da so zaradi okužbe bližnjih s povzročiteljem bolezni BSE in njihove smrti zaradi nove oblike CJB utrpele zelo veliko škodo, ki je imela izjemne posledice. Ker povzročitelj bolezni ni bil ugotovljen in zaradi težav z ugotavljanjem točnega datuma in vira okužbe, odškodninskih tožb niso mogle opreti na nacionalne ureditve ali ureditve Skupnosti v zvezi z odgovornostjo proizvajalcev in distributerjev. Torej bi bilo pravično, da lahko naložijo plačilo nadomestila institucijam Skupnosti.

152 Toženi stranki opozarjata, da nepogodbena odgovornost Skupnosti ob neobstoju nezakonitosti lahko nastane samo, če so kumulativno izpolnjeni trije strogi pogoji, in sicer dejanskost utrpele škode, obstoj vzročne zveze ter neobičajna in posebna narava zadevne škode (sodba Sodišča z dne 15. junija 2000 v zadevi Dorsch Consult proti Svetu in Komisiji, C-237/98 P, Recueil, str. I-4549, točke od 17 do 19). Pogoj v zvezi z vzročno zvezo naj v tem primeru ne bi bil izpolnjen. Prav tako je treba izključiti nepremoženjsko škodo družinskih članov, zahtevani zneski kot premoženjska škoda pa naj bi bili neutemeljeni in nesorazmerni. Komisija tudi navaja, da tožeče stranke niso dokazale neobičajne in posebne narave škode, in trdi, da čeprav je res, da je smrt posebej resna škoda, ostaja dejstvo, da tožeče stranke niso utemeljile, da so bile žrtve izpostavljene posebnemu tveganju, ki se razlikuje od tveganja, ki mu naj bi bili izpostavljeni drugi potrošniki govejih proizvodov.

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

153 Člen 288, drugi odstavek, ES utemeljuje obveznost, ki jo nalaga Skupnosti, da nadomesti škodo, ki so jo povzročile institucije, s „splošnimi načeli, ki so skupna pravnim ureditvam držav članic“, ne da bi zato omejil obseg teh načel na samo ureditev nepogodbene odgovornosti Skupnosti za nezakonito ravnanje navedenih institucij. Vendar nacionalne pravne ureditve nepogodbene odgovornosti posameznikom, čeprav v različnih obsegih, na posebnih področjih in na različne načine dopuščajo, da v sodnem postopku pridobijo odškodnino za določeno škodo tudi takrat, kadar nezakonito ravnanje povzročitelja škode ni podano (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 14. decembra 2005 v zadevi FIAMM in FIAMM Technologies proti Svetu in Komisiji, T-69/00, ZOdl., II-5393, točki 158 in 159, ter v zadevi Beamglow proti Parlamentu in drugim, T-383/00, ZOdl., str. II-5459, točki 172 in 173). Če je škoda povzročena z ravnanjem institucij Skupnosti, katerega nezakonitost ni dokazana, je lahko podana nepogodbena odgovornost Skupnosti, kadar so kumulativno izpolnjeni pogoji glede resničnosti škode, vzročne zveze med to in ravnanjem institucij Skupnosti ter neobičajne in posebne narave zadevne škode (zgoraj navedene sodbe Dorsch Consult proti Svetu in Komisiji, točka 19; FIAMM in FIAMM Technologies proti Svetu in Komisiji, točka 160, in Beamglow proti Parlamentu in drugim, točka 174).

154 Vendar je bilo odločeno, da v obravnavanem primeru obstoj vzročne zveze med ravnanji toženih strank, ki so jih opredelile tožeče stranke, in škodo, ki jo te zatrjujejo, ni bil dokazan. Zato je treba kot neutemeljene zavrniti trditve tožečih strank, ki se nanašajo na nepogodbeno odgovornost Skupnosti, ker nezakonito ravnanje toženih institucij ni podano, ne da bi se bilo treba opredeliti o tem, ali so izpolnjeni drugi pogoji te obveznosti, namreč resničnost škode ter njena neobičajna in posebna narava.

155 V preostalem je treba opozoriti, da Sodišče prve stopnje ni pristojno, da če nepogodbena odgovornost institucij Skupnosti ni bila ugotovljena, odloča o dodelitvi

odškodnine žrtvam bolezni, zlasti na podlagi zatrjevanega načela solidarnosti. V vsakem primeru je treba navesti, da je francoska vlada v obravnavanem primeru junija 2004 in januarja 2005 tožečim strankam dodelila „solidarnostne dodatke“ zaradi škode, ki so jo utrpele žrtve in njihovi pravni nasledniki zaradi nove oblike CJB. Zadevna nadomestila predvidevajo zneske na podlagi škode, ki jo je utrpela vsaka od žrtev, in zneske na podlagi škode, ki jo je utrpel vsak od članov njihovih družin.

156 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba zavrniti trditve tožečih strank, ki se nanašajo na nepogodbeno odgovornost Skupnosti, ker nezakonito ravnanje toženih strank ni podano.

157 Zato je treba zavrniti tožbo v celoti.

Stroški

158 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Vendar lahko Sodišče prve stopnje v skladu s členom 87(3), če vsaka stranka uspe samo deloma ali v izjemnih okoliščinah, odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške.

159 Glede na okoliščine tega primera in zlasti dejstva, da Komisija in Svet s predlogi v zvezi z dopustnostjo tožbe večinoma nista uspela, se jima naloži plačilo stroškov, ki izhajajo iz razlogov v zvezi z dopustnostjo in jih Sodišče prve stopnje določa na četrtino skupnih stroškov. Tožeče stranke nosijo tri četrtine stroškov.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE

razsodilo:

1. Tožba se glede É. R., O. O., J. R., A. R. in B. P. R. zavrže kot nedopustna.

2. V preostalem se tožba zavrne kot neutemeljena.

3. Tožeče stranke nosijo tri četrtine stroškov. Svet in Komisija nosita četrtino stroškov.

García-Valdecasas Cooke Labucka

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 13. decembra 2006.

Sodni tajnik Predsednik

E. Coulon J. D. Cooke

Stvarno kazalo

Dejansko stanje ..... II - 4930

I – Pojav goveje spongiformne encefalopatije in nove oblike Creutzfeldt-Jakobove bolezni ter ukrepi Skupnosti in nacionalni ukrepi za boj proti tema boleznima II - 4930

II – Okoliščine tožečih strank in postopki, ki so jih začele pri francoskih upravnih in sodnih organih ..... II - 4936

Postopek in predlogi strank ..... II - 4937

Dopustnost ..... II - 4939

I – Prvi razlog nedopustnosti: netočnost bistvenih dejanskih in pravnih okoliščin, na katerih temelji tožba ..... II - 4940

A – Trditve strank ..... II - 4940

B – Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4941

II – Drugi razlog nedopustnosti: nacionalna pravna sredstva niso bila izčrpana in povezanost z nacionalnimi postopki ..... II - 4942

A – Trditve strank ..... II - 4942

B – Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4943

III – Tretji razlog nedopustnosti: zastaranje tožbe ..... II - 4945

A – Trditve strank ..... II - 4945

B – Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4947

Temelj ..... II - 4950

I – Nepogodbena odgovornost Skupnosti za nezakonito ravnanje toženih institucij II - 4950

A – Trditve strank ..... II - 4950

1. Nezakonitosti, ki se očitajo Svetu in Komisiji ..... II - 4951

a) Očitek kršitve pooblastila za odločanje po prostem preudarku pri obvladovanju krize BSE ..... II - 4953

b) Očitek zlorabe pooblastil ..... II - 4956

c) Očitek kršitve načel zaupanja v pravo in dobrega upravljanja . II - 4957

2. Obstoj škode ..... II - 4958

3. Obstoj vzročne zveze ..... II - 4960

B – Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4964

1. Datumi okužbe žrtev in inkubacijska doba bolezni ..... II - 4967

2. Obstoj vzročne zveze med zatrjevano škodo in ravnanji, očitanimi Svetu in Komisiji ..... II - 4969

a) Domnevna zamuda pri prepovedi mesno-kostne moke ..... II - 4970

b) Domnevna zamuda pri prepovedi uporabe SPT ..... II - 4974

c) Druga ravnanja, ki se očitajo Svetu in Komisiji ..... II - 4978

3. Zaključek ..... II - 4979

II – Nepogodbena odgovornost Skupnosti glede na to, da nezakonito ravnanje toženih institucij ni podano ..... II - 4980

A – Trditve strank ..... II - 4980

B – Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4982

Stroški ..... II - 4983