FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

fremsat den 30. januar 2003 [1]

I — Indledning og relevante retsforskrifter

1. Domstolen er endnu en gang blevet anmodet om at træffe afgørelse vedrørende et problem, der er forbundet med bovin spongiform encephalopati (herefter »BSE«) og de foranstaltninger, Fællesskabet har truffet for at imødegå de alvorlige risici, som denne sygdom indebærer for menneskers og dyrs sundhed. Jeg har allerede haft lejlighed til at redegøre for de faktiske og videnskabelige forhold [2], som De bestemt har et omfattende kendskab til.

2. I denne sag er der tale om et annullationssøgsmål anlagt af Den Franske Republik mod Kommissionens beslutning af 2001/577/EF af 25. juli 2001 om fastsættelse af datoen for, hvornår forsendelse af kvægprodukter fra Portugal under den datobaserede eksportordning kan begynde i henhold til artikel 22, stk. 2, i beslutning 2001/376/EF [3] (herefter »den anfægtede beslutning«).

3. I henhold til OIE's (Det Internationale Kontor for Epizootier) kriterier, der er gentaget i fællesskabsbestemmelserne, har Portugal en høj BSE-incidens. Dette er årsagen til, at Kommissionen den 18. november 1998 traf beslutning 98/653/EF om hasteforanstaltninger som følge af forekomsten af bovin spongiform encephalopati i Portugal [4], der bl.a. bestemmer i artikel 4:

»Portugal sørger for, at følgende indtil den 1. august 1999 ikke afsendes fra Portugals område til andre medlemsstater eller til tredjelande, når det hidrører fra kvæg, som er slagtet i Portugal:

a) kød

b) produkter, som kan indgå i fødekæden (levnedsmidler og foder)

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Jf. mit forslag til afgørelse i sag C-1/00, Kommissionen mod Frankrig (dom af 13.12.2001, Sml. I, s. 9989), punkt 1-4.

3 — EFT L 203, s. 27.

4 — EFT L 311, s. 23.

c) materiale, som skal anvendes i kosmetiske midler, lægemidler eller medicinsk udstyr.«

4. I henhold til artikel 14 i denne beslutning er Den Portugisiske Republik forpligtet til hver fjerde uge at sende Kommissionen en rapport om anvendelsen af de beskyttelsesforanstaltninger, der er truffet over for TSE (overførbar spongiform encephalopati) i overensstemmelse med EF-bestemmelserne og de nationale bestemmelser, og om resultaterne af det i beslutningens artikel 13 nævnte program.

5. Artikel 15 bestemte: »Kommissionen gennemfører EF-inspektioner på stedet i Portugal:

a) for at kontrollere anvendelsen af bestemmelserne i nærværende beslutning, navnlig hvad angår gennemførelsen af officiel kontrol

b) for at undersøge, hvordan udviklingen i sygdommens forekomst forløber, og om de relevante nationale foranstaltninger reelt håndhæves, og for at foretage en risikovurdering, som viser, om de relevante foranstaltninger er truffet til at gribe ind over for enhver risiko.«

6. Embargoen blev forlænget indtil den 1. februar 2000 ved Kommissionens beslutning 1999/517/EF af 28. juli 1999 om ændring af beslutning 98/653 [5]. Denne beslutning var genstand for et annullationssøgsmål anlagt af Den Portugisiske Republik. Domstolen frifandt Kommissionen i denne sag [6].

7. Embargoen blev efterfølgende forlænget på ubestemt tid ved Kommissionens beslutning 2000/104/EF af 31. januar 2000 om ændring af beslutning 98/653 [7].

8. Betingelserne for ophævelse af embargoen blev fastsat i Kommissionens beslutning 2001/376/EF af 18. april 2001 om foranstaltninger som følge af forekomsten af bovin spongiform encephalopati i Portugal og om en datobaseret eksportordning [8].

9. Baggrunden for denne beslutning og den mekanisme, som den iværksætter, er i vidt

5 — EFT L 197, s. 45.

6 — Domstolens dom af 12.7.2001, sag C-365/99, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 5645.

7 — EFT L 29, s. 36.

8 — EFT L 132, s. 17.

omfang forklaret i betragtningerne til beslutningen. Der er bl.a. følgende redegørelse:

»(6) Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret aflagde kontrolbesøg i Portugal fra 14. til 18. juni 1999, hvor det blev konkluderet, at alle eksisterende lagre var tilbagekaldt, og at kontrollen af, om fodringsforbuddet var effektivt, blev gennemført korrekt.

(7) I Portugal blev det den 4. december 1998 forbudt at anvende specificerede risikomaterialer i levnedsmidler eller foder. Forbuddet er blevet forlænget i overensstemmelse med Kommissionens beslutning 2000/418/EF af 29. juni 2000 om regulering af anvendelsen af materiale, der udgør en risiko med hensyn til overførbare spongiforme encephalopatier [9], ændret ved beslutning 2001/2/EF [10].

(8) Ifølge den eksisterende nationale plan for udryddelse af BSE i Portugal skal BSE-tilfældes fødselskohorter og afkom slagtes og destrueres.

(9) I Portugal blev der pr. 1. juli 1999 indført en ny centraliseret, national ordning for identifikation og registrering af kvæg (SNIRB).

(10) Portugal forelagde den 3. december 1999 Kommissionen et første forslag til en datobaseret eksportordning med henblik på under visse betingelser at tillade forsendelse af produkter af dyr født efter en given dato. Dette tekniske forslag blev efterfølgende ændret og suppleret den 18. februar, den 24. marts, den 27. juli og den 22. september 2000. Det ændrede og supplerede forslag danner et egnet grundlag for, at det kan tillades, at produkter fremstillet på basis af kvæg slagtet i Portugal kan forsendes og eksporteres.

(11) Kommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor vil undersøge *gennemførelsesforanstaltningerne vedrørende eksportordningen og slagtningen af afkom* [11], inden forsendelse af kød og kødprodukter kan indledes. Hvis undersøgelsen har et tilfredsstillende resultat, vil Kommissionen fastsætte en dato for, hvornår forsendelse kan indledes.«

10. Artikel 6 i beslutning 2001/376 fornyr forbuddet mod at afsende udskåret fersk

9 — EFT L 158, s. 76.
10 — EFT L 1, s. 21.

11 — Min fremhævelse.

kød, produkter, som kan indgå i fødekæden (levnedsmidler og foder) og materiale, som skal anvendes i kosmetiske midler, lægemidler eller medicinsk udstyr.

11. Artikel 7 i beslutning 2001/376 bestemmer imidlertid, at Portugal kan tillade, at der til andre medlemsstater eller til tredjelande fra dets område sendes aminosyrer, peptider og talg, der er fremstillet i virksomheder, som er under officielt veterinærtilsyn.

12. Artikel 11, stk. 1, i beslutning 2001/376 bestemmer ligeledes, at Portugal som en undtagelse fra artikel 6 kan tillade afsendelse til andre medlemsstater eller til tredjelande af kød og produkter under betingelser, der er opregnet i forskellige artikler i beslutningen og i bilag IV hertil, der har overskriften »Databaseret eksportordning« (»DBES«).

13. Artikel 11, stk. 1-4, i beslutning 2001/376 fastlægger de særlige betingelser for slagterier, opskæringsvirksomheder, oplagring og transport af kød.

14. Artikel 12 i beslutning 2001/376 bestemmer, at kød og produkter, der udføres under DBES-ordningen, skal identificeres med et supplerende særskilt mærke.

15. Bilag IV til beslutning 2001/376 fastlægger de almindelige betingelser i DBES-ordningen og hvilke kreaturer, der henhører under denne ordning. Der pålægges forskellige specifikke foranstaltninger, såsom kontrol før slagtning, udelukkende slagtning af kreaturer, der henhører under ordningen, i slagterier, der ikke anvendes til kvæg, der ikke henhører under ordningen, kontrol med opskæringen af kød, betingelser for sporing og identifikation af slagtekroppe, der henhører under ordningen.

16. Artikel 20 i beslutning 2001/376 gentager de portugisiske myndigheders forpligtelse til regelmæssigt at sende Kommissionen rapporter, således som det allerede fremgik af beslutning 98/653.

17. Artikel 21 i beslutning 2001/376 bestemmer navnlig: »Kommissionen gennemfører EF-inspektioner på stedet:

a) i Portugal for at kontrollere gennemførelsen af officiel kontrol af de enkelte

produkter, der er omhandlet i artikel 7 og 8, inden forsendelse af de pågældende produkter kan påbegyndes eller genoptages

b) i Portugal for at kontrollere gennemførelsen af bestemmelserne i artikel 11 og 12 og i bilag IV, inden forsendelse af de i artikel 11 omhandlede produkter kan påbegyndes

c) i Portugal for at kontrollere anvendelsen af bestemmelserne i nærværende beslutning, navnlig hvad angår gennemførelsen af officiel kontrol

d) i Portugal for at undersøge, hvordan udviklingen i sygdommens forekomst forløber, og om de relevante nationale foranstaltninger reelt håndhæves, og for at foretage en risikovurdering, som viser, om de relevante foranstaltninger er truffet til at gribe ind over for enhver risiko

e) i bestemmelsesmedlemsstaten for at kontrollere gennemførelsen af de relevante bestemmelser i artikel 5 og i bilag II, inden forsendelse af det i artikel 5 omhandlede materiale kan påbegyndes.«

18. Artikel 22, stk. 2, i beslutning 2001/376 har følgende ordlyd:

»Under hensyntagen til de i artikel 21 omhandlede inspektioner og efter at have informeret medlemsstaterne fastsætter Kommissionen datoen for, hvornår forsendelsen af materiale og produkter kan begynde eller genoptages i henhold til artikel 5, 7 og 11.«

II — Den anfægtede beslutning

19. Kommissionen vedtog den 25. juli 2001 den anfægtede beslutning, der fastsatte den 1. august 2001 som datoen for, hvornår Portugal kan begynde at forsende kvægprodukter.

20. Denne beslutning blev truffet efter et vist antal EF-inspektioner, som Kommissionen anså for at være positive. Anden og tredje betragtning til den anfægtede beslutning har således følgende ordlyd:

»(2) Kontrolbesøg, som Kommissionen har gennemført i Portugal 14.-18. maj og 25.-27. juni 2001 navnlig med henblik på at vurdere veterinærkontrolsystemet i henhold til artikel 11 og 12 samt

bilag IV i beslutning 2001/376/EF, har vist, at betingelserne er opfyldt på tilfredsstillende vis.

(3) Kommissionen har forelagt resultaterne af kontrolbesøgene samt de konsekvenser, der kan drages af resultaterne, for medlemsstaterne på et møde i Den Stående Veterinærkomité. Kommissionen har fra Portugal modtaget garanti for fuld anvendelse og effektiv håndhævelse af EF-bestemmelserne om overvågning og udryddelse af TSE som supplement til de garantier, der krævedes ifølge rapporten fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret.«

III — Parternes påstande samt intervention

21. Den Franske Republik har anlagt sag om annullation af den anfægtede beslutning, idet den er af den opfattelse, at betingelserne for ophævelse af embargoen mod portugisisk oksekød ikke er opfyldt.

22. Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23. Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

24. Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 1. marts 2002 har Den Portugisiske Republik fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgtes påstande.

25. Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 8. marts 2002 har Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland fået lov til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Det Forenede Kongeriges regering har imidlertid under henvisning til parternes indlæg meddelt, at den ikke havde noget at føje til de argumenter, Kommissionen er fremkommet med, og at den gav afkald på selv at indgive indlæg.

IV — Parternes argumenter og bedømmelse

A — *Bevisbyrden*

26. Den franske regering har præciseret, at den ikke bestrider princippet i ophævelsen af embargoen, men den dato, der er fastsat herfor. Regeringen har erindret om, at ophævelsen af embargoen er en fravigelse af embargoen for visse produkter, og har anført, at det er Kommissionen, der skal bevise, at betingelserne for fravigelse er opfyldt, idet den har anset betingelserne for at være opfyldt.

27. Kommissionen har anført, at vedtagelsen af en sådan beslutning kræver en afvejning mellem forsigtighedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Påstanden om, at Kommissionen skal godtgøre, at betingelserne for ophævelse af embargoen er opfyldt, skal derfor nuanceres. Den anfægtede beslutning drager ligesom alle andre fællesskabsretsakter i øvrigt fordel af en formodning om lovlighed. Derfor skal det processuelle princip om, at bevisbyrden påhviler sagsøgeren, i denne sag den franske regering, finde anvendelse.

28. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at fastslå, at den franske regering i denne sag skal godtgøre, at Den Portugisiske Republiks ikke overholdt de i beslutning 2001/376 opstillede betingelser på den dato, den anfægtede beslutning blev vedtaget. Den franske regering har dermed ikke bestridt, at princippet om actori incumbit probatio finder anvendelse. Det tilkommer derfor mig at analysere den franske regerings anbringender med henblik på at afgøre, om den har kunnet bevise sine påstande.

B — *Det første anbringende: tilsidesættelse af artikel 21 og 22 i beslutning 2001/376 og åbenbart urigtigt skøn*

1) Parternes argumenter

a) Den franske regerings argumenter

29. Den franske regering har anført, at Kommissionen har foretaget et åbenbart urigtigt skøn, idet den fandt, at de inspektioner, der var foretaget i Portugal, viste, at betingelserne i beslutning 2001/376 var opfyldt.

30. Ifølge den franske regering skal ordene »under hensyntagen til de i artikel 21 omhandlede inspektioner«, der findes i

artikel 22, stk. 2, i beslutning 2001/376, fortolkes således, at embargoens afslutning afhænger af gennemførelsen og resultaterne af de inspektioner, der er omtalt i artikel 21.

31. Den franske regering er imidlertid af den opfattelse, at Kommissionen har vedtaget den anfægtede beslutning uden at have foretaget alle inspektionerne i henhold til artikel 21 i beslutning 2001/376.

32. I henhold til artikel 21 skal der nemlig ved disse inspektioner kontrolleres følgende:

— gennemførelsen af bestemmelserne i artikel 11 og 12 i og bilag IV til beslutning 2001/376

— anvendelsen af bestemmelserne i beslutning 2001/376, navnlig hvad angår gennemførelsen af officiel kontrol, og

— udviklingen i sygdommens forekomst og den reelle håndhævelse af relevante nationale foranstaltninger og for at foretage en risikovurdering, som viser, om der er truffet passende foranstaltninger til at gribe ind over for enhver risiko.

33. Ifølge den franske regering er den sidste rapport fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret, som den har fået meddelelse om forud for den anfægtede beslutning, rapporten fra 25. til 27. juni 2001, der vedrører de almindelige betingelser for forsendelse under DBES-ordningen og navnlig godkendelse af virksomheder, besætninger, der henhører under ordningen, kreaturer, der henhører under ordningen, kontrol af slagterier og opskæringsvirksomheder samt certificering og transport. Denne rapport vedrørte derimod ikke undersøgelsen af sygdomsincidensen og gennemførelsen af relevante nationale foranstaltninger og foretager ikke en risikovurdering, der viser, at der er truffet passende foranstaltninger til at gribe ind over for enhver risiko.

34. Efter den franske regerings opfattelse skal de inspektioner, der vedrører gennemførelsen af officiel kontrol [artikel 21, litra c)], og dem, der vedrører sygdommens udvikling, risikovurderingen og de trufne foranstaltninger [artikel 21, litra d)] i Portugal, sammenholdes med de specifikke inspektioner i henhold til DBES-ordningen. Dette bekræftes af artikel 22, stk. 2, som ikke sondrer mellem de kategorier af inspektioner, som Kommissionen skal tage hensyn til, og af indholdet af og sammenhængen i betragtningerne til beslutning 2001/376. Der erindres i ottende og niende betragtning om to betingelser for DBES-ordningen: den nationale plan for udryddelse af BSE og den nye ordning for identifikation og registrering af kvæg. Den ellevte betragtning pålægger Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret at undersøge

både gennemførelsesforanstaltningerne vedrørende eksportordningen og foranstaltningerne vedrørende slagtningen af afkom. Det er alene i tilfælde af, at alle disse undersøgelser har et tilfredsstillende resultat, at Kommissionen har ret til at fastsætte en dato for, hvornår forsendelser kan påbegyndes.

35. Den franske regerings repræsentant har i øvrigt under retsmødet anført, at det i denne sag er ønskeligt, at kontrollen med DBES-ordningen sammenholdes med en mere generel vurdering af situationen, der navnlig gør det muligt at afgøre, om et mistænkeligt kreatur ikke ved en fejl har kunnet henhøre under DBES-ordningen.

36. På det tidspunkt, hvor inspektionsrapporten blev indleveret, var bestemmelserne og cirkulæret vedrørende manualen om DBES-ordningen ifølge den franske regering ikke i kraft, men afventede fortsat visse af Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektioner, og dermed var bestemmelserne i artikel 21, litra c), i beslutning 2001/376 ikke overholdt for så vidt angår »gennemførelsen af officiel kontrol«.

37. Den franske regering har tilføjet, at tidsrummet mellem vedtagelsen af den portugisiske lovgivning og ophævelsen af embargoen ikke gav de erhvervsdrivende mulighed for i rette tid at gøre sig bekendt med DBES-ordningens procedurer og praksis. Virkningen af den iværksatte procedure kunne derfor hverken efterprøves på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning eller på den dato, der var fastsat for embargoens ophævelse.

38. For så vidt angår Kommissionens konstateringer vedrørende artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376, nemlig kontrollen med anvendelsen af bestemmelserne i artikel 11 og 12 i og bilag IV til samme beslutning, har den franske regering navnlig påpeget følgende forhold:

— en skrivelse af 11. juni 2001 fra Kommissionen til de portugisiske myndigheder viser klart, at DBES-ordningen endnu ikke fandt anvendelse på denne dato, og afslører adskillige svagheder ved sporingen i tilbagegående og fremadgående retning af slagtningen, ved adskillelsen af produkter, der henhører under ordningen, og produkter, der ikke henhører under ordningen, samt ved den manglende nødplan i tilfælde af, at der identificeres et risikobetonet kreatur

— rapporten fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets besøg den 25. til 27. juni 2001 indeholder blot bemærkninger om de betingelser for DBES-ordningen, der skal være formaliseret i dekretet og manualen om DBES-ordningen, men indeholder intet, der gør det muligt at sikre sig, at de uoverensstemmende forhold, der er opregnet i skrivelsen af 11. juni 2001, har givet

anledning til konkrete foranstaltninger til afhjælpning heraf (navnlig bestemmelser om sporing i tilbagegående og fremadgående retning).

39. Den franske regering har atter understreget, at Kommissionen ikke har givet meddelelse om de administrative retsakter, der er vedtaget af de portugisiske myndigheder, og som giver mulighed for at efterprøve datoerne for offentliggørelse og udbredelse. Endvidere er det ikke muligt, når der ikke foreligger en rapport fra senere inspektioner eller en månedlig rapport til Kommissionen, at vurdere kendskabet til bestemmelserne hos de portugisiske myndigheder, der har til opgave at udføre kontrollen.

40. Den franske regering har anført, at den anfægtede beslutning ligeledes er ugyldig, idet Kommissionen ikke har taget hensyn til, om der findes eller ikke findes foranstaltninger til sporing i andre medlemsstater inden datoen for embargoens afslutning.

41. Den franske regering har efter undersøgelse af Kommissionens konstateringer vedrørende artikel 21, litra c), i beslutning 2001/376, herunder navnlig gennemførelsen af officiel kontrol, erindret om betydningen af denne kontrol, da det kun er en streng overholdelse af DBES-ordningen, der gør det muligt at fjerne risiciene.

42. Regeringen har bl.a. anført, at rapporten fra inspektionen den 14. til 18. maj 2001 indeholder kritik for så vidt angår kødmel og specificeret risikomateriale og udsteder anbefalinger. Rapporten nævner de portugisiske myndigheders tiltag i denne forbindelse, men det fremgår ikke af noget dokument, at der reelt er truffet foranstaltninger for at afhjælpe de uoverensstemmelser, der er givet meddelelse om.

43. For så vidt angår artikel 21, litra d), i beslutning 2001/376, det vil sige spørgsmålet om tests og den epidemiologiske opfølgning, har den franske regering fastslået, at rapporten fra inspektionen den 15. til 18. maj 2001 indeholder flere kritikpunkter i denne forbindelse. Kommissionen har imidlertid ikke efterprøvet den opfølgning, der har været af eksperternes anbefalinger, hvilket således tilsidesætter artikel 21, litra d), i beslutning 2001/376.

44. I øvrigt har den franske regering bemærket, at effektiviteten af programmet med tests af kvæg i Portugal ikke kunne efterprøves, inden den anfægtede beslutning blev truffet og håndhævet, idet der alene var et mindre antal tests, og idet der manglede svar hvad angår de procedurer, der var indført på området (strategi for eliminering af kvægkohorter med BSE og deres direkte afkom, procedure for tilbagetrækning-destruktion af kvæg ældre end 30 måneder). Kommissionen har derfor ikke kunnet foretage en risikovurdering i overensstemmelse med artikel 21, litra d), i

beslutning 2001/376, idet sporingens effektivitet ikke kunne efterprøves, og idet testprogrammets kvalitet kunne anfægtes.

45. Den franske regering har konkluderet, at Kommissionen har vedtaget den anfægtede beslutning ved en tilsidesættelse af artikel 21 og 22 i beslutning 2001/376, idet den ikke, inden den fastsatte datoen for embargoens ophævelse, har sikret sig, at der i Portugal var indført en tilstrækkeligt forebyggende ordning mod BSE i overensstemmelse med beslutning 2001/376.

b) Kommissionens svar

46. Hvad svarer Kommissionen til denne analyse?

47. Kommissionen har bemærket, at de forskellige beslutninger har hjemmel i Rådets direktiv 89/662/EØF af 11. december 1989 om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked [12], og Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked [13], og at de nødvendiggør komplekse vurderinger, idet de faktiske og retlige situationer og mekanismer i sig selv er komplekse. Kommissionen har derfor et vidt skøn ved de konstateringer, der skal foretages.

48. Kommissionen har kritiseret den franske regering for at have foretaget en ordlydsfortolkning af artikel 22, stk. 2, i beslutning 2001/376. Regeringen har fortolket stk. 2, der henviser til artikel 21, uden hver gang at specificere de punkter i denne bestemmelse, der finder anvendelse på de tre ordninger, der er omhandlet i artikel 22, stk. 2, nemlig ordningen i artikel 5 (forsendelse med henblik på forbrænding), i artikel 7 (talg og afledte produkter) og i artikel 11 (DBES).

49. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at forholdene i artikel 21 i beslutning 2001/376 skal tages i betragtning af Kommissionen med forskellig vægt. Kommissionen skal tage hensyn til alle de inspektioner, der er foretaget siden beslutning 98/653 og strengt kontrollere, at de inspektioner, der er nævnt i artikel 21, litra b), er gennemført og har givet mulighed for at konkludere, at Den Portugisiske Republik har opfyldt alle de krævede garantier. Kommissionen er af den opfattelse, at den har opfyldt disse to krav, der ikke indebærer samme forpligtelse for Kommissionen, da den besluttede at fastsætte en dato for genoptagelsen af forsendelserne under DBES-ordningen.

12 — EFT L 395, s. 13.

13 — EFT L 224, s. 29.

50. Ifølge Kommissionen fører det forhold, at fastsættelsen af datoen for genoptagelsen af forsendelserne af det af artikel 5, 7 og 11 i beslutning 2001/376 omfattede materiale og produkter forbindes med den samlede gennemførelse af inspektionerne i henhold til artikel 21, til, at tre særskilte og uafhængige forsendelsesordninger, som de tre ordninger med forudgående kontrol svarer til, sammenblandes. Ordlyden af artikel 22, stk. 2, støtter denne fortolkning, idet ordet »dates« (for genoptagelse af forsendelserne) står i flertal i den franske sprogversion.

51. Den franske regerings ordlydsfortolkning indebærer ifølge Kommissionen en risiko for at tilsidesætte proportionalitetsprincippet på grund af sammenhængen mellem de tre led. Man kan for eksempel ikke begrunde en afvisning af forsendelser af risikomateriale til forbrænding i en anden medlemsstat med, at der er utilstrækkeligheder i leddet med DBES-ordningen. Det er let at forstå, at inspektionerne i artikel 21, litra d), i vidt omfang overskrider rammerne for genoptagelsen af forsendelserne og skal vurderes uafhængigt heraf.

52. Kommissionen har endelig bestridt den franske regerings anvendelse af betragtningerne til beslutning 2001/376 til støtte for ordlydsfortolkningen af artikel 22, stk. 2. Ifølge Kommissionen vedrører disse betragtninger artikel 11 og 12 samt bilag IV, der er de bestemmelser, der direkte omhandler DBES-ordningen, og som dermed fuldt ud er omfattet af inspektionerne i henhold til artikel 21, litra b).

53. Ifølge Kommissionen er det alene litra b), i artikel 21, der reelt vedrører DBES-ordningen. Denne bestemmelse vedrører nemlig efterprøvelsen af de betingelser, der er opregnet i punkt 11 (indførelse af et system for registrering af overensstemmelseskontrol) og punkt 12 (autorisation til virksomheder, der har indført et integreret system til sporing) i bilag IV.

54. Efter Kommissionens opfattelse er litra c) og d) formuleret meget generelt og indeholder ingen specifik henvisning til DBES-ordningen, og de skal sammenholdes med artikel 9, stk. 4, i direktiv 89/662 og artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425, der pålægger Kommissionen at følge udviklingen i situationen inden for rammerne af beskyttelsesklausulen og at tilpasse de trufne foranstaltninger, hvis det er nødvendigt. Disse litraer gentages ordret i artikel 15 i beslutning 98/653, der indfører embargoen, og der er sammenhæng mellem denne artikel 15 og artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376. Kommissionen har konkluderet, at et inspektionsbesøg eller en vurdering i henhold til artikel 15 i beslutning 98/653 gælder som et inspektionsbesøg i henhold til beslutning 2001/376, naturligvis med forbehold for at de pågældende konklusioner overhales af den faktiske udvikling.

55. Kommissionen har ganske vist anerkendt, at dette ikke er ensbetydende med, at der ikke skal tages hensyn til de anbefalede inspektioner i artikel 21, litra c) og d), ved fastsættelsen af en dato for den delvise genoptagelse af forsendelserne, idet disse inspektionsbesøg vedrører hele beslutningen. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at deres anvendelsesområde ikke direkte er at indføre den datobaserede eksportordning.

56. Jeg vil herefter referere de mere specifikke bemærkninger, Kommissionen er fremkommet med vedrørende de forskellige inspektionstyper.

i) Kommissionens bemærkninger til de inspektioner, der kræves i henhold til artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376

57. For så vidt angår artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376 er Kommissionen af den opfattelse, at det fremgår af punkt 6-1 i konklusionen i rapporten vedrørende besøget den 25. til 27. juni 2001, at indførelsen af DBES-ordningen i Portugal var i overensstemmelse med kravene i beslutning 2001/376. Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret omtalte kun, at der manglede lovbestemmelser og skriftlige instrukser. Lovdekret af 31. juli 2001 (offentliggørelsesdatoen) blev imidlertid godkendt af det portugisiske ministerråd den 12. juli 2001, underskrevet den 29. juli 2001 af republikkens præsident og kontrasigneret den 23. juli 2001 af premierministeren. Lovdekretet trådte i kraft den 1. august 2001. DBES-manualen blev godkendt af landbrugsministeren den 13. juli 2001. Den portugisiske mekanisme var derfor på plads, ganske vist ikke helt formaliseret, på datoen for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og Kommissionen er af den opfattelse, at den har opfyldt alle kontrolforpligtelser i henhold til fællesskabsretten.

58. For at bringe sammenhæng i tingene har Kommissionen bemærket, at der ikke er blevet forsendt DBES-kød siden den dato, der er angivet i den anfægtede beslutning.

59. Skrivelsen af 11. juni 2001 omhandler kun visse resterende problemer. Besøget i juni bekræftede, at de portugisiske myndigheder på baggrund af denne skrivelse havde løst hvert af de omtalte punkter. Den portugisiske regering er navnlig fremkommet med et svar på de problemer, Kommissionen har rejst vedrørende sporing, og dette svar blev evalueret af Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret længe inden, at datoen for genoptagelsen af forsendelserne blev fastsat.

60. Kommissionen har anført, at rapporten vedrørende Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets besøg den 25. til 27. juni 2001 indeholder konklusioner, der generelt er gunstige for ophævelsen af embargoen, navnlig for så vidt angår virkningen af de indførte procedurer.

61. Denne rapport indeholdt efter Kommissionens opfattelse alene følgende anbefalinger:

»The Commission services should set the date on which dispatch under DBES may commence, on the basis of the action taken by the Portuguese Authorities, addressing the recommendations and, in any case after written confirmation by the Portuguese Authorities has been received that:

— Legislation has come into effect and staff instructions have been issued officially; and

— No establishment of a category other than slaughterhouses and cutting plants processing only DBES beef will be approved before inspection by the FVO of the proposed arrangements.«

(Kommissionens tjenestegrene skal fastsætte den dato, hvorpå forsendelser under DBES-ordningen kan påbegyndes, på grundlag af de foranstaltninger, der er truffet af de portugisiske myndigheder efter anbefalinger, og under alle omstændigheder efter at der er modtaget skriftlig bekræftelse fra de portugisiske myndigheder vedrørende:

— lovgivningens ikrafttrædelse og offentliggørelse af instrukser til personalet, og

— at der ikke inden Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektion er godkendt andre installationer end slagterier og opskæringsvirksomheder til kød, der er omfattet af DBES-ordningen.)

62. Kommissionen har således korresponderet med de portugisiske myndigheder og har sikret sig, at manualen er blevet ændret i overensstemmelse med bemærkningerne fra Kommissionens inspektører. Kommissionens indsats har været koncentreret om dette forhold, og Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret modtog dagen efter besøget en kopi af den nye DBES-manual. Da der ikke af rapporten fremgår nogen problemer vedrørende kontrollen i slagterier og opskæringsvirksomheder, var det berettiget, at Kommissionen besluttede at fastsætte datoen for ophævelsen af embargoen til den 1. august 2001. Hvad angår fremtiden er det præciseret i rapporten vedrørende besøg 3345/2001:

»The Manual has been changed as follows: any new plants intending to operate under the scheme have to be visited by the FVO. After a favourable outcome of such a visit,

the Minister of Agriculture will decide on the approval.«

(Manualen er ændret således: alle nye virksomheder, der har til hensigt at overholde ordningen, modtager besøg fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret. Landbrugsministeren giver en godkendelse, hvis besøget har et gunstigt resultat.)

63. Kommissionen har indrømmet, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret ikke har iagttaget de konkrete betingelser for DBES-ordningens funktion, men den har anført, at en sådan efterprøvelse ikke var praktisk mulig på et tidspunkt, hvor tilladelsen til genoptagelsen af forsendelserne endnu ikke var meddelt, eller hvor ordningen ikke fungerede korrekt.

64. For så vidt angår de månedlige rapporter, der er omhandlet i artikel 20 i beslutning 2001/376, har Kommissionen bemærket, at den i henhold til denne bestemmelse ikke er forpligtet til at sende rapporterne til de øvrige medlemsstater.

65. Hvad angår kontrollen med mærkningen og sporingen i de andre medlemsstater har Kommissionen bemærket, at de gældende direktiver på området allerede sikrer en sporing, der bygger på identifikationsnummer på de virksomheder, hvor produkterne behandles, og at Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 af 17. juli 2000 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 820/97 [14] og gennemførelsesforordningen herfor, der finder anvendelse fra den 1. august 2000 og dermed inden indførelsen af den portugisiske DBES-ordning, sikrer en ordning med sporing af oksekødet på hele Fællesskabets område.

66. Kommissionen har således konkluderet, at den samvittighedsfuldt har overholdt betingelsen om den krævede inspektion i henhold til artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376.

67. Kommissionen har anfægtet den franske regerings argument om, at de portugisiske tjenestegrene ikke har haft tid til at gøre sig bekendt med procedurerne i DBES-ordningen. Kommissionen har anerkendt, at fristen formelt set var kort, men Kommissionen har understreget, at DBES-ordningen var genstand for omfattende drøftelser med de portugisiske myndigheder, at Fællesskabets inspektioner gav mulighed for at forfine fremgangsmåden, og at DBES-ordningen allerede var kendt på grund af det britiske fortilfælde.

68. For så vidt angår kontrollen med, om kreaturerne henhører under ordningen, og

14 — EFT L 204, s. 1.

med sporingen af produkterne har Kommissionen henvist til rapporten vedrørende Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektion den 25. til 27. juni 2001. Kommissionen har i øvrigt bemærket, at indførelsen af DBES-ordningen aldrig har været betinget af indførelsen af hurtige tests. Tests er en del af den samlede ordning til overvågning af BSE. Kommissionen har tilføjet, at selv om antallet af hurtige tests var lille i Portugal, skal der tages hensyn til myndighedernes politik med systematisk slagtning og til det forhold, at myndighederne havde givet garantier for så vidt angår gennemførelsen af disse tests. Endelig er det, da de kreaturer, der henhører under DBES-ordningen, skal være født efter den 1. juli 1999, på hvilken dato forbuddet mod kødmel reelt trådte i kraft, og under hensyn til sygdommens meget lange inkubationstid, meget usandsynligt, at de tests, der er gennemført på kreaturer, der henhører under ordningen, selv om de er inficerede, har kunnet give positive resultater på det tidspunkt, hvor embargoen blev ophævet.

ii) Kommissionens bemærkninger til de inspektioner og vurderinger, der kræves i artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376 (som er identiske med de i artikel 15 i beslutning 98/653 krævede)

69. Kommissionen har understreget, at den beslutning, der fastsætter datoen for ophævelsen af embargoen, er resultatet af et intensivt samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene og Den Portugisiske Republik, i forbindelse med hvilket der har været mange besøg, hvorfra der findes rapporter på Kommissionens hjemmeside, og hvortil der henvises. Kommissionen er af den opfattelse, at den i artikel 21, litra c) og d), omhandlede kontrol er blevet gennemført løbende under embargoens varighed, og at den er blevet taget i betragtning ved fastsættelsen af datoen for embargoens ophævelse.

70. Kommissionen er endvidere af den opfattelse, at den franske regering med urette har anført, at alle disse inspektioner og vurderinger nødvendigvis skulle foretages efter ikrafttrædelsen af beslutning 2001/376.

71. Kommissionen har henvist til forskellige punkter i rapporten fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets besøg i juni 2001 for så vidt angår kontrollen med sporingen af produkterne. Kommissionen har præciseret, at kontrollen med DBES-ordningen ikke var det eneste formål med besøget i maj 2001, hvilket forklarer, at rapporten omtaler mangler ved gennemførelsen af andre fællesskabsbeslutninger, der er uafhængige af indførelsen af DBES-ordningen. For så vidt angår tilbagetrækningen af specificeret risikomateriale nævner rapporten fra maj alene mindre problemer, og det konkluderes, at denne tilbagetrækning samlet set var tilfredsstillende.

72. Kommissionen har konkluderet, at bestemmelserne i artikel 21 og 22 i beslutning 2001/376 ikke er tilsidesat i den anfægtede beslutning.

c) Den portugisiske regerings argumenter

73. Den portugisiske regering har understreget, at indførelsen af en datobaseret eksportordning er blevet behandlet siden 1999. Der er gennemført undersøgelser af kvæg, der henhører under DBES-ordningen (BSE-besøget i marts 2000). Derefter er principperne for udvælgelse af besætninger og kreaturer blevet harmoniseret. Fællesskabets besøg i maj 2001 var i det væsentlige rettet mod at vurdere procedurerne for udvælgelse af besætninger og kreaturer, der henhørte under DBES-ordningen. Disse procedurer blev anset for at være tilfredsstillende og — for visse — forbedrede.

74. Den portugisiske regering har i denne forbindelse understreget, at den franske regerings bemærkninger om problemerne med sporing, der er anført i denne rapport, er uden mening, idet disse problemer vedrører kreaturer, der er født før 1998, mens det kun er kvæg, der er født efter juli 1999, der kan henhøre under DBES-ordningen.

75. Den portugisiske regering ansøgte herefter om godkendelse af et slagteri med henblik på at anvende DBES-ordningen, og der blev gennemført et nyt besøg for at kontrollere DBES-procedurens funktion. Den portugisiske regering forpligtede sig til at indføre DBES-ordningen i en slagteri- og destruktionsvirksomhed og til at garantere andre forhold, der var drøftet under mødet med Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret. Besøget den 25. til 27. juni 2001 blev således alene gennemført for at vurdere indførelsen af DBES-ordningen. Der var taget hensyn til de anbefalinger, der fremkom under mødet med Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret. Ordningen blev analyseret efter, at den var sat helt i værk i det eneste slagteri, der var udvalgt og godkendt af de portugisiske myndigheder til at anvende DBES-ordningen.

76. Rapporten fra besøget konkluderede, at manualen om DBES-ordningens procedurer opfyldte kravene i beslutning 2001/376, der fandt anvendelse i denne sag. Den konkluderede ligeledes, at programmet til sporing og destruktion af afkom fra BSE-tilfælde var overholdt. Kommissionens fastsættelse af datoen for ophævelsen af embargoen afhang imidlertid af de portugisiske myndigheders skriftlige bekræftelse af både indførelsen af den endelige udgave af manualen om procedurer (der på dette tidspunkt tog hensyn til alle de fremsatte anbefalinger) og offentliggørelsen af den gældende lovgivning. Den pågældende rapport anbefalede endvidere, at de portugisiske myndigheder ikke godkendte nogen slagteri- eller destruktionsvirksomhed, uden at Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret først havde foretaget en kontrol af betingelserne for at henhøre under ordningen.

77. Kommissionen og Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret fremlagde den 11. juli 2001 konklusionerne i den nævnte rapport fra besøget for Den Stående Veterinærkomité. Inspektørerne fremlagde detalje-

rede oplysninger om de foranstaltninger, der var truffet af de portugisiske myndigheder, uden at der var nogen reaktion fra medlemsstaterne. Komitéen fik ikke fremlagt den konkrete dato for beslutningens ikrafttrædelse, da Kommissionen endnu ikke havde afsluttet den interne procedure for beslutningens vedtagelse. Så snart komitéens godkendelse var modtaget, blev datoen den 1. august 2001 imidlertid nævnt. Den portugisiske regering har præciseret, at der blev givet alle de krævede garantier både af den nationale repræsentant ved Den Faste Repræsentation og af veterinærstyrelsen, og at alle parter havde kendskab til oplysningerne og indholdet i de krævede dokumenter. Den proces, der førte til den anfægtede beslutning, foregik i et snævert samarbejde mellem de kompetente organer, Kommissionen og den eneste virksomhed, der var godkendt til at drive virksomhed under DBES-ordningen.

78. Den portugisiske regering har derfor anført, at den ikke forstår den franske regerings synspunkt. Regeringen er af den opfattelse, at navnlig synspunktet om, at der skulle fremskaffes en kopi af lovgivningens offentliggørelse, er ugrundet.

d) Den franske regerings svar

79. Den franske regering har i sin besvarelse af den portugisiske regerings interventionsindlæg givet udtryk for den opfattelse, at den portugisiske regerings bemærkninger hverken er overbevisende for så vidt angår overholdelsen af betingelserne for DBES-ordningen eller for så vidt angår den rette anvendelse af de forskellige foranstaltninger til bekæmpelse af BSE, der adskiller sig fra DBES-ordningen, men som udtrykkeligt er omhandlet eller nævnt i beslutning 2001/376.

80. Den franske regering er af den opfattelse, at bestemmelserne vedrørende den portugisiske kontrol hverken retligt eller i praksis var sat reelt i kraft af de portugisiske myndigheder på den dato, hvor Kommissionen traf sin beslutning. Den portugisiske regering kan derfor så meget desto mere ikke anføre, at bestemmelserne var trådt i kraft på det tidspunkt, hvor Den Stående Veterinærkomité var samlet, nemlig den 11. juli 2001.

81. Det kan derfor ikke anføres, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører under dette møde forelagde detaljerede oplysninger om de foranstaltninger, der var truffet af de portugisiske myndigheder, når der faktisk var tale om udkast til foranstaltninger.

82. Den franske regering har ligeledes gjort gældende, at den portugisiske regering med urette har anført, at denne fremlæggelse skete, »uden at der var nogen reaktion fra medlemsstaterne«, og at »Frankrig var repræsenteret«, idet Frankrig i Den Stående Veterinærkomité stemte imod.

83. Da offentliggørelsen af det portugisiske lovdekret skete senere end datoen for Kommissionens beslutning, havde det været passende, at Kommissionen hurtigt gennem et nyt besøg fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets side sikrede sig, at de forsendelser, der således var blevet genoptaget, var i overensstemmelse med de betingelser, der var fastsat i DBES-ordningen.

84. Det skal imidlertid fastslås, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets første besøg i Portugal efter den 25. juli 2001 ikke fandt sted før den 28. januar — 8. februar 2002. Besøget vedrørte »sporingen af fersk kød og kvægprodukter fra opdræt til markedsføring«, og beslutning 2001/376 er ikke nævnt på den liste over lovgivning, hvis anvendelse skulle efterprøves ved dette besøg.

85. Den franske regering har henvist til rapporterne fra inspektionsbesøgene i 1999 og de alvorlige mangler, der blev omtalt for Domstolen i forbindelse med sagen Portugal mod Kommissionen [15], for så vidt angår overholdelsen af fællesskabsbestemmelserne om BSE og fersk kød. Regeringen har i øvrigt bemærket, at Kommissionen i sin beslutning 2000/104 ophævede begrænsningen af eksportforbuddet pr. 1. februar 2000. Regeringen har konkluderet, at Kommissionen i den periode, der gik forud for den periode, der henvises til i den portugisiske regerings interventionsindlæg, baserede sine beslutninger på kontrollen af effektiviteten af alle foranstaltninger til bekæmpelse af BSE, navnlig for så vidt angår sporingen af kreaturer og kød og foranstaltninger vedrørende hygiejne, slagtning og opskæring.

86. Hvad nærmere bestemt angår perioden september 2000 til juli 2001 har den franske regering anført, at den portugisiske regering, således som det fremgår af dens interventionsindlæg (punkt 18 og 19), har anerkendt, at tilpasningen af procedurerne alene vedrørte DBES-ordningen, at tilpasningen skete gradvis og efter Den Stående Veterinærkomités møde og efter den anfægtede beslutning.

87. Den franske regering har ligeledes analyseret den 43. rapport udarbejdet af de portugisiske myndigheder i overensstemmelse med beslutning 98/653. Følgende fremgår bl.a. af denne rapport:

— Et tilfælde med et kreatur i risikogruppen på mere end 24 måneder er ikke omfattet af DBES-ordningen, hvilket begrunder, at der skal foretages tests for de dyr, der opfylder DBES-betingelserne, når de er mellem 24 og 30 måneder gamle.

— Hovedparten er dyr, der er født efter forbuddet mod kødmel, hvilket giver anledning til tvivl om den effektive virkning af forbuddet mod kødmel.

15 — Tidligere omtalt.

— En forsinkelse i genoprettelsen af sporingen af et stort antal kreaturer, der stammer fra bedrifter, hvor der har været BSE-tilfælde.

— Tilfælde med manglende overensstemmelse med bestemmelserne om proteiner af animalsk oprindelse og dyrefoder.

88. Den franske regering har konkluderet, at disse månedlige rapporter viser, at de portugisiske myndigheder burde have overholdt alle bestemmelserne om bekæmpelse af BSE inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

2) Stillingtagen

89. Jeg vil behandle følgende:

— den rolle, der i forbindelse med Kommissionens beslutning om at ophæve embargoen tildeles inspektionerne i henhold til artikel 21 i beslutning 2001/376

— de konklusioner, der kan drages af den inspektion, der i henhold til artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376 fandt sted i juni 2001

— den betydning, der skal tillægges inspektionerne i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376.

a) Inspektionernes rolle i henhold til artikel 21 og 22 i beslutning 2001/376

90. Artikel 22, stk. 2, bestemmer: »Under hensyntagen til de i artikel 21 omhandlede inspektioner og efter at have informeret medlemsstaterne fastsætter Kommissionen datoen for, hvornår forsendelsen af materiale og produkter kan begynde eller genoptages i henhold til artikel 5, 7 og 11.«

91. Der kan efter min opfattelse ikke være tvivl om, at Kommissionen først kan fastsætte den pågældende dato, når alle betingelserne i beslutning 2001/376 for ophævelse af embargoen for en bestemt kategori af varer er opfyldt.

92. Ud over de skriftlige garantier, som Den Portugisiske Republik synes at have afgivet over for Kommissionen (jf. tredje

betragtning til den anfægtede beslutning), skal Kommissionen således træffe sin beslutning »under hensyntagen til« inspektionerne.

93. Det er helt klart ikke tilstrækkeligt for Kommissionen at fastslå, at inspektionerne har fundet sted: Den skal foretage en bedømmelse af de konstateringer, der er fremkommet under inspektionerne, med henblik på at afgøre, om forsendelserne kan påbegyndes eller genoptages, uden at dette medfører nogen fare for menneskers sundhed i bestemmelseslandene.

94. Kommissionen skal i denne forbindelse tage udgangspunkt i inspektionernes genstand, således som den er defineret i artikel 21.

95. Det skal imidlertid fastslås, at denne bestemmelse pålægger Kommissionen:

»a) at kontrollere gennemførelsen af kontrol [...]

b) at kontrollere gennemførelsen af bestemmelserne i artikel [...]

c) at kontrollere anvendelsen af bestemmelserne [...]

d) at undersøge, hvordan udviklingen i sygdommens forekomst forløber, og om de relevante nationale foranstaltninger reelt håndhæves [...]

e) at kontrollere gennemførelsen af de relevante bestemmelser [...]«

96. Jeg kan derfor fastslå — med en lille nuance for så vidt angår litra d) — at disse inspektioner ikke alene har til formål at kontrollere, om de nødvendige love og administrative retsakter er vedtaget, eller om de er tilstrækkelige, men de skal også alle vedrøre den måde, hvorpå de relevante bestemmelser *gennemføres* eller *håndhæves*.

97. Dette er helt forståeligt, eftersom vi står over for en yderst alvorlig epidemi, der sandsynligvis kan indebære risiko for menneskeliv.

98. Da inspektionerne i henhold til litra a), b) og e), skal finde sted inden, at forsendelsen af produkter kan begynde, skal udtrykket »under hensyntagen« fortolkes således, at Kommissionen ikke kan godkende forsendelsen af de pågældende produkter, hvis det fremgår af en af inspektionerne, at et forhold i bestemmelserne til bekæmpelse af BSE ikke anvendes med den nødvendige strenghed.

99. Det skal imidlertid understreges, at den anfægtede beslutning kun vedrører de produkter, der omhandles i artikel 11 i beslutning 2001/376, det vil sige fersk kød, hakket kød, tilberedt kød, kødprodukter og foder til kødædende husdyr. Spørgsmålet om, hvorvidt inspektionerne i henhold til artikel 21, litra a), der vedrører aminosyrer, peptider, tal, talgprodukter og produkter fremstillet af talg, eller inspektionerne i henhold til artikel 21, litra e), der vedrører kødmel, benmel samt kød- og benmel mv., der sendes til andre medlemsstater til forbrænding, er blevet korrekt gennemført, og hvorvidt deres resultater har været tilfredsstillende, skal derfor ikke behandles.

100. Min undersøgelse vedrører udelukkende resultaterne af de inspektioner i henhold til litra b), der er blevet gennemført, og som vedrører fersk kød, hakket kød, tilberedt kød og kødprodukter.

101. På denne måde risikerer man ikke at sammenblande de tre led, således som Kommissionen har advaret mod.

102. Det påhviler mig imidlertid i anden del at tage stilling til den rækkevidde, som inspektionerne i henhold til litra c) og d) på det tidspunkt, hvor Kommissionen træffer sin beslutning om at ophæve embargoen, kan eller skal tildeles i forhold til litra b), idet de ikke omhandler en bestemt kategori af produkter.

b) Er inspektionen i henhold til artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376 blevet gyldigt gennemført?

103. Spørgsmålet er, om Kommissionen reelt har »*kontrolleret gennemførelsen*« af bestemmelserne i artikel 11 og 12 i og bilag IV til beslutning 2001/376, inden den godkendte genoptagelsen af forsendelserne af oksekød.

104. Dette er imidlertid yderst tvivlsomt, da de interne bestemmelser, der tilsigter at forpligte eller at hjælpe alle de pågældende organismer eller personer til at overholde DBES-ordningen, først med hjælp fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets eksperter blev udarbejdet under inspektionsbesøget den 25. til 27. juni 2001, altså en måned inden Kommissionens beslutning om at ophæve embargoen.

105. Rapporten vedrørende dette besøg indeholder følgende »anbefaling« til Kommissionen:

»The Commission services should set the date on which dispatch under DBES may

commence on the basis of the action taken by the Portuguese Authorities addressing the recommendations and in any case after written confirmation by the Portuguese Authorities *has been received* that:

— legislation *has come into effect* and staff instructions *have been issued*[16] officially, and [...]«

(Kommissionens tjenestegrene skal fastsætte den dato, hvorpå forsendelserne i henhold til DBES-ordningen kan påbegyndes, på grundlag af de foranstaltninger, som de portugisiske myndigheder har truffet i overensstemmelse med anbefalingerne og i alle tilfælde efter skriftlig bekræftelse fra de portugisiske myndigheder vedrørende følgende forhold:

— lovgivningens ikrafttrædelse og offentliggørelse af instrukser til personalet, og [...])

106. Det lovdekret, der indeholder disse regler, blev imidlertid først offentliggjort den 31. juli 2001, altså efter den anfægtede beslutning og dagen før ophævelsen af embargoen. »Manualen« synes at være godkendt af den portugisiske statssekretær og af landbrugsinstanserne den 13. juli 2001, men jeg har ikke nærmere oplysninger om dens faktiske udsendelse. Selv under retsmødet syntes Kommissionen ikke at være i besiddelse af den endelige udgave af denne »manual«.

107. Disse konstateringer i sig selv fører mig allerede til at konkludere, at Kommissionens eksperter under det sidste inspektionsbesøg inden embargoens ophævelse ikke rigtigt var i stand til at »kontrollere gennemførelsen«, dvs. den praktiske overholdelse af de bestemmelser, der udgør DBES-ordningen.

108. Kommissionen har selv bekræftet dette, idet den både i et af sine processkrifter og under retsmødet i det væsentlige har erklæret, at det var praktisk umuligt at kontrollere DBES-ordningens funktion på det tidspunkt, hvor der endnu ikke var givet godkendelse til genoptagelsen af forsendelserne, og hvor ordningen ikke kunne fungere korrekt.

109. Hvis jeg har forstået Kommissionen rigtigt, betyder dette således, at Kommissionen selv anfægter muligheden for at »kontrollere gennemførelsen« af de bestemmelser, der udgør DBES-ordningen, inden genoptagelsen af forsendelserne.

110. Denne fortolkning er imidlertid i modstrid med ordlyden af artikel 21, litra b), i beslutning 2001/376.

16 — Min fremhævelse.

111. Det havde i øvrigt efter min opfattelse været muligt at få ordningen til at fungere uden at foretage forsendelser, det vil sige ved midlertidigt at sælge kødet på det portugisiske marked.

112. Det er derfor min opfattelse, at ovennævnte erklæring fra Kommissionen i sig selv er tilstrækkelig til at fastslå, at Kommissionen har tilsidesat artikel 21 og 22 i beslutning 2001/376, og til følgelig at berettige, at den anfægtede beslutning annulleres.

113. Kommissionen kan ganske vist bemærke, at der løbende er foretaget inspektioner gennem flere år, og at kontakten mellem Kommissionen og de portugisiske myndigheder gjorde det muligt løbende at forbedre ordningen med overvågning af besætninger, identifikationen og sporingen af kreaturer samt funktionen af det endeligt godkendte slagteri, opskæringsvirksomheder, kølehuse mv.

114. Dette ændrer dog ikke på, at »spillereglerne« først blev sat på skrift kort tid inden ophævelsen af embargoen, således at — som det er understreget af den franske regering — de erhvervsdrivende ikke reelt havde tid til at gøre sig bekendt med den endelige udgave af DBES-ordningens procedurer.

115. Jeg kan ikke følge den portugisiske regering, når den erklærer, at »ordningen blev analyseret efter, at den var sat i værk i det godkendte slagteri«.

116. Besøget i juni 2001 omfattede ganske vist det slagteri og den opskæringsvirksomhed, der havde ansøgt om en godkendelse i henhold til DBES-ordningen.

117. Det er imidlertid min opfattelse, at det ikke kan konkluderes, at inspektørerne har kunnet overvære funktionen af DBES-ordningen i dens endelige udgave.

118. Rapporten vedrørende dette besøg vedrører nemlig, således som det er bemærket af den franske regering, i vidt omfang alene en beskrivelse af de instrukser, der findes i »manualen«, eller som skal findes deri, og rapporten er ofte formuleret i fremtid.

119. Jeg kan for eksempel citere følgende passager:

Punkt 5.1.3.3 »Each holding applying for the scheme *will* be subject to two sets of controls prior to approval: [...]

After approval, the holding *will* be subject to further on farm inspections once every four months.«

(Alle bedrifter, der indgiver en ansøgning om godkendelse i henhold til ordningen, vil blive underlagt to kontrolrækker inden godkendelsen.

Efter godkendelsen vil bedriften blive underlagt yderligere kontrol på bedriften hver fjerde måned.)

Punkt 5.1.4.3 »[...] animals on the list *will be subject* to a set of pre-slaughter checks«.

(de kreaturer, der er opført på listen, vil blive underkastet en række tests før slagtning.)

Punkt 5.1.5.6 »[...] Once the animal has passed the 24-hour post-slaughter-check, the carcass *will be* labelled [...]«

(når kreaturet har bestået 24-timers-testen efter slagtning, vil slagtekroppen blive stemplet.)

120. Denne ordlyd synes at angive, at alle disse regler endnu ikke fandt anvendelse på inspektionstidspunktet.

121. Det følger heraf, at denne sidste inspektion inden embargoens ophævelse ikke rigtig kunne opfylde sit formål, der i henhold til rapportens punkt 2 var »at vurdere gennemførelsen (implementeringen) af DBES-ordningen, navnlig gennemførelsen af officiel kontrol vedrørende ordningen inden for rammerne af artikel 11 i Kommissionens beslutning 2001/376/EF« [17].

122. Det skal således konkluderes, at der ved den inspektion, der blev foretaget i henhold til artikel 21, litra b), i beslutning

17 — Min oversættelse.

2001/376, ikke fremkom forhold, der berettigede en ophævelse af embargoen.

123. Jeg mangler nu at behandle den franske regerings argument om, at der ikke, som det burde være tilfældet, blev foretaget inspektioner i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376.

c) Den rækkevidde, der kan tildeles resultaterne af inspektionerne i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376

124. Den franske regering er af den opfattelse, at inspektionerne i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376 skal ses i sammenhæng med inspektionerne i henhold til litra b). Kommissionen har imidlertid ikke taget tilstrækkeligt hensyn til de negative konstateringer, der fremkom i forbindelse med de førstnævnte.

125. Kommissionen har ikke bestridt, at den er forpligtet til ligeledes at tage hensyn til inspektionerne i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376. Da inspektionernes anvendelsesområde ikke direkte er at indføre DBES-ordningen, er deres resultater imidlertid ikke lige så forpligtende for Kommissionen, når den beslutter at fastsætte datoen for genoptagelsen af forsendelserne [18].

126. Jeg skal i denne forbindelse for det første erindre om, at inspektionerne i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376 er identiske med de inspektioner, der allerede var indført ved artikel 15 i beslutning 98/653.

127. Ifølge attende betragtning til denne beslutning har inspektionerne til formål »at kontrollere gennemførelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i denne beslutning«. Beslutning 98/653 havde ligesom beslutning 2001/376 til formål at indføre »hasteforanstaltninger som følge af forekomsten af bovin spongiform encephalopati i Portugal«, idet det bemærkes, at den nye beslutning herudover har til formål at indføre en datobaseret eksportordning.

128. Det er imidlertid værd at bemærke, at artikel 5 i beslutning 98/653 allerede gav Den Portugisiske Republik lov til at pro-

18 — Kommissionen har tilføjet, at denne kontrol er blevet gennemført under hele embargoens varighed og er taget i betragtning ved beslutningen om dennes ophævelse.

ducere og eksportere følgende under visse betingelser:

a) aminosyrer, peptider og talg, der er fremstillet i virksomheder, som er under officielt veterinærtilsyn, og for hvis vedkommende det er påvist, at produktionen finder sted i overensstemmelse med betingelserne i bilaget

b) talgprodukter og produkter, der er fremstillet af talg ved forsæbning, omestring eller hydrolyse.

129. Beslutning 2001/376 pålægger i artikel 21, litra a), Kommissionen »at kontrollere gennemførelsen af officiel kontrol af de enkelte produkter, der er omhandlet i artikel 7 og 8, inden forsendelse af de pågældende produkter kan påbegyndes eller genoptages«.

130. Artikel 7 og 8 omhandler dog mere eller mindre de samme produkter, som er relevante i denne sag.

131. Forsendelsen af disse produkter forekommer derfor ikke at være påbegyndt som følge af beslutning 98/376. Beslutning 2001/376 underlægger i artikel 7 og 8 samt artikel 21, litra a), og bilag II disse forsendelser strengere betingelser end den tidligere beslutning.

132. Det forhold, at kontrol af en generel type, der allerede var anført i beslutning 98/653, er blevet opretholdt ved beslutning 2001/376, mens der samtidig blev indført mere specifikke inspektioner »inden forsendelse [...] påbegyndes«, giver anledning til at tro, at alle disse inspektioner skal finde sted i forbindelse med hinanden.

133. Det følger heraf, at de mangler, der blev fastslået i forbindelse med den mere generelle kontrol i henhold til artikel 21, litra c) og d), i beslutning 2001/376, skal tages i betragtning af Kommissionen sammen med de konstateringer, der fremkom i forbindelse med de specifikke inspektioner i henhold til artikel 21, litra a) og b).

134. Det er korrekt, at de bestemmelser, der finder anvendelse som led i inspektionerne i henhold til litra b), det vil hovedsagelig sige de inspektioner, der er opført i bilag IV til beslutning 2001/376, er så strenge for så vidt angår slagtning af afkom fra syge dyr, kontrol med besætninger samt identifikation og sporing af kreaturer, der er beregnet til eksport, at alle mangler ved ordningerne normalt burde opdages i forbindelse med disse inspektioner.

135. Det gælder ikke desto mindre, at ét inspektionsbesøg ikke kan foretages overalt, og at der ved anden kontrol kan opdages mangler ved ordningen, der er af betydning for DBES-ordningen.

136. Punkt 13 i bilag IV kræver således, at sporing skal sikres i såvel tilbagegående og fremadgående retning. Hvad betyder imidlertid sporing i fremadgående retning, hvis ikke den maksimale sikkerhed eller i det mindste en rimelig sikkerhed i henhold til videnskabelige garantier, der følger af en pålidelig ordning til kontrol af kvægbestande og uden mistanke om kreaturets sygelighed? Den generelle kontrol interesserer mig ganske vist ikke i denne sag, idet den vedrører produkter, der ikke henhører under DBES-ordningen, eller slagterier og opskæringsvirksomheder, der ikke henhører under ordningen, men den interesserer mig for så vidt den vedrører tilstanden for den kvægbestand, hvorfra det kreatur, der ankommer til et slagteri, som er godkendt under DBES-ordningen, stammer. På dette tidspunkt skal der være en kontrol, som gennemføres på grundlag af nationale oplysninger. De tidligere inspektioner (navnlig inspektionerne i maj 2001) afslørede imidlertid, at disse oplysninger var lidet pålidelige, og der fremkom ved inspektionerne i juni 2001 ikke noget positivt forhold, der pegede i modsat retning.

137. Det skal også bemærkes — i modsætning til, hvad der var tilfældet ved fastsættelsen af datoen for ophævelsen af embargoen for britisk oksekød (jf. anden betragtning til Kommissionens beslutning 1999/514/EF af 23.7.1999 om fastsættelse af den dato, på hvilken forsendelse af kvægprodukter fra Det Forenede Kongerige under den datobaserede eksportordning kan indledes i henhold til artikel 6, stk. 5, i Rådets beslutning 98/256/EF[19]) — at der end ikke er givet oplysning om en opfølgende inspektion i den anfægtede beslutning.

138. Inspektørerne fastslog derimod under en inspektion, der ikke var forbeholdt analysen af DBES-ordningens funktion, men bedømmelsen af gennemførelsen af alle fællesskabsforordninger og -direktiver om identifikation og registrering af kvæg og samhandelen mellem medlemsstaterne med kreaturer og kød, og som fandt sted den 28. januar til den 28. februar 2002, følgende i sammenfatningen af deres endelige rapport:

»Den kontrol, der er iværksat af den kompetente myndighed, gav et indbyrdes modstridende billede alt efter, hvilket led af den pågældende produktionskæde, der var tale om. De trufne foranstaltninger vedrørende registrering af bedrifter, identifikation af kreaturer og kontrollen med deres bevægelser var ikke tilfredsstillende, hverken kvalitativt eller kvantitativt, navnlig fordi der ikke var taget behørigt hensyn til alle risikofaktorerne, men også fordi der gentagne gange manglede personale til at gennemføre en tilstrækkelig kontrol. Hvad angår slagterier var situationen generelt tilfredsstillende, undtagen i et slagteri, hvor

19 — EFT L 195, s. 42.

der ikke blev gennemført kontrol med kreaturernes identifikation før slagtning. Hvad angår opskæringsvirksomheder og/eller produktion af hakket kød var situationen, med undtagelse af en stor virksomhed, der producerede hakket kød, ikke tilfredsstillende: det forhold, at det gentagne gange var helt eller delvist umuligt at spore kød, blev ikke opdaget af den kompetente myndighed. Hvad angår kontrollen i distributionssektoren og i detailhandlen var situationen tilfredsstillende, med undtagelse af et supermarked.

Bedømmelsen af den indførte ordning for så vidt angår registreringen af bedrifter, identifikationen af kreaturer og kontrollen med bevægelserne afslørede en række mangler — visse betydningsfulde — der førte til, at det helt eller delvist var umuligt at spore produktionen.«

139. Selv i begyndelsen af 2002 var der således fortsat problemer med sporingen af kreaturer og kød.

140. Dette bekræfter, at alle betingelserne for en ophævelse af embargoen ikke var opfyldt på den dato, hvor Kommissionen traf sin beslutning.

141. Den Franske Republiks første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 21 og 22 i beslutning 2001/376 skal derfor tages til følge.

C — *Det andet anbringende: tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet*

1) Parternes argumenter

142. Den franske regering er af den opfattelse, at Kommissionen har tilsidesat forsigtighedsprincippet, der kommer til udtryk i artikel 174 EF, idet den ikke, inden den traf den anfægtede beslutning, sikrede sig, at de strenge og præcise betingelser i beslutning 2001/376 var opfyldt.

143. Kommissionen har principalt anført, at anbringendet ikke kan tages til følge, da det er ugrundet, idet den franske regerings klagepunkter nødvendigvis er sammenfaldende med klagepunkterne vedrørende tilsidesættelse af beslutning 2001/376, der er genstand for det første anbringende, da beslutning 2001/376 falder inden for rammerne af forsigtighedsprincippet, som udgør en integreret del af beslutningen.

144. Kommissionen har subsidiært bestridt enhver tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet.

145. Kommissionen har anført, at forsigtighedsprincippet ikke er et absolut princip, der udelukker, at den myndighed, der skal sætte politikken i værk, har noget som helst skøn. Både artikel 174 EF, der er omtalt af sagsøgeren, og som vedrører miljøet, og artikel 152 EF, der vedrører folkesundheden, tilsigter nemlig et højt beskyttelsesniveau. Kommissionen har henvist til meddelelse KOM(2000) 1 endelig, som er vedtaget under henvisning til forsigtighedsprincippet, og hvori der er defineret en række kriterier, samt til Domstolens praksis.

146. Ifølge Kommissionen medfører forsigtighedsprincippet ikke, at den er forpligtet til at følge enhver videnskabelig opfattelse uden nogen som helst skønsmulighed. Det samme gælder for udtalelsen fra et nationalt agentur såsom Agence francaise de sécurité sanitaire des aliments, hvorom Kommissionen har anført, at den er fremsat senere end den anfægtede beslutning.

147. Kommissionen har bemærket, at den havde kompetence til at træffe den anfægtede beslutning i henhold til artikel 9 i direktiv 89/662, og at det derfor var Kommissionen, der skulle fastlægge det sundhedsbeskyttelsesniveau, den fandt passende.

148. Ifølge Kommissionen støttes beslutning 98/653 og 2001/376 på en forudsætning om forsigtighed. Beslutning 98/653, der indfører embargoen, er aldrig blevet opfattet som en endelig foranstaltning. Når Den Portugisiske Republik havde truffet passende foranstaltninger, som var vurderet og kontrolleret af Kommissionen, skulle denne midlertidige foranstaltning ophæves.

149. Kommissionen har endelig anført, at forsigtighedsprincippet ikke indebærer en logik, der støttes på en søgning efter udelukkelse af enhver risiko, hvilket helt ville lamme samhandelen, men på en konstant søgning efter proportionalitet. Kommissionen har i den forbindelse bemærket, at den har skønsmæssige beføjelser i henhold til artikel 9, stk. 4, i direktiv 89/662 og artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425, og at domstolskontrollen er begrænset til at efterprøve, om den har begået en åbenbar fejl ved udøvelsen af beføjelserne.

150. Kommissionen er af den opfattelse, at den anfægtede beslutning overholder proportionalitetsprincippet. Hovedformålet med direktiv 89/662 og 90/425 er at forfølge formålene med den fælles landbrugspolitik, hvilket indbefatter sundhedsbeskyttelsen. Den foranstaltning, der tilsigter at beskytte sundheden, skal tages i

betragtning, men den må ikke overstige det, der er nødvendigt for at opfylde dette formål, og den må ikke bringe de andre fælles landbrugspolitiske formål i fare. Da Den Portugisiske Republik har afgivet alle krævede garantier, er det sædvanligt under hensyn til det sikrede høje beskyttelsesniveau at erstatte forbudsordningen med en rammeordning med mindre streng overvågning i forhold til princippet om de frie varebevægelser.

151. Kommissionen har anført, at selv om forsigtighedsprincippet indebærer en vurdering af fordele og byrder, er det ikke muligt at nå til et niveau, hvor der ikke består nogen risiko. Kommissionen har i denne forbindelse understreget, at de trufne beslutninger har fulgt udtalelserne fra de forskellige videnskabskomitéer, og at den opmærksomt følger udviklingen i den videnskabelige forskning.

152. Den franske regering har i replikken anfægtet Kommissionens principale synspunkt og har anført, at anbringendet om forsigtighedsprincippet er et selvstændigt anbringende. Regeringen er af den opfattelse, at Kommissionen ved at træffe den anfægtede beslutning uden at kontrollere, at betingelserne i beslutning 2001/376 er overholdt, ikke sikrer det beskyttelsesniveau for folkesundheden, som den skal sikre, og tilsidesætter forsigtighedsprincippet.

153. Regeringen har erindret om, at der er usikkerhed om risiciene og om det forhold, at DBES-ordningen bygger på videnskabelige formodninger.

154. Den franske regering er af den opfattelse, at den anfægtede beslutning tilsidesætter forsigtighedsprincippet, idet den er vedtaget uden nogen garanti for resultaterne af kontrollen med anvendelsen af de portugisiske bestemmelser om DBES-ordningen og de tilknyttede regler om sporing, samt uden at der foreligger resultater af kontrollen med de andre foranstaltninger til bekæmpelse af BSE (mel, specificeret risikomateriale, tests mv.), der formodes at være indført i Portugal.

155. Den portugisiske regering har i interventionsindlægget anført, at forsigtighedsprincippet fuldt ud er blevet overholdt. Regeringen har anerkendt, at princippet finder anvendelse inden for områder som menneskers, dyrs og planters sundhed, og blandt betingelserne for princippets anvendelse findes formodningen for eller identifikationen af en potentiel risiko og gennemførelsen af en videnskabelig undersøgelse, hvis resultater er usikre eller tvivlsomme.

156. Regeringen har bemærket, at det efter, at der var fremkommet nye videnskabelige oplysninger, blev antaget, at det var muligt at tillade nye forsendelser under visse betingelser, som gav mulighed for at fortsætte med at opretholde et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. Regeringen har erindret om samarbejdet mellem de portugisiske myndigheder og eksperterne samt de bestræbelser, der er foregået siden 2000.

157. Den portugisiske regering er af den opfattelse, at betingelserne i beslutning 2001/376 er blevet nøje overholdt af Den Portugisiske Republik og af Kommissionen, og at den anfægtede beslutning ikke blot har bekræftet dette, men fuldt ud har overholdt det beskyttelsesniveau, som Kommissionen har opstillet som grundlag for forsigtighedsprincippet.

158. Den franske regering har som svar på den portugisiske regerings interventionsindlæg anført, at den portugisiske regering har en restriktiv opfattelse af forsigtighedsprincippet, for så vidt det kun finder anvendelse på tidspunktet for risikovurderingen. Ifølge den franske regering finder forsigtighedsprincippet ligeledes anvendelse på tidspunktet for risikoforvaltningen, ved fastlæggelsen og indførelsen af forvaltningsforanstaltninger, mindst i samme omfang som proportionalitetsprincippet. De myndigheder, der træffer en risikoforvaltningsforanstaltning, skal således i samme omfang tage hensyn til dens effektivitet som dens forholdsmæssighed.

159. Den franske regering har i denne sag anfægtet virkningen af kontrollen med de fastsatte foranstaltninger og dermed deres overensstemmelse med forsigtighedsprincippet under synsvinklen risikoforvaltning. Regeringen har i denne forbindelse henvist til den sidst modtagne rapport fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret vedrørende et besøg i Portugal mellem den 28. januar og den 2. februar 2002. Det fremgår af rapporten, at identifikationen af og opfølgningen på kreaturer og sporingen af kød ikke var sikret, selv om DBES-ordningen bygger på disse forhold.

2. Stillingtagen

160. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at fastslå, at den franske regering — således som den selv har indrømmet[20] — alene har kritiseret Kommissionen for ikke i tilstrækkeligt omfang at have kontrolleret overholdelsen af de betingelser for embargoens ophævelse, der er fastsat i beslutning 2001/376, og for således at have tilsidesat forsigtighedsprincippet.

161. I denne henseende er den franske regerings andet anbringende, således som Kommissionen med rette har bemærket, sammenfaldende med dens første anbringende, der netop vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne for ophævelsen af embargoen, der er fastsat i beslutning 2001/376, var opfyldt på tidspunktet for den anfægtede beslutnings vedtagelse.

162. Da den franske regering ikke har godtgjort, at der er sket en tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet, der er uafhængig af en tilsidesættelse af beslutning 2001/376, skal dette andet anbringende således anses for at være uden indhold.

20 — Jf. ovenfor, punkt 151.

V — Forslag til afgørelse

163. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen:

— at annullere Kommissionens beslutning 2001/577/EF af 25. juli 2001 om fastsættelse af datoen for, hvornår forsendelse af kvægprodukter fra Portugal under den datobaserede eksportordning kan begynde i henhold til artikel 22, stk. 2, i beslutning 2000/376/EF

— at pålægge Kommissionen at betale sagens omkostninger.