ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO

της 30ής Ιανουαρίου 2003 [1]

I — Εισαγωγή και κανονιστικό πλαίσιο

1. Για μια ακόμη φορά, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί ενός προβλήματος που συνδέεται με τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (στο εξής: ΣΕΒ) και τις διατάξεις που θέσπισε η Επιτροπή για να αντιμετωπίσει τα σοβαρά προβλήματα για την υγεία των ανθρώπων και των ζώων που προκάλεσε η ασθένεια αυτή. Είχα ήδη την ευκαιρία να εκθέσω στο Δικαστήριο το σχετικό πραγματικό και επιστημονικό πλαίσιο [2], το οποίο βεβαίως το Δικαστήριο γνωρίζει πλέον καλώς.

2. Εν προκειμένω, πρόκειται για προσφυγή ακυρώσεως ασκηθείσα από τη Γαλλική Δημοκρατία κατά της αποφάσεως 2001/577 της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 2001, περί του καθορισμού ημερομηνίας έναρξης αποστολής από την Πορτογαλία προϊόντων βοοειδών, σύμφωνα με το εξαγωγικό σύστημα με χρονολογική βάση, δυνάμει του άρθρου 22, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2001/376/ΕΚ [3] (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

3. Σύμφωνα με τα κριτήρια του ΔΓΕ (Διεθνούς Γραφείου Επιζωοτιών), τα οποία έχει υιοθετήσει η κοινοτική ρύθμιση, η Πορτογαλία παρουσιάζει υψηλό ποσοστό ΣΕΒ. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 18 Νοεμβρίου 1998, την απόφαση 98/653/ΕΚ, σχετικά με επείγοντα μέτρα που κατέστησαν αναγκαία από την επέλευση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών (ΣΕΒ) στην Πορτογαλία [4], η οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, στο άρθρο της 4 τα εξής:

«Η Πορτογαλία διασφαλίζει ότι, μέχρι την 1η Αυγούστου 1999, τα κάτωθι δεν αποστέλλονται από το έδαφός της σε άλλα κράτη μέλη ή σε τρίτες χώρες, όταν προέρχονται από βοοειδή που έχουν σφαγεί στην Πορτογαλία:

α) κρέας·

β) προϊόντα τα οποία ενδέχεται να εισέλθουν στην ανθρώπινη ή τη ζωική τροφική αλυσίδα·

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Βλ. τις προτάσεις που διατύπωσα στην υπόθεση C-1/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας (απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2001, Συλλογή 2001, σ. I-9989, σημεία 1 έως 4).

3 — ΕΕ L 203, σ. 27.

4 — ΕΕ L 311, σ. 23.

γ) υλικά τα οποία προορίζονται για χρήση σε καλλυντικά ή φαρμακευτικά ή ιατροτεχνολογικά προϊόντα.»

4. Δυνάμει του άρθρου 14 της αποφάσεως αυτής, η Πορτογαλία όφειλε να διαβιβάζει στην Επιτροπή, κάθε τέσσερις εβδομάδες, έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων προστασίας που είχαν ληφθεί κατά των ΜΣΕ (μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών), σύμφωνα με τις κοινοτικές και εθνικές διατάξεις, καθώς και σχετικά με το αποτέλεσμα των προγραμμάτων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 13.

5. Το άρθρο 15 προέβλεπε ότι «η Επιτροπή διενεργεί επιτόπιους κοινοτικούς ελέγχους στην Πορτογαλία με στόχο:

α) να εξακριβώσει την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας απόφασης, ιδίως σε σχέση με την εφαρμογή των επίσημων ελέγχων·

β) να εξετάσει την εξέλιξη του αριθμού των κρουσμάτων της νόσου, την αποτελεσματική επιβολή των σχετικών εθνικών μέτρων και για να διεξαγάγει μελέτη εκτίμησης του κινδύνου στην οποία αποδεικνύεται εάν έχουν ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα για τη διαχείριση του οποιουδήποτε κινδύνου.»

6. Η απαγόρευση εξαγωγών παρατάθηκε μέχρι την 1η Φεβρουαρίου 2000 με την απόφαση 1999/517/ΕΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 1999, για τροποποίηση της απόφασης 98/653/ΕΚ σχετικά με επείγοντα μέτρα που κατέστησαν αναγκαία από την επέλευση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών στην Πορτογαλία [5]. Κατά της αποφάσεως αυτής η Πορτογαλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως, η οποία απορρίφθηκε από το Δικαστήριο [6].

7. Η απαγόρευση εξαγωγών παρατάθηκε εν συνεχεία για αόριστο χρόνο, με την απόφαση 2000/104/ΕΚ της Επιτροπής, της 31ης Ιανουαρίου 2000, για τροποποίηση της απόφασης 98/653/ΕΚ, σχετικά με επείγοντα μέτρα που κατέστησαν αναγκαία από την επέλευση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών (ΣΕΒ) στην Πορτογαλία [7].

8. Οι προϋποθέσεις της άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών καθορίστηκαν με την απόφαση 2001/376/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Απριλίου 2001, περί των μέτρων που κατέστησαν αναγκαία από την επέλευση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών στην Πορτογαλία και της εφαρμογής ενός εξαγωγικού συστήματος με χρονολογική βάση [8].

9. Το ιστορικό της αποφάσεως αυτής και ο μηχανισμός τον οποίο θέτει σε εφαρμογή

5 — ΕΕ L 197, σ. 45.

6 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2001, C-365/99, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-5645).

7 — ΕΕ L 29, σ. 36.

8 — ΕΕ L 132, σ. 17.

αναπτύσσονται διά μακρών με τις αιτιολογικές σκέψεις της. Στις αιτιολογικές αυτές σκέψεις εκτίθενται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«(6) Μια αποστολή που πραγματοποιήθηκε στην Πορτογαλία από το Γραφείο Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων από τις 14 έως τις 18 Ιουνίου 1999 κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η απόσυρση των υφιστάμενων αποθεμάτων ολοκληρώθηκε και ότι οι έλεγχοι σχετικά με την αποτελεσματικότητα της απαγόρευσης των ζωοτροφών εφαρμόστηκαν ορθώς.

(7) Η απαγόρευση της χρήσης ειδικού υλικού κινδύνου στα τρόφιμα και τις ζωοτροφές θεσπίστηκε στην Πορτογαλία στις 4 Δεκεμβρίου 1998. Η απαγόρευση έχει επεκταθεί σύμφωνα με την απόφαση 2000/418/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 2000, για τη ρύθμιση της χρήσης υλικών που παρουσιάζουν κινδύνους σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες [9], όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση 2001/2/ΕΚ [10].

(8) Σύμφωνα με το εθνικό σχέδιο εκρίζωσης της ΣΕΒ που εφαρμόζεται στην Πορτογαλία, τα ζώα της ίδιας γενεάς και οι απόγονοι ζώων που προσβλήθηκαν από ΣΕΒ σφάζονται και καταστρέφονται.

(9) Ένα νέο κεντρικό εθνικό σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών (SNIRB) θεσπίστηκε στην Πορτογαλία την 1η Ιουλίου 1999.

(10) Η Πορτογαλία υπέβαλε στην Επιτροπή, στις 3 Δεκεμβρίου 1999, την πρώτη αίτησή της για ένα εξαγωγικό καθεστώς με χρονολογική βάση με σκοπό να επιτραπεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η αποστολή προϊόντων από ζώα που γεννήθηκαν από μια ορισμένη ημερομηνία και μετά. Στη συνέχεια, αυτές οι τεχνικές προτάσεις τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν στις 18 Φεβρουαρίου, στις 24 Μαρτίου, στις 27 Ιουλίου και στις 22 Σεπτεμβρίου. Οι τροποποιημένες και ολοκληρωμένες προτάσεις παρέχουν το ενδεδειγμένο πλαίσιο για να επιτραπεί η αποστολή και η εξαγωγή προϊόντων που προέρχονται από βοοειδή που εσφάγησαν στην Πορτογαλία.

(11) *Τα μέτρα για την εφαρμογή του εξαγωγικού καθεστώτος και της επιλογής των ακατάλληλων απογόνων ζώων* [11] θα εξεταστούν από το Γραφείο Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων της Επιτροπής πριν να επιτραπεί η έναρξη αποστολής κρέατος και προϊόντων κρέατος. Εάν η εξέταση αυτή κριθεί ικανοποιητική, η Επιτροπή θα ορίσει την ημερομηνία κατά την οποία μπορεί να αρχίσει η αποστολή.»

10. Το άρθρο 6 της αποφάσεως ανανεώνει την απαγόρευση εξαγωγής νωπών κρεάτων

9 — ΕΕ L 158, σ. 76.

10 — ΕΕ L 1, σ. 21.

11 — Η υπογράμμιση δική μου.

άνευ οστών, προϊόντων δυναμένων να εισέλθουν στην ανθρώπινη ή τη ζωϊκή τροφική αλυσίδα, καθώς και υλικών που προορίζονται για χρήση σε καλλυντικά ή φαρμακευτικά ή ιατροτεχνολογικά προϊόντα.

11. Το άρθρο 7 της αποφάσεως 2001/376 προβλέπει, ωστόσο, ότι η Πορτογαλία μπορεί να επιτρέπει την αποστολή από το έδαφός της σε άλλα κράτη μέλη ή σε τρίτες χώρες αμνοξέων, πεπτιδίων και ζωικού λίπους, που παράγονται σε εγκαταστάσεις που τελούν υπό επίσημη κτηνιατρική επίβλεψη.

12. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2001/376 προβλέπει επίσης ότι, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 6, η Πορτογαλία μπορεί να επιτρέπει την αποστολή κρεάτων και συναφών προϊόντων σε άλλα κράτη μέλη ή σε τρίτες χώρες υπό τις προϋποθέσεις που διαλαμβάνονται σε διάφορα άρθρα της αποφάσεως, καθώς και στο παράρτημά της IV, το οποίο επιγράφεται «Εξαγωγικό καθεστώς με χρονολογική βάση (ΕΚΧΒ)».

13. Το άρθρο 11, παράγραφοι 1 έως 4, της αποφάσεως 2001/376 προβλέπει ειδικές προϋποθέσεις όσον αφορά τα σφαγεία, τις εγκαταστάσεις τεμαχισμού, την αποθήκευση και τη μεταφορά των κρεάτων.

14. Το άρθρο 12, της αποφάσεως 2001/376 προβλέπει ότι το κρέας και τα προϊόντα που εξάγονται στο πλαίσιο του καθεστώτος ΕΚΧΒ πρέπει να επισημαίνονται με πρόσθετο διακριτικό σήμα.

15. Το παράρτημα IV της αποφάσεως 2001/376 θέτει τις γενικές προϋποθέσεις του καθεστώτος ΕΚΧΒ και προσδιορίζει τα ζώα που είναι επιλέξιμα στο πλαίσιο του καθεστώτος αυτού. Το παράρτημα αυτό επιβάλλει διάφορα ειδικά μέτρα, όπως είναι οι έλεγχοι πριν από τη σφαγή, η σφαγή των επιλέξιμων ζώων αποκλειστικά σε σφαγεία που δεν χρησιμοποιούνται για τη σφαγή μη επιλέξιμων βοοειδών, ο έλεγχος του τεμαχισμού του κρέατος, οι προϋποθέσεις ανιχνευσιμότητας και αναγνωρίσεως των επιλέξιμων σφαγείων.

16. Το άρθρο 20 της αποφάσεως επαναλαμβάνει την υποχρέωση που υπέχουν οι πορτογαλικές αρχές να υποβάλλουν τακτικά εκθέσεις στην Επιτροπή, υποχρέωση η οποία περιλαμβανόταν ήδη στην απόφαση 98/653.

17. Το άρθρο 21 της αποφάσεως 2001/376 προβλέπει τα εξής:

«Η Επιτροπή διενεργεί επιτόπιους κοινοτικούς ελέγχους:

α) στην Πορτογαλία, με στόχο να επαληθευτεί η εφαρμογή των επίσημων ελέγ-

χων ως προς καθένα από τα προϊόντα που αναφέρονται στα άρθρα 7 και 8, πριν να επιτραπεί να αρχίσει ή να επαναληφθεί η αποστολή των προϊόντων αυτών·

β) στην Πορτογαλία, με στόχο να επαληθευτεί η εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 11 και 12 και του παραρτήματος IV, πριν να επιτραπεί να αρχίσει η αποστολή των προϊόντων·

γ) στην Πορτογαλία, με στόχο να επαληθευτεί η εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας απόφασης, ιδίως σε σχέση με την εφαρμογή των επίσημων ελέγχων·

δ) στην Πορτογαλία, με στόχο να εξεταστεί η εξέλιξη της επίπτωσης της νόσου, η αποτελεσματική επιβολή των σχετικών εθνικών μέτρων και για να διεξαχθεί μελέτη εκτίμησης του κινδύνου στην οποία αποδεικνύεται εάν έχουν ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα για τη διαχείριση του οποιουδήποτε κινδύνου·

ε) στο κράτος μέλος προορισμού, με στόχο να επαληθευτεί η εφαρμογή, εφόσον χρειάζεται, των διατάξεων του άρθρου 5 και του παραρτήματος II, πριν να επιτραπεί να αρχίσει η αποστολή των προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 5.»

18. Το άρθρο 22, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2001/376 έχει ως εξής:

«Οι ημερομηνίες κατά τις οποίες μπορεί να αρχίσει ή να επαναληφθεί η αποστολή υλικού και προϊόντων σύμφωνα με τα άρθρα 5, 7 και 11 καθορίζονται από την Επιτροπή μετά τη συνεκτίμηση των επιθεωρήσεων που αναφέρονται στο άρθρο 21 και μετά την ενημέρωση των κρατών μελών.»

II — Η προσβαλλόμενη απόφαση

19. Η Επιτροπή εξέδωσε στις 25 Ιουλίου 2001 την επίδικη απόφαση, η οποία καθορίζει την 1η Αυγούστου 2001 ως την ημερομηνία κατά την οποία μπορεί να αρχίσει εκ νέου η αποστολή προϊόντων βοοειδών από την Πορτογαλία.

20. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε κατόπιν ορισμένων κοινοτικών επιθεωρήσεων που κρίθηκαν θετικές από την Επιτροπή. Έτσι, η δεύτερη και η τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως έχουν ως εξής:

«(2) Οι επιθεωρήσεις που διεξήγαγαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στην Πορτογαλία, από 14 έως 18 Μαΐου και από 25 έως 27 Ιουνίου 2001, κυρίως για την αξιολόγηση του συστήματος κτηνια-

τρικών ελέγχων σύμφωνα με τα άρθρα 11 και 12 του παραρτήματος IV της απόφασης 2001/376/ΕΚ, έδειξαν ότι πληρούνται οι όροι ικανοποιητικά.

(3) Η Επιτροπή υπέβαλε στα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής, τα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων και τα συμπεράσματα που εξήγαγε από αυτά. Η Επιτροπή έλαβε από την Πορτογαλία εγγυήσεις για την πλήρη εφαρμογή και την αποτελεσματική επιβολή της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με την παρακολούθηση και την εξάλειψη των ΜΣΕ, εκτός από τις εγγυήσεις που ζητήθηκαν στην έκθεση του Γραφείου Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων.»

III — Αιτήματα των διαδίκων και παρεμβάσεις

21. Η Γαλλική Δημοκρατία, φρονώντας ότι δεν επληρούντο οι προϋποθέσεις άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών του πορτογαλικού βοείου κρέατος, άσκησε προσφυγή περί ακυρώσεως της αποφάσεως 2001/577.

22. Η προσφεύγουσα ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την απόφαση 2001/577/ΕΚ της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 2001, περί του καθορισμού ημερομηνίας έναρξης αποστολής από την Πορτογαλία προϊόντων βοοειδών, σύμφωνα με το εξαγωγικό σύστημα με χρονολογική βάση, δυνάμει του άρθρου 22 παράγραφος 2 της αποφάσεως 2001/376/ΕΚ·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

23. Η καθής ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

24. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 1ης Μαρτίου 2002, επετράπη στην Πορτογαλική Δημοκρατία να παρέμβει στην υπόθεση προς στήριξη των αιτημάτων της καθής.

25. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 8ης Μαρτίου 2002, επετράπη στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βορείου Ιρλανδίας να παρέμβει στην υπόθεση προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής. Ωστόσο, κατόπιν της κατάθεσεως των υπομνημάτων εκ μέρους των διαδίκων, η Βρετανική Κυβέρνηση γνωστοποίησε ότι δεν είχε κάτι να προσθέσει στα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή και ότι δεν θα κατέθετε η ίδια υπόμνημα.

IV — Επιχειρήματα των διαδίκων και εκτίμηση

Α — *Επί του βάρους αποδείξεως*

26. Η Γαλλική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι δεν αμφισβητεί κατ' αρχήν την άρση της απαγορεύσεως των εξαγωγών, αλλά την ημερομηνία που καθορίστηκε για την άρση αυτή. Υπενθυμίζει ότι η άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών αποτελεί παρέκκλιση από την απαγόρευση αυτή για ορισμένα προϊόντα και υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, η οποία έκρινε ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις της παρεκκλίσεως αυτής, πρέπει να αποδείξει ότι πληρούνται πράγματι οι προϋποθέσεις αυτές.

27. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι για την έκδοση μιας τέτοιας αποφάσεως απαιτείται στάθμιση της αρχής της προλήψεως και της αρχής της αναλογικότητας. Πρέπει συνεπώς να τεθούν όρια στον ισχυρισμό ότι η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι πληρούνται πράγματι οι προϋποθέσεις της άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών. Περαιτέρω, για την προσβαλλόμενη απόφαση ισχύει, όπως και για κάθε άλλη κοινοτική πράξη, το τεκμήριο νομιμότητας. Πρέπει συνεπώς να εφαρμοστεί η δικονομική αρχή ότι το βάρος αποδείξεως το φέρει ο προσφεύγων, εν προκειμένω η Γαλλική Κυβέρνηση.

28. Συναφώς, αρκεί να διαπιστωθεί ότι η Γαλλική Κυβέρνηση προσπάθησε να αποδείξει, στο πλαίσιο της παρούσας προσφυγής, ότι η συμμόρφωση της Πορτογαλίας προς τις προϋποθέσεις που έθεσε η απόφαση 2001/376 δεν είχε πραγματοποιηθεί κατά την ημερομηνία εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως. Η Κυβέρνηση αυτή δεν αμφισβητεί συνεπώς την εφαρμογή της αρχής «actori incumbit probatio». Πρέπει συνεπώς να εξεταστούν οι λόγοι που προβάλλει η Γαλλική Κυβέρνηση για να κριθεί αν κατόρθωσε να αποδείξει τον ισχυρισμό της.

Β — *Πρώτος λόγος ακυρώσεως: παράβαση των άρθρων 21 και 22 της αποφάσεως 2001/376 και πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως*

1. Τα επιχειρήματα των διαδίκων

α) Τα επιχειρήματα της Γαλλικής Κυβερνήσεως

29. Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως φρονώντας ότι από τις διενεργηθείσες στην Πορτογαλία επιθεωρήσεις είχε αποδειχθεί ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις της αποφάσεως 2001/376.

30. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, η έκφραση «μετά τη συνεκτίμηση των επιθεωρήσεων που αναφέρονται στο άρθρο 21», που περι-

λαμβάνεται στο άρθρο 22, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2001/376, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εξαρτά την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών από την πραγματοποίηση και από τα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων που απαριθμούνται στο άρθρο 21.

31. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί όμως ότι η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση χωρίς να έχει προβεί στο σύνολο των επιθεωρήσεων που προβλέπονται στο άρθρο 21.

32. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 21, με τις επιθεωρήσεις αυτές έπρεπε να ελεγχθεί:

— η εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 11 και 12 και του παραρτήματος IV·

— η εφαρμογή των διατάξεων της απόφασης 2001/376, ιδίως όσον αφορά τη διενέργεια των επισήμων ελέγχων, καθώς και

— η εξέλιξη της επίπτωσης της νόσου και η αποτελεσματική επιβολή των σχετικών εθνικών μέτρων, και να διεξαχθεί μελέτη εκτίμησης του κινδύνου από την οποία να αποδεικνύεται ότι έχουν ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα για τη διαχείριση κάθε κινδύνου.

33. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, η τελευταία έκθεση επιθεωρήσεως του Γραφείου Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων (στο εξής: ΓΤΚΘ), η οποία της κοινοποιήθηκε πριν την απόφαση της αποφάσεως της 25ης Ιουλίου 2001, είναι η έκθεση της 25ης και της 27ης Ιουνίου 2001, η οποία αφορά τις γενικές προϋποθέσεις εξαγωγής του ΕΚΧΒ και, μεταξύ άλλων, την έγκριση των εγκαταστάσεων, τις επιλέξιμες αγέλες, τα επιλέξιμα ζώα, τους ελέγχους στα σφαγεία και στα εργαστήρια τεμαχισμού, καθώς και την πιστοποίηση και τη μεταφορά. Αντιθέτως, η έκθεση αυτή δεν περιείχε εξέταση της επίπτωσης της νόσου και της αποτελεσματικής επιβολής των σχετικών εθνικών μέτρων και δεν προέβαινε σε αξιολόγηση των κινδύνων από την οποία να αποδεικνύεται ότι έχουν ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα για τη διαχείριση κάθε κινδύνου.

34. Κατά τη γνώμη όμως της Γαλλικής Κυβερνήσεως, οι επιθεωρήσεις σχετικά με τη διενέργεια των επισήμων ελέγχων (άρθρο 21, στοιχείο γ'), καθώς και εκείνες που αφορούν την εξέλιξη της νόσου και την εκτίμηση των κινδύνων και των ληφθέντων μέτρων (άρθρο 21, στοιχείο δ'), που πρέπει να πραγματοποιηθούν στην Πορτογαλία, σωρεύονται με τις επιθεωρήσεις που προσιδιάζουν στο ΕΚΧΒ. Τούτο επιβεβαιώνεται από το άρθρο 22, παράγραφος 2, το οποίο δεν διακρίνει τις κατηγορίες επιθεωρήσεων τις οποίες πρέπει να λάβει υπόψη η Επιτροπή, καθώς και από το περιεχόμενο και τον τρόπο παράθεσης των αιτιολογικών σκέψεων της αποφάσεως 2001/376. Η όγδοη και η ένατη αιτιολογική σκέψη υπενθυμίζουν δύο προϋποθέσεις του ΕΚΧΒ: το πορτογαλικό εθνικό σχέδιο εξάλειψης της ΣΕΒ και το νέο σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών. Η ενδέκατη αιτιολογική σκέψη επιβάλλει στο ΓΤΚΘ να εξετάζει τόσο τα

μέτρα εφαρμογής του εξαγωγικού καθεστώτος όσο και τα μέτρα σφαγής των απογόνων ζώων. Μόνον στην περίπτωση κατά την οποία όλες οι εξετάσεις αυτές κρίνονταν ικανοποιητικές θα μπορούσε η Επιτροπή να ορίσει την ημερομηνία κατά την οποία θα μπορούσαν να αρχίσουν οι αποστολές.

35. Περαιτέρω, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος της Γαλλικής Κυβερνήσεως τόνισε ότι είναι επιθυμητό εν προκειμένω ο έλεγχος του καθεστώτος ΣΕΒ να συνδυαστεί με μια γενικότερη αξιολόγηση της καταστάσεως, από την οποία να μπορεί, μεταξύ άλλων, να καθοριστεί μήπως, καλοπίστως, κάποιο ύποπτο ζώο κρίθηκε επιλέξιμο στο πλαίσιο του ΕΚΧΒ.

36. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, κατά τον χρόνο καταθέσεως της εκθέσεως επιθεωρήσεως, δεν ήσαν σε ισχύ η ρύθμιση και η εγκύκλιος σχετικά με το εγχειρίδιο εφαρμογής του ΕΚΧΒ, ορισμένες επιθεωρήσεις του ΓΤΚΘ αναμένονταν ακόμα και, συνεπώς, δεν είχαν τηρηθεί η διατάξεις του άρθρου 21, στοιχείο γ', της αποφάσεως 2001/376 όσον αφορά «την εφαρμογή των επισήμων ελέγχων».

37. Η Γαλλική Κυβέρνηση προσθέτει ότι ο χρόνος που μεσολάβησε από τη θέσπιση της πορτογαλικής νομοθεσίας μέχρι την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών δεν άφησε στους επιχειρηματίες τον χρόνο να εξοικειωθούν με τις διαδικασίες και τις πρακτικές του ΕΚΧΒ. Η αποτελεσματικότητα της θεσπισθείσας διαδικασίας δεν μπορούσε συνεπώς να ελεγχθεί ούτε κατά τον χρόνο εκδόσεως της προαναφερθείσας αποφάσεως ούτε κατά την ημερομηνία που ορίστηκε για την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών.

38. Όσον αφορά τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή σχετικά με το άρθρο 21, στοιχείο β', της αποφάσεως 2001/376, ήτοι τον έλεγχο της εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 11 και 12 και του παραρτήματος IV της ίδιας αποφάσεως, η Γαλλική Κυβέρνηση τονίζει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα στοιχεία:

— από επιστολή που απέστειλε η Επιτροπή στις 11 Ιουνίου 2001 στις πορτογαλικές αρχές προκύπτει σαφώς ότι το ΕΚΧΒ δεν είχε ακόμα εφαρμοστεί κατά την ημερομηνία αυτή και ότι υπήρχαν πολλές αδυναμίες στο σύστημα ανιχνευσιμότητας πριν και μετά τη σφαγή, στο σύστημα που αφορούσε τη στεγανότητα των διαφόρων ειδών αποστολής μεταξύ επιλέξιμων και μη επιλέξιμων προϊόντων, καθώς και την απουσία οποιουδήποτε σχεδίου συναγερμού σε περίπτωση αναγνωρίσεως ενός επικίνδυνου ζώου·

— η έκθεση της αποστολής που πραγματοποιήθηκε από το ΓΤΚΘ από τις 25 έως τις 27 Ιουνίου 2001 περιορίζεται να υπενθυμίσει τις προϋποθέσεις του καθεστώτος ΕΚΧΒ, οι οποίες πρέπει να λάβουν τυπική μορφή με το σχέδιο διατάγματος και το εγχειρίδιο ΕΚΧΒ, αλλά δεν περιέχει κανένα στοιχείο βάσει του οποίου να μπορεί να διασφαλιστεί ότι σχετικά με τα σημεία μη συμμορφώσεως που τονίστηκαν στο έγγραφο της

11ης Ιουνίου 2001 ελήφθησαν συγκεκριμένα διορθωτικά μέτρα (ιδίως όσον αφορά τους κανόνες ανιχνευσιμότητας πριν και μετά τη σφαγή).

39. Η Γαλλική Κυβέρνηση τονίζει επιπλέον ότι η Επιτροπή δεν κοινοποίησε τις κανονιστικές πράξεις που θέσπισαν οι πορτογαλικές αρχές από τις οποίες θα μπορούσαν να ελεγχθούν οι ημερομηνίες δημοσιεύσεως και διανομής. Επιπλέον, δεδομένου ότι δεν υπήρξε μεταγενέστερη έκθεση επιθεωρήσεως ή ότι η Επιτροπή δεν κοινοποίησε μηνιαία έκθεση, δεν ήταν δυνατό να αξιολογηθεί το κατά πόσο γνώριζαν τη ρύθμιση οι πορτογαλικές αρχές που ήταν αρμόδιες για τους ελέγχους.

40. Η ίδια κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι επίσης ανίσχυρη, στον βαθμό που η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη την ύπαρξη ή την απουσία μέτρων ανιχνευσιμότητας στα λοιπά κράτη μέλη πριν από τον ορισμό της ημερομηνίας άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών.

41. Η Γαλλική Κυβέρνηση, εξετάζοντας τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή σχετικά με το άρθρο 21, στοιχείο γ', της αποφάσεως 2001/376 και, ειδικότερα, σχετικά με την εφαρμογή των επισήμων ελέγχων, υπενθυμίζει τη σημασία των ελέγχων αυτών, καθόσον μόνον η αυστηρή τήρηση του ΕΚΧΒ καθιστά δυνατή την εξάλειψη των κινδύνων.

42. Τονίζει, μεταξύ άλλων, ότι η έκθεση της επιθεωρήσεως που πραγματοποιήθηκε από τις 14 έως τις 18 Μαΐου 2001 περιείχε επικρίσεις όσον αφορά τα ζωϊκά άλευρα και τα αναφερόμενα επικίνδυνα υλικά και διατύπωνε συστάσεις. Η έκθεση κάνει λόγο για συναφή δέσμευση των πορτογαλικών αρχών, αλλά από κανένα άλλο έγγραφο δεν προκύπτει ότι ελήφθησαν πράγματι μέτρα για την τακτοποίηση των επισημανθέντων στοιχείων μη συμμόρφωσης.

43. Όσον αφορά το άρθρο 21, στοιχείο δ', της αποφάσεως 2001/376, ήτοι το ζήτημα των δοκιμών και της επιδημιολογικής παρακολούθησης, η Γαλλική Κυβέρνηση διαπιστώνει ότι η έκθεση της επιθεωρήσεως που διενεργήθηκε από τις 15 έως τις 18 Μαΐου 2001 περιείχε συναφώς πολλές επικρίσεις. Η Επιτροπή δεν έλεγξε ωστόσο αν δόθηκε συνέχεια στις συστάσεις που διατύπωσαν οι εμπειρογνώμονες, παραβαίνοντας έτσι το άρθρο 21, στοιχείο δ', της αποφάσεως 2001/376.

44. Η Γαλλική Κυβέρνηση παρατηρεί περαιτέρω ότι, λόγω του μικρού αριθμού των πραγματοποιηθεισών δοκιμών και του ότι δεν παρήλθε αρκετός χρόνος όσον αφορά τις εφαρμοσθείσες διαδικασίες στον τομέα αυτό (στρατηγική εξαλείψεως όλης της κλάσης των βοοειδών που έχουν προσβληθεί από ΣΕΒ και των αμέσων απογόνων τους, διαδικασία απόσυρσης-καταστροφής των βοοειδών ηλικίας άνω των 30 μηνών), η αποτελεσματικότητα του προγράμματος των δοκιμών στα βοοειδή στην Πορτογαλία δεν μπορούσε να έχει ελεγχθεί πριν από τη θέση σε ισχύ της αποφάσεως περί άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών. Η Επιτροπή δεν μπορούσε συνεπώς να προβεί σε αξιολόγηση των κινδύνων σύμφωνα με το άρθρο 21, στοιχείο δ', της αποφάσεως 2001/376, καθόσον η αποτελεσματικότητα της ανιχνευσιμότητας

δεν μπορούσε να ελεγχθεί και μπορούσε να τεθεί εν αμφιβόλω η ποιότητα του προγράμματος των δοκιμών.

45. Η Γαλλική Κυβέρνηση καταλήγει ότι η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 21 σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 22 της αποφάσεως 2001/376, καθόσον δεν διασφάλισε, πριν από τον ορισμό της ημερομηνίας άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών, την αποτελεσματική εφαρμογή του συστήματος προλήψεως κατά της ΣΕΒ στην Πορτογαλία, που προβλέπει η απόφαση 2001/376.

β) Η απάντηση της Επιτροπής

46. Τι απαντά η Επιτροπή στην ανάλυση αυτή;

47. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι οι διάφορες αποφάσεις, αφενός, στηρίζονται στις οδηγίες 89/662 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τους κτηνιατρικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο με προοπτική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς [12], και 90/425/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τους κτηνιατρικούς και ζωοτεχνικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ορισμένων ζώντων ζώων και προϊόντων με προοπτική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς [13], και, αφετέρου, απαιτούν πολύπλοκης φύσεως ελέγχους, δεδομένων των πραγματικών και νομικών καταστάσεων και μηχανισμών που είναι και οι ίδιοι πολύπλοκοι. Συνεπώς, η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως για τις διαπιστώσεις στις οποίες πρέπει να προβεί.

48. Η Επιτροπή προσάπτει στη Γαλλική Κυβέρνηση ότι προβαίνει σε γραμματική ερμηνεία του άρθρου 22, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2001/376. Ερμηνεύει αυτή την παράγραφο 2, που παραπέμπει στο άρθρο 21, χωρίς να διευκρινίζει κάθε φορά ποιο από τα σημεία του άρθρου αυτού έχει εφαρμογή σε έκαστο των τριών καθεστώτων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 22, παράγραφος 2, ήτοι σε εκείνο του άρθρου 5 (αποστολή για καύση), του άρθρου 7 (ζωϊκό λίπος και παράγωγα προϊόντα) και του άρθρου 11 (ΕΚΧΒ).

49. Η Επιτροπή φρονεί όμως ότι τα στοιχεία που διαλαμβάνονται στο άρθρο 21 έπρεπε να ληφθούν από αυτήν υπόψη με διαφορετική ένταση. Έπρεπε να λάβει υπόψη το σύνολο των επιθεωρήσεων που διενεργήθηκαν μετά την απόφαση 98/653 και να ελέγξει αυστηρά αν οι διαλαμβανόμενες στο άρθρο 21, στοιχείο β', επιθεωρήσεις είχαν πραγματοποιηθεί και αν είχαν οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η Πορτογαλία παρέχει όλες τις απαιτούμενες εγγυήσεις. Η Επιτροπή φρονεί ότι ικανοποίησε τις δύο αυτές απαιτήσεις, οι οποίες δεν τη δεσμεύουν στον ίδιο βαθμό, όταν αποφάσισε να ορίσει ημερομηνία για την επανάληψη των αποστολών βάσει του ΕΚΧΒ.

12 — ΕΕ L 395, σ. 13.

13 — ΕΕ L 224, σ. 29.

50. Κατά την Επιτροπή, η σύνδεση του ορισμού της ημερομηνίας επαναλήψεως των εξαγωγών των υλικών και των προϊόντων που διαλαμβάνονται στα άρθρα 5, 7 και 11 με τη σωρευτική πραγματοποίηση όλων των επιθεωρήσεων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 26 καταλήγει σε σύγχυση μεταξύ των τριών εξαγωγικών καθεστώτων, τα οποία όμως είναι διακριτά και ανεξάρτητα και στα οποία αντιστοιχούν τρία καθεστώτα προηγούμενου ελέγχου. Το γράμμα του άρθρου 22, παράγραφος 2, ενισχύει την ερμηνεία αυτή, καθόσον χρησιμοποιείται η λέξη «ημερομηνίες» (επαναλήψεως των εξαγωγών) στον πληθυντικό.

51. Η Επιτροπή φρονεί ότι η γραμματική ερμηνεία που υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση ενέχει τον κίνδυνο να καταλήξει σε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, λόγω της στεγανότητας των τριών ειδών αποστολής. Για παράδειγμα, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί άρνηση για τις αποστολές των επικινδύνων υλικών για καύση σε άλλο κράτος μέλος, με το αιτιολογικό ότι υπάρχουν ανεπάρκειες όσον αφορά την αποστολή στο πλαίσιο του ΕΚΧΒ. Μπορεί ευλόγως να θεωρηθεί ότι οι επιθεωρήσεις που διαλαμβάνονται στο άρθρο 21, στοιχείο δ', υπερβαίνουν κατά πολύ το πλαίσιο της επαναλήψεως των εξαγωγών και πρέπει να πραγματοποιούνται ανεξάρτητα από αυτήν.

52. Η Επιτροπή αμφισβητεί τέλος την εκ μέρους της Γαλλικής Κυβερνήσεως χρησιμοποίηση των αιτιολογικών σκέψεων της αποφάσεως 2001/376 προς στήριξη της γραμματικής ερμηνείας του άρθρου 22, παράγραφος 2. Κατ' αυτήν, οι αιτιολογικές αυτές σκέψεις εντάσσονται στο πλαίσιο των άρθρων 11 και 12 και του παραρτήματος IV, που αποτελούν διατάξεις απτόμενες ευθέως του ΕΚΧΒ και εμπίπτουσες, κατά συνέπεια, πλήρως στο πλαίσιο των επιθεωρήσεων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 21, στοιχείο β'.

53. Κατά την Επιτροπή, μόνο το στοιχείο β' του άρθρου 21 έχει πράγματι σχέση με το καθεστώς του ΕΚΧΒ. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή αφορά τον έλεγχο των όρων που διαλαμβάνονται στα σημεία 11 (θέσπιση ενός συστήματος καταγραφής των ελέγχων συμμόρφωσης) και 12 (έγκριση των εγκαταστάσεων που εφαρμόζουν σύστημα πλήρους ανιχνευσιμότητας) του παραρτήματος IV.

54. Η Επιτροπή φρονεί ότι τα στοιχεία γ' και δ' έχουν πολύ γενική διατύπωση και δεν περιέχουν καμία ειδική αναφορά στο ΕΚΧΒ, πρέπει δε να συσχετιστούν με το άρθρο 9, παράγραφος 4, της οδηγίας 89/662 και με το άρθρο 10, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/425, τα οποία επιβάλλουν στην Επιτροπή να παρακολουθεί την εξέλιξη της καταστάσεως στο πλαίσιο της ρήτρας διασφάλισης και να προσαρμόζει, όταν χρειάζεται, τα ληφθέντα μέτρα. Τα στοιχεία αυτά ελήφθησαν κατά γράμμα από το άρθρο 15 της αποφάσεως 98/653/ΕΚ με το οποίο επιβλήθηκε η απαγόρευση εξαγωγών και υφίσταται συνέχεια μεταξύ του εν λόγω άρθρου 15 και των στοιχείων γ' και δ' της νέας αποφάσεως. Η Επιτροπή καταλήγει εντεύθεν ότι η αποστολή επιθεώρησης ή η αξιολόγηση βάσει του άρθρου 15 της αποφάσεως 98/653/ΕΚ ισοδυναμεί με αποστολή επιθεώρησης βάσει της νέας αποφάσεως, εκτός βεβαίως αν τα επίμαχα συμπεράσματα έχουν ξεπεραστεί από την εξέλιξη των γεγονότων.

55. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τούτο δεν σημαίνει βεβαίως ότι δεν θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη οι επιθεωρήσεις που διαλαμβάνονται στα στοιχεία γ' και δ' του άρθρου 21 για να αποφασιστεί ο ορισμός ημερομηνίας για τη μερική επανάληψη των εξαγωγών, καθόσον οι εν λόγω αποστολές επιθεώρησης εφαρμόζονται στο σύνολο της αποφάσεως. Η Επιτροπή φρονεί ωστόσο ότι το πεδίο εφαρμογής τους δεν έχει ως άμεσο σκοπό την εφαρμογή του εξαγωγικού καθεστώτος με χρονολογική βάση.

56. Θα συνοψίσω τώρα τις ειδικότερες παρατηρήσεις που διατύπωσε η Επιτροπή σχετικά με τα διάφορα είδη επιθεωρήσεως.

i) Παρατηρήσεις της Επιτροπής όσον αφορά τις επιθεωρήσεις που απαιτούνται βάσει του άρθρου 21, στοιχείο β', της αποφάσεως 2001/376

57. Όσον αφορά το άρθρο 21, στοιχείο β', της αποφάσεως 2001/376, η Επιτροπή φρονεί ότι από το σημείο 6-1 των συμπερασμάτων της εκθέσεως της αποστολής που διενεργήθηκε από τις 25 έως τις 27 Ιουνίου 2001 προκύπτει ότι η εφαρμογή του ΕΚΧΒ στην Πορτογαλία ήταν σύμφωνη προς τις απαιτήσεις της αποφάσεως 2001/376. Το ΓΤΚΘ μνημόνευε μόνο την έλλειψη νομοθετικών διατάξεων και γραπτών οδηγιών. Το νομοθετικό διάταγμα της 31ης Ιουλίου 2001 (ημερομηνία της δημοσιεύσεώς του) εγκρίθηκε ωστόσο από το πορτογαλικό Συμβούλιο Υπουργών στις 12 Ιουλίου 2001, εκδόθηκε στις 29 Ιουλίου 2001 από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και προσυπεγράφη στις 23 Ιουλίου 2001 από τον Πρωθυπουργό· τέθηκε σε ισχύ την 1η Αυγούστου 2001. Το εγχειρίδιο ΕΚΧΒ εγκρίθηκε από τον Υπουργό Γεωργίας στις 13 Ιουλίου 2001. Ο πορτογαλικός μηχανισμός ήταν συνεπώς σε εφαρμογή, αν και όχι υπό πλήρως τυπική μορφή, κατά την ημερομηνία εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως και η Επιτροπή φρονεί ότι εκπλήρωσε όλες τις υποχρεώσεις ελέγχου που της επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο.

58. Για να θέσει εκ νέου τα πράγματα στο πλαίσιό τους, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ουδεμία αποστολή κρέατος ΕΚΧΒ πραγματοποιήθηκε μετά την ημερομηνία που αναφέρεται στην προσβαλλόμενη απόφαση.

59. Το έγγραφο της 11ης Ιουνίου 2001 απλώς επεσήμανε ορισμένα απομείναντα προβλήματα. Η αποστολή του Ιουνίου επιβεβαιώνει ότι, με βάση το έγγραφο αυτό, οι πορτογαλικές αρχές έδωσαν λύσεις σε όλα τα μνημονευόμενα σημεία. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση έδωσε ιδίως απάντηση στα προβλήματα που επισήμανε η Επιτροπή σχετικά με την ανιχνευσιμότητα και η απάντηση αυτή αξιολογήθηκε από το ΓΤΚΘ πολύ πριν από τον ορισμό της ημερομηνίας επαναλήψεως των εξαγωγών.

60. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η έκθεση περί της αποστολής του ΓΤΚΘ, η οποία διεξήχθη από τις 25 έως τις 27 Ιουνίου 2001, περιέχει συμπεράσματα που είναι συνολικά ευνοϊκά για την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών, ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των διαδικασιών.

61. Η έκθεση αυτή περιείχε, όσον αφορά την Επιτροπή, μόνο τις ακόλουθες συστάσεις:

«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».

(Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα έπρεπε να ορίσουν την ημερομηνία κατά την οποία μπορούν να αρχίσουν οι εξαγωγές που τηρούν το ΕΚΧΒ, με βάση τα ληφθέντα εκ μέρους των πορτογαλικών αρχών μέτρα κατόπιν των συστάσεων και, κυρίως, όταν οι εν λόγω υπηρεσίες θα έχουν λάβει έγγραφη επιβεβαίωση των πορτογαλικών αρχών σχετικά με τα ακόλουθα σημεία:

— τη θέση σε ισχύ της νομοθεσίας και την κοινοποίηση επισήμων οδηγιών στο προσωπικό· και

— τη μη έγκριση, πριν από την εκ μέρους του ΓΤΚΘ επιθεώρηση των προτεινομένων διαμορφωμένων χώρων, των εγκαταστάσεων που υπάγονται σε κατηγορία άλλη από τα σφαγεία και τα εργαστήρια τεμαχισμού που μετασχηματίζουν αποκλειστικά βόειο κρέας εμπίπτον στο ΕΚΧΒ.)

62. Η Επιτροπή άρχισε κατόπιν αυτού να αλληλογραφεί με τις πορτογαλικές αρχές και υποστηρίζει ότι βεβαιώθηκε ότι το εγχειρίδιο τροποποιήθηκε σύμφωνα με τις παρατηρήσεις των επιθεωρητών της Επιτροπής. Οι προσπάθειες της Επιτροπής επικεντρώθηκαν στο στοιχείο αυτό και, ήδη την επομένη της αποστολής, απεστάλη αντίγραφο του νέου εγχειριδίου ΕΚΧΒ στο ΓΤΚΘ. Δεδομένου ότι από την έκθεση δεν προκύπτει κανένα πρόβλημα που να αφορά τους ελέγχους στο σφαγείο και στο εργαστήριο τεμαχισμού, η Επιτροπή αποφάσισε εν επιγνώσει να ορίσει ως ημερομηνία άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών την 1η Αυγούστου 2001. Όσον αφορά το μέλλον, το παράρτημα της εκθέσεως της αποστολής 3345/2001 διευκρινίζει ότι:

«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.»

(Το εγχειρίδιο τροποποιήθηκε ως εξής: κάθε νέα εκμετάλλευση που θέλει να τηρήσει το καθεστώς πρέπει προηγουμένως να δεχθεί την επίσκεψη του ΓΤΚΘ. Ο Υπουργός Γεωργίας θα αποφασίσει να χορηγήσει την έγκριση στην οικεία εκμετάλλευση αν είναι θετικά τα αποτελέσματα της επιθεωρήσεως.)

63. Η Επιτροπή δέχεται ότι το ΓΤΚΘ δεν τήρησε τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις λειτουργίας του ΕΚΧΒ, αλλά τονίζει ότι ένας τέτοιος έλεγχος ήταν πρακτικά αδύνατος σ' ένα χρονικό σημείο στο οποίο δεν είχε ακόμα δοθεί η άδεια επαναλήψεως των εξαγωγών και το σύστημα δεν μπορούσε να είναι σε φάση ορθής λειτουργίας.

64. Όσον αφορά τις μηνιαίες εκθέσεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 20 της αποφάσεως 2001/376, η Επιτροπή επισημαίνει ότι δεν υποχρεούται από τη διάταξη αυτή να διαβιβάσει τις εν λόγω εκθέσεις στα λοιπά κράτη μέλη.

65. Όσον αφορά τον έλεγχο της σημάνσεως και της ανιχνευσιμότητας στα λοιπά κράτη μέλη, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι οι εφαρμοστέες συναφώς οδηγίες διασφάλιζαν ήδη μια ανιχνευσιμότητα στηριζόμενη στους αριθμούς αναγνωρίσεως των εγκαταστάσεων στις οποίες πραγματοποιείται επεξεργασία των προϊόντων και ότι ο κανονισμός (ΕΚ) 1760/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 2000, για τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 820/97 του Συμβουλίου [14], και ο κανονισμός εφαρμογής του, που εφαρμόζονται από την 1η Αυγούστου 2000, ήτοι πριν από τη θέσπιση του πορτογαλικού ΕΚΧΒ, διασφαλίζουν ένα σύστημα ανιχνευσιμότητας του βοείου κρέατος σε όλο το έδαφος της Κοινότητας.

66. Η Επιτροπή συμπεραίνει εντεύθεν ότι τήρησε επιμελώς την προϋπόθεση σχετικά με την επιθεώρηση που απαιτεί το άρθρο 21, στοιχείο β', της αποφάσεως 2001/376.

67. Η Επιτροπή αμφισβητεί το επιχείρημα της Γαλλικής Κυβερνήσεως ότι οι πορτογαλικές υπηρεσίες δεν είχαν τον χρόνο να εξοικειωθούν με τις διαδικασίες του ΕΚΧΒ. Αναγνωρίζει ότι, σε τυπικό επίπεδο, η προθεσμία ήταν βραχεία, αλλά τονίζει ότι για το καθεστώς ΕΚΧΒ είχαν πραγματοποιηθεί έντονες συζητήσεις με τις πορτογαλικές αρχές, ότι οι κοινοτικές επιθεωρήσεις είχαν καταστήσει δυνατή μια βελτιωμένη προσέγγιση και ότι το καθεστώς ΕΚΧΒ ήταν ήδη γνωστό λόγω του βρετανικού προηγούμενου.

68. Όσον αφορά τον έλεγχο της επιλεξιμότητας των ζώων και της ανιχνευσιμότητας

14 — ΕΕ L 204, σ. 1.

των προϊόντων, η Επιτροπή παραπέμπει στην έκθεση σχετικά με την επιθεώρηση την οποία πραγματοποίησε το ΓΤΚΘ από τις 25 έως τις 27 Ιουνίου 2001. Παρατηρεί περαιτέρω ότι η εφαρμογή του ΕΚΧΒ ουδέποτε εξαρτήθηκε από την εφαρμογή γρήγορων δοκιμών. Οι δοκιμές αυτές περιλαμβάνονται στην πανοπλία του συστήματος εποπτείας των ΜΣΕ. Προσθέτει ότι, ναι μεν ο αριθμός γρήγορων δοκιμών στην Πορτογαλία ήταν μάλλον μικρός, πλην όμως έπρεπε να ληφθεί υπόψη η πολιτική συστηματικής σφαγής που εφάρμοζαν οι αρχές και το γεγονός ότι οι αρχές αυτές είχαν δώσει εγγυήσεις σχετικά με την πραγματοποίηση των εν λόγω δοκιμών. Τέλος, δεδομένου ότι τα ζώα που είναι επιλέξιμα για το ΕΚΧΒ πρέπει να έχουν γεννηθεί μετά την 1η Ιουλίου 1999, ημερομηνία πραγματικής εφαρμογής της απαγορεύσεως των ζωϊκών αλεύρων, και δεδομένου ότι ο χρόνος επωάσεως της νόσου είναι πολύ μακρός, είναι απίθανο οι δοκιμές που πραγματοποιήθηκαν σε επιλέξιμα ζώα, ακόμα και προσβεβλημένα από τη νόσο, να μπόρεσαν να δώσουν θετικά αποτελέσματα κατά τον χρόνο άρσεως της απαγορεύσεως των εξαγωγών.

ii) Παρατηρήσεις της Επιτροπής όσον αφορά τις επιθεωρήσεις και τις αξιολογήσεις τις οποίες επιβάλλει το άρθρο 21, στοιχεία γ' και δ', της αποφάσεως 2001/376 (και οι οποίες είναι πανομοιότυπες με εκείνες που επιβάλλει το άρθρο 15 της αποφάσεως 98/653).

69. Η Επιτροπή τονίζει ότι η απόφαση περί ορισμού της ημερομηνίας άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών αποτελεί την κατάληξη μιας έντονης συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών της και της Πορτογαλίας, στο πλαίσιο της οποίας πραγματοποιήθηκε μεγάλος αριθμός αποστολών, των οποίων οι εκθέσεις βρίσκονται στον δικτυακό της τόπο και στις οποίες παραπέμπει. Φρονεί ότι οι έλεγχοι που διαλαμβάνονται στο άρθρο 21, στοιχεία γ' και δ', πραγματοποιήθηκαν όντως καθ' όλη τη διάρκεια της απαγορεύσεως των εξαγωγών και ότι ελήφθησαν όντως υπόψη για να αποφασιστεί η ημερομηνία της άρσεως της απαγορεύσεως αυτής.

70. Η Επιτροπή φρονεί, επιπλέον, ότι κακώς η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι όλες αυτές οι επιθεωρήσεις και αξιολογήσεις έπρεπε αναγκαστικά να πραγματοποιηθούν μετά τη θέση σε ισχύ της αποφάσεως 2001/376.

71. Η Επιτροπή παραπέμπει σε διάφορα σημεία της εκθέσεως της αποστολής του ΓΤΚΘ του Ιουνίου 2001, όσον αφορά τους ελέγχους σχετικά με την ανιχνευσιμότητα των προϊόντων. Διευκρινίζει ότι ο έλεγχος του ΕΚΧΒ δεν αποτελούσε τον μοναδικό σκοπό της αποστολής του Μαΐου 2001, πράγμα το οποίο εξηγεί το ότι η έκθεση μνημονεύει παραλήψεις κατά την εφαρμογή άλλων κοινοτικών αποφάσεων ανεξάρτητων από την εφαρμογή του ΕΚΧΒ. Όσον αφορά την απόσυρση των προσδιοριζομένων επικίνδυνων υλικών, η έκθεση του Μαΐου έκανε λόγο μόνο για ελάσσονα προβλήματα και κατέληγε ότι η απόσυρση αυτή ήταν συνολικά ικανοποιητική.

72. Η Επιτροπή συμπεραίνει εντεύθεν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν παρέβη τις διατάξεις του άρθρου 21 σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 22 της αποφάσεως 2001/376.

γ) Τα επιχειρήματα της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως

73. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η εφαρμογή ενός εξαγωγικού καθεστώτος με χρονολογική βάση μελετάται από το 1999. Πραγματοποιήθηκαν εξετάσεις επιλεξιμότητας των βοοειδών στο πλαίσιο του ΕΚΧΒ (αποστολή ΣΕΒ του Μαρτίου 2000). Στη συνέχεια, εναρμονίστηκαν οι αρχές επιλογής των εκμεταλλεύσεων και των ζώων. Σκοπός της κοινοτικής αποστολής του Μαΐου 2001 ήταν ουσιαστικά η αξιολόγηση όλων των διαδικασιών επιλεξιμότητας των εκμεταλλεύσεων και των ζώων βάσει του ΕΚΧΒ. Οι διαδικασίες αυτές κρίθηκαν ικανοποιητικές και, ορισμένες από αυτές, βελτιωμένες.

74. Συναφώς, η Πορτογαλική Κυβέρνηση τονίζει ότι οι παρατηρήσεις της Γαλλικής Κυβερνήσεως σχετικά με τα προβλήματα ανιχνευσιμότητας που αποκαλύπτει η έκθεση αυτή δεν έχουν νόημα, καθόσον τα προβλήματα αυτά αφορούν ζώα γεννηθέντα πριν από το 1998, ενώ μόνον τα βοοειδή που έχουν γεννηθεί μετά τον Ιούλιο του 1999 είναι επιλέξιμα για το ΕΚΧΒ.

75. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση ζήτησε εν συνεχεία την έγκριση μιας εγκαταστάσεως σφαγής για την εφαρμογή του ΕΚΧΒ και μια νέα αποστολή οργανώθηκε για να τεθεί η διαδικασία ΕΚΧΒ σε λειτουργία. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση δεσμεύθηκε να θέσει σε εφαρμογή το ΕΚΧΒ σε μια εγκατάσταση σφαγής και καταστροφής σφαγείων και να εγγυηθεί άλλες πτυχές οι οποίες εθίγησαν κατά τη σύσκεψη του ΓΤΚΘ. Η αποστολή της 25ης-27ης Ιουνίου πραγματοποιήθηκε συνεπώς μόνο για να αξιολογηθεί η θέση σε εφαρμογή του ΕΚΧΒ. Οι συστάσεις που διατυπώθηκαν κατά τη σύσκεψη του ΓΤΚΘ ελήφθησαν υπόψη. Το καθεστώς αναλύθηκε σε πλήρη λειτουργία στο μοναδικό σφαγείο που επιλέχθηκε και εγκρίθηκε από τις πορτογαλικές αρχές για την εφαρμογή του ΕΚΧΒ.

76. Η έκθεση της αποστολής κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το εγχειρίδιο διαδικασιών του ΕΚΧΒ πληρούσε τις απαιτήσεις της αποφάσεως της Επιτροπής 2001/376 που είχε εν προκειμένω εφαρμογή. Κατέληξε επίσης στο ότι είχε τηρηθεί το πρόγραμμα ανιχνευσιμότητας και καταστροφής των απογόνων ζώων που είχαν παρουσιάσει ΣΕΒ. Ο εκ μέρους της Επιτροπής ορισμός της ημερομηνίας άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών εξαρτιόταν ωστόσο από την έγγραφη επιβεβαίωση, εκ μέρους των πορτογαλικών αρχών, τόσο της θέσεως σε εφαρμογή της τελικής μορφής του εγχειριδίου διαδικασιών (το οποίο, στο στάδιο αυτό, ελάμβανε υπόψη όλες τις διατυπωθείσες συστάσεις) όσο και της δημοσιεύσεως της εφαρμοστέας νομοθεσίας. Η εν λόγω έκθεση συνέστηνε επιπλέον να μην εγκρίνουν οι πορτογαλικές αρχές καμία εγκατάσταση σφαγής και καταστροφής εμπίπτουσα στο ΕΚΧΒ, χωρίς προηγουμένως το ΓΤΚΘ να έχει προβεί στον έλεγχο των αντιστοίχων προϋποθέσεων επιλεξιμότητας για εξαγωγή.

77. Τα συμπεράσματα της προαναφερθείσας εκθέσεως αποστολής υποβλήθηκαν στις 11 Ιουλίου από την Επιτροπή και από το ΓΤΚΘ στη μόνιμη κτηνιατρική επιτροπή. Οι επιθεωρητές παρουσίασαν λεπτομερώς τα μέτρα που έλαβαν οι πορτογαλικές αρχές

χωρίς να υπάρξει η παραμικρή αντίδραση εκ μέρους των κρατών μελών. Η συγκεκριμένη ημερομηνία θέσεως σε ισχύ της αποφάσεως δεν υποβλήθηκε στην επιτροπή αυτή, καθόσον η Επιτροπή δεν είχε ακόμα περατώσει την εσωτερική διαδικασία εκδόσεως της αποφάσεως. Ωστόσο, δεδομένου ότι η συμφωνία της εν λόγω επιτροπής ήταν δεδομένη, αναφέρθηκε ευθύς εξαρχής η ημερομηνία της 1ης Αυγούστου 2001. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι δόθηκαν όλες οι απαιτούμενες εγγυήσεις, τόσο από τον μόνιμο εκπρόσωπό της στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και από τη γενική κτηνιατρική διεύθυνση και ότι όλα τα μέρη γνώριζαν τα στοιχεία και το περιεχόμενο των απαιτουμένων εγγράφων. Η διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως διεξήχθη σε στενή συνεργασία με τα αρμόδια όργανα, με την Επιτροπή και με τον μοναδικό εγκεκριμένο οργανισμό για την εφαρμογή του ΕΚΧΒ.

78. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση εκθέτει συνεπώς ότι δεν κατανοεί τη θέση που υπερασπίζεται η Γαλλική Κυβέρνηση. Φρονεί, ιδίως, ότι δεν είναι βάσιμη η άποψη ότι έπρεπε να προσκομίσει αντίγραφο της δημοσιεύσεως της αποφάσεως.

δ) Η απάντηση της Γαλλικής Κυβερνήσεως

79. Με την απάντηση στο υπόμνημα παρεμβάσεως της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως, η Γαλλική Κυβέρνηση εκφράζει την άποψη ότι οι παρατηρήσεις που κατέθεσε η Πορτογαλική Κυβέρνηση δεν είναι πειστικές ούτε όσον αφορά την τήρηση των προϋποθέσεων του ΕΚΧΒ stricto sensu ούτε όσον αφορά την ορθή εφαρμογή των διαφόρων μέτρων καταπολεμήσεως της ΣΕΒ, που είναι διαφορετικά από το ΕΚΧΒ αλλά τα οποία αναφέρει ρητώς και υπενθυμίζει η απόφαση 2001/376.

80. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι ο πορτογαλικός μηχανισμός ελέγχου δεν ήταν ούτε νομικά αποτελεσματικός ούτε τέθηκε πρακτικά σε εφαρμογή από τις πορτογαλικές υπηρεσίες κατά την ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή έλαβε την απόφασή της. Επομένως και κατά μείζονα λόγο, η Πορτογαλική Κυβέρνηση δεν μπορεί να υποστηρίζει ότι ο μηχανισμός αυτός ήταν σε ισχύ κατά τη συνεδρίαση της κτηνιατρικής επιτροπής, ήτοι στις 11 Ιουλίου 2001.

81. Δεν είναι συνεπώς δυνατό να υποστηρίζεται ότι, κατά τη συνεδρίαση αυτή, οι επιθεωρητές του ΓΤΚΘ παρουσίασαν λεπτομερώς τα μέτρα που έλαβαν οι πορτογαλικές αρχές, ενώ στην πραγματικότητα επρόκειτο για σχέδια μέτρων.

82. Η Γαλλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επίσης ότι η Πορτογαλική Κυβέρνηση κακώς ανέφερε ότι η παρουσίαση αυτή πραγματοποιήθηκε «χωρίς να υπάρξει η παραμικρή αντίδραση των κρατών μελών» και ότι «η Γαλλία εκπροσωπείτο», ενώ στο πλαίσιο της ΜΚΕ η Γαλλία έδωσε αρνητική ψήφο.

83. Δεδομένου ότι η δημοσίευση του πορτογαλικού νομοθετικού διατάγματος ήταν μεταγενέστερη της ημερομηνίας της αποφάσεως της Επιτροπής, θα ήταν ενδεδειγμένο η Επιτροπή να βεβαιωθεί ταχέως, με νέα επιθεώρηση του ΓΤΚΘ, για την πραγματική συμφωνία των επαναληφθεισών αποστολών προς τις προϋποθέσεις του ΕΚΧΒ.

84. Επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι η πρώτη αποστολή επιθεωρήσεως του ΓΤΚΘ στην Πορτογαλία, μετά τις 25 Ιουλίου 2001, πραγματοποιήθηκε μόλις από τις 28 Ιανουαρίου έως τις 8 Φεβρουαρίου 2002. Αντικείμενο της αποστολής αυτής ήταν «η ανιχνευσιμότητα των νωπών κρεάτων και των προϊόντων βοοειδών από την εκτροφή μέχρι τη διάθεση στην αγορά» και η απόφαση 2001/376 δεν περιλαμβάνεται στον κατάλογο των νομοθετημάτων των οποίων την εφαρμογή έπρεπε να ελέγξει η αποστολή αυτή.

85. Η Γαλλική Κυβέρνηση αναφέρει τις εκθέσεις των αποστολών επιθεωρήσεως του 1999 και τις σοβαρές παραλείψεις που αποκαλύφθηκαν στο Δικαστήριο στο πλαίσιο της υποθέσεως Πορτογαλία κατά Επιτροπής [15], όσον αφορά την τήρηση της κοινοτικής ρυθμίσεως σχετικά με τη ΣΕΒ και τα νωπά κρέατα. Υπενθυμίζει επιπλέον ότι η Επιτροπή, με την απόφασή της 2001/104, είχε καταργήσει τον περιορισμό της απαγορεύσεως αποστολής την 1η Φεβρουαρίου 2000. Καταλήγει ότι, κατά την περίοδο που προηγήθηκε εκείνης στην οποία αναφέρεται το υπόμνημα παρεμβάσεως της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως, η Επιτροπή στήριξε τις αποφάσεις της στον έλεγχο της αποτελεσματικότητας όλων των μέτρων καταπολεμήσεως της ΣΕΒ, ιδίως όσον αφορά την ανιχνευσιμότητα των ζώων και των κρεάτων και τα μέτρα υγιεινής, σφαγής και τεμαχισμού.

86. Όσον αφορά ειδικότερα την περίοδο μεταξύ Σεπτεμβρίου 2000 και Ιουλίου 2001, η Γαλλική Κυβέρνηση τονίζει ότι, όπως προκύπτει και από το υπόμνημα παρεμβάσεως της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως (σημεία 18 και 19), η κυβέρνηση αυτή αναγνωρίζει ότι η συμμόρφωση των διαδικασιών αφορούσε μόνο το ΕΚΧΒ, ότι υπήρξε προοδευτική και ότι ήταν μεταγενέστερη της συνεδριάσεως της ΜΚΕ και της προσβαλλομένης αποφάσεως.

87. Η Γαλλική Κυβέρνηση αναλύει επίσης την 43η έκθεση που κατάρτισαν οι πορτογαλικές αρχές σύμφωνα με την απόφαση 98/653. Από την έκθεση αυτή προκύπτουν ιδίως τα εξής:

— μια περίπτωση επικίνδυνου ζώου άνω των 24 μηνών η οποία δεν ενέπιπτε στο πλαίσιο του ΕΚΧΒ, πράγμα το οποίο δικαιολογεί την εφαρμογή δοκιμών μεταξύ 24 και 30 μηνών για τα ζώα που πληρούν τις προϋποθέσεις του ΕΚΧΒ·

— οι περιπτώσεις NAIF (ζώα γεννηθέντα μετά την απαγόρευση των ζωικών αλεύρων) αποτελούν την πλειονότητα, πράγμα το οποίο δημιουργεί αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή της απαγορεύσεως των αλεύρων·

15 — Προπαρατεθείσα.

— καθυστέρηση στην αποκατάσταση της ανιχνευσιμότητας μεγάλου αριθμού ζώων από αγροκτήματα εκτροφής στα οποία είχαν επιβεβαιωθεί περιπτώσεις ΣΕΒ·

— περιπτώσεις μη συμφωνίας προς την ρύθμιση σχετικά με τις πρωτεΐνες ζωικής προελεύσεως και τις τροφές για ζώα.

88. Η Γαλλική Κυβέρνηση καταλήγει ότι από αυτές τις μηνιαίες εκθέσεις προκύπτει ότι οι πορτογαλικές αρχές έπρεπε να είχαν τηρήσει το σύνολο των κανόνων καταπολεμήσεως της ΣΕΒ πριν από την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

2. Εκτίμηση

89. Θα εξετάσω διαδοχικά

— τη σημασία που έχουν οι επιθεωρήσεις που προβλέπει το άρθρο 21 στο πλαίσιο της αποφάσεως της Επιτροπής περί άρσεως της απαγορεύσεως των εξαγωγών·

— τα συμπεράσματα που ήταν δυνατό να συναχθούν από την επιθεώρηση που διενεργήθηκε βάσει του άρθρου 21, στοιχείο β', τον Ιούνιο του 2001·

— τη σημασία που πρέπει να δοθεί στις επιθεωρήσεις που προβλέπει το άρθρο 21, στοιχεία γ' και δ'.

α) Η σημασία των επιθεωρήσεων στις οποίες αναφέρονται τα άρθρα 21 και 22 της αποφάσεως 2001/376

90. Κατά το άρθρο 22, παράγραφος 2, «Οι ημερομηνίες κατά τις οποίες μπορεί να αρχίσει ή να επαναληφθεί η αποστολή υλικού και προϊόντων σύμφωνα με τα άρθρα 5, 7 και 11 καθορίζονται από την Επιτροπή μετά τη συνεκτίμηση των επιθεωρήσεων που αναφέρονται στο άρθρο 21 και μετά την ενημέρωση των κρατών μελών.»

91. Είναι αναμφίβολο κατά την άποψή μου ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να ορίσει τις εν λόγω ημερομηνίες παρά μόνον αν πληρούται το σύνολο των προϋποθέσεων που θέτει η απόφαση 2001/376 για την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών μιας συγκεκριμένης κατηγορίας προϊόντων.

92. Πέραν των εγγράφων εγγυήσεων που φαίνεται ότι παρασχέθηκαν στην Επιτροπή από την Πορτογαλία (βλ. τρίτη αιτιολογική

σκέψη της αποφάσεως 2001/577 περί ορισμού της ημερομηνίας), η Επιτροπή πρέπει να λάβει την απόφασή της «μετά τη συνεκτίμηση» των επιθεωρήσεων.

93. Δεν αρκεί προφανώς να διαπιστώσει η Επιτροπή το ότι πραγματοποιήθηκαν οι επιθεωρήσεις. Η Επιτροπή πρέπει να προβεί σε αξιολόγηση των διαπιστώσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των αποστολών αυτών για να καθορίσει αν οι αποστολές μπορούν να αρχίσουν ή να αρχίσουν εκ νέου χωρίς τούτο να συνεπάγεται κίνδυνο για την υγεία των ανθρώπων στις χώρες προορισμού.

94. Συναφώς, η Επιτροπή πρέπει να στηριχθεί στο αντικείμενο των επιθεωρήσεων, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 21.

95. Επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι η διάταξη αυτή της επιβάλλει τα εξής:

«α) να επαληθευτεί η εφαρμογή των επίσημων ελέγχων [...]·

β) να επαληθευτεί η εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων [...]·

γ) να επαληθευτεί η εφαρμογή των διατάξεων [...]·

δ) να εξεταστεί η εξέλιξη της επίπτωσης της νόσου, η αποτελεσματική επιβολή των σχετικών εθνικών μέτρων [...]

ε) να επαληθευτεί η εφαρμογή [...] των διατάξεων [...].»

96. Διαπιστώνω συνεπώς, με μια μικρή διαφορά όσον αφορά τη διάταξη υπό δ', ότι οι επιθεωρήσεις αυτές δεν έχουν ως αντικείμενο τον έλεγχο μόνο του αν έχουν θεσπιστεί οι αναγκαίες νομοθετικές και κανονιστικές πράξεις ή αν αυτές είναι επαρκείς, αλλά ότι πρέπει επίσης όλες να αφορούν τον τρόπο κατά τον οποίο *εφαρμόστηκαν* οι σχετικές διατάξεις.

97. Τούτο είναι απολύτως κατανοητό καθόσον πρόκειται για εξαιρετικά σοβαρή επιδημία η οποία μπορεί πιθανώς να θέσει σε κίνδυνο τη ζωή των ανθρώπων.

98. Δεδομένου ότι οι επιθεωρήσεις του είδους α', β' και ε' πρέπει να πραγματοποιηθούν πριν μπορέσει να αρχίσει η αποστολή των προϊόντων, η έκφραση «μετά τη συνεκτίμηση» πρέπει συνεπώς να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να επιτρέπει την αποστολή των οικείων προϊόντων αν από μία από τις προβλεπόμενες επιθεωρήσεις προκύπτει ότι κάποιο στοιχείο του μηχανισμού της καταπολεμήσεως της ΣΕΒ δεν εφαρμόστηκε με την απαραίτητη αυστηρότητα.

99. Σημειώνω ωστόσο, ήδη από τώρα, ότι η επίδικη απόφαση περί ορισμού της ημερομηνίας δεν αφορά παρά μόνο τα προϊόντα που διαλαμβάνονται στο άρθρο 11 της αποφάσεως 2001/376, ήτοι τα νωπά κρέατα, τους κιμάδες και τα παρασκευάσματα κρέατος, τα προϊόντα με βάση το κρέας και τα τρόφιμα που προορίζονται για κατοικίδια σαρκοφάγα. Δεν χρειάζεται συνεπώς να εξεταστεί το ζήτημα αν οι επιθεωρήσεις που διαλαμβάνονται στο στοιχείο α' του άρθρου 21 και αφορούν τα αμνοξέα, τα πεπτίδια και το ζωϊκό λίπος, τα προϊόντα που περιέχουν ζωϊκό λίπος και τα παράγωγα ζωϊκού λίπους, ή εκείνες που διαλαμβάνονται στο στοιχείο ε' και που αφορούν τα κρεατάλευρα, τα οστεάλευρα, τα κρεατοστεάλευρα κ.λπ. που αποστέλλονται σε άλλο κράτος μέλος για καύση, διενεργήθηκαν ορθά και αν είχαν αποτελέσματα με αποδεικτική αξία.

100. Θα εξετάσω αποκλειστικά τα αποτελέσματα της επιθεωρήσεως του είδους β', η οποία πραγματοποιήθηκε και η οποία αφορά τα νωπά κρέατα, τους κιμάδες, τα παρασκευάσματα κρέατος, καθώς και τα προϊόντα με βάση το κρέας.

101. Συνεπώς, δεν υπάρχει κίνδυνος να δημιουργήσω, μεταξύ των τριών ειδών αποστολής, τη σύγχυση για την οποία η Επιτροπή επέστησε την προσοχή.

102. Θα πρέπει ωστόσο να εξετάσω κατόπιν τη σημασία που μπορούν ή πρέπει να έχουν, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο η Επιτροπή εκδίδει την απόφασή της περί άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών, οι επιθεωρήσεις των κατηγοριών γ' και δ' σε σχέση με εκείνες της κατηγορίας β', καθόσον δεν αφορούν συγκεκριμένη κατηγορία προϊόντων.

β) Πραγματοποιήθηκε εγκύρως η επιθεώρηση που προβλέπεται στο άρθρο 21, στοιχείο β';

103. Το ερώτημα που τίθεται είναι αν η Επιτροπή όντως *«[έλεγξε] την εφαρμογή»* των διατάξεων των άρθρων 11 και 12 του παραρτήματος IV προτού να επιτρέψει την επανάληψη των αποστολών βοείου κρέατος.

104. Για τούτο όμως υπάρχουν a priori σημαντικές αμφιβολίες, δεδομένου ότι οι εσωτερικοί κανόνες που προορίζονται να υποχρεώσουν ή να βοηθήσουν όλους τους οργανισμούς και όλα τα εμπλεκόμενα πρόσωπα να τηρήσουν τις διατάξεις του καθεστώτος ΕΚΧΒ έλαβαν την τελική μορφή τους, με τη βοήθεια των εμπειρογνωμόνων του ΓΤΚΘ, μόλις κατά τη διάρκεια της αποστολής επιθεωρήσεως που πραγματοποιήθηκε από τις 25 έως τις 27 Ιουνίου 2001, ήτοι ένα μήνα πριν από την απόφαση της Επιτροπής περί άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών.

105. Η σχετική με την αποστολή αυτή έκθεση περιείχε την ακόλουθη «σύσταση» προς την Επιτροπή:

«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 [...].»

(Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα έπρεπε να ορίσουν την ημερομηνία κατά την οποία μπορούν να αρχίσουν οι εξαγωγές που τηρούν το ΕΚΧΒ με βάση τα ληφθέντα εκ μέρους των πορτογαλικών αρχών μέτρα κατόπιν των συστάσεων και, κυρίως, όταν οι εν λόγω υπηρεσίες θα έχουν λάβει έγγραφη διαβεβαίωση των πορτογαλικών αρχών σχετικά με τα ακόλουθα σημεία:

— τη θέση σε ισχύ της νομοθεσίας και την κοινοποίηση επίσημων οδηγιών στο προσωπικό· και [...].)

106. Το νομοθετικό διάταγμα όμως που ενσωματώνει τους κανόνες αυτούς δημοσιεύθηκε μόλις στις 31 Ιουλίου 2001, ήτοι μετά την απόφαση της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 2001, και την προηγουμένη της άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών. Το «εγχειρίδιο» φαίνεται ότι πράγματι εγκρίθηκε από τον Πορτογάλο υφυπουργό και τις υπηρεσίες του Υπουργείου Γεωργίας στις 13 Ιουλίου 2001, αλλά δεν έχουμε πληροφορίες σχετικά με το πότε πράγματι διανεμήθηκε. Ακόμα και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή φαινόταν να μην έχει στην κατοχή της την τελική μορφή αυτού του «εγχειριδίου».

107. Οι διαπιστώσεις αυτές και μόνον με οδηγούν ήδη να συμπεράνω ότι οι εμπειρογνώμονες της Επιτροπής δεν ήταν πραγματικά σε θέση, κατά τη διάρκεια της τελευταίας αποστολής επιθεωρήσεως που προηγήθηκε της άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών, να «[ελέγξουν] την εφαρμογή», ήτοι την τήρηση, στην πράξη, των διατάξεων που διέπουν το ΕΚΧΒ.

108. Η Επιτροπή το επιβεβαίωσε η ίδια, καθόσον δήλωσε, κατ' ουσίαν, τόσο με ένα από τα υπομνήματά της όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι ο έλεγχος της λειτουργίας του ΕΚΧΒ ήταν πρακτικά αδύνατος τη στιγμή που η άδεια επαναλήψεως των εξαγωγών δεν είχε ακόμα δοθεί και το σύστημα δεν μπορούσε να είναι σε φάση ορθής λειτουργίας.

109. Αν κατανόησα ορθώς την Επιτροπή, τούτο σημαίνει συνεπώς ότι η Επιτροπή αμφισβητεί ακόμα και τη δυνατότητα «ελέγχου της εφαρμογής» των διατάξεων που συνιστούν το ΕΚΧΒ πριν από την επανάληψη των εξαγωγών.

110. Τούτη όμως η ερμηνεία είναι αντίθετη προς το γράμμα του άρθρου 21, στοιχείο β'.

16 — Η υπογράμμιση δική μου.

111. Περαιτέρω, θα ήταν κατά τη γνώμη μου δυνατόν να τεθεί το σύστημα σε λειτουργία χωρίς να πραγματοποιηθούν εξαγωγές, ήτοι με προσωρινή πώληση των κρεάτων στην πορτογαλική αγορά.

112. Θεωρώ συνεπώς ότι η προαναφερθείσα δήλωση της Επιτροπής αρκεί, από μόνη της, για να διαπιστωθεί η εκ μέρους της Επιτροπής παράβαση του άρθρου 21 και 22 της αποφάσεώς της 2001/76 και για να δικαιολογηθεί, κατά συνέπεια, η ακύρωση της αποφάσεως περί ορισμού της ημερομηνίας άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών.

113. Βεβαίως η Επιτροπή έχει δίκιο να υπενθυμίζει ότι οι διαδοχικές επιθεωρήσεις διεξήχθησαν κατά τη διάρκεια πολλών ετών και ότι οι συνεχιζόμενες επαφές μεταξύ της Επιτροπής και των πορτογαλικών αρχών επέτρεψαν την προοδευτική βελτίωση του συστήματος παρακολούθησης των αγελών, αναγνωρίσεως και ανιχνευσιμότητας των ζώων, καθώς και τη λειτουργία του τελικώς εγκριθέντος σφαγείου,των εργαστηρίων τεμαχισμού, των αποθηκών καταψύξεως κ.λπ.

114. Ωστόσο όμως, οι «κανόνες του παιχνιδιού» διατυπώθηκαν εγγράφως λίγο μόνο πριν την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών, οπότε, όπως τονίζει η Γαλλική Κυβέρνηση, οι επιχειρηματίες δεν είχαν τον χρόνο να εξοικειωθούν με την τελική μορφή των διαδικασιών του ΕΚΧΒ.

115. Δεν μπορώ να συμφωνήσω με την Πορτογαλική Κυβέρνηση όταν δηλώνει ότι «το καθεστώς αναλύθηκε σε πλήρη λειτουργία στο εγκεκριμένο σφαγείο».

116. Η αποστολή του Ιουνίου 2001 επισκέφθηκε, βεβαίως, το σφαγείο και το εργαστήριο τεμαχισμού, που ήσαν υποψήφια προς έγκριση βάσει του ΕΚΧΒ.

117. Θεωρώ ωστόσο ότι δεν είναι δυνατό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι επιθεωρητές μπόρεσαν να παραστούν στη λειτουργία του συστήματος ΕΚΧΒ υπό την τελική μορφή του.

118. Συγκεκριμένα, όπως το επισήμανε η Γαλλική Κυβέρνηση, η σχετική με την αποστολή αυτή έκθεση περιορίζεται, κατά μεγάλο μέρος, στην περιγραφή των οδηγιών που περιέχονται ή που θα έπρεπε να περιέχονται στο «εγχειρίδιο» και χρησιμοποιεί συχνά τον μέλλοντα.

119. Μπορούν να παρατεθούν, ως παραδείγματα, τα ακόλουθα χωρία:

Σημείο 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.»

(Κάθε εκμετάλλευση που υποβάλλει αίτηση εγκρίσεως βάσει του καθεστώτος θα υποβάλλεται σε δύο σειρές ελέγχων πριν από την έγκριση.

Μετά την έγκριση, η εκμετάλλευση θα επιθεωρείται, κάθε τέσσερις μήνες, με πρόσθετες επιθεωρήσεις που θα πραγματοποιούνται στο αγρόκτημα.)

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

(τα ζώα που περιλαμβάνονται στον κατάλογο θα υπόκεινται σε σειρά δοκιμών πριν από τη σφαγή.)

Σημείο 5.5.6. «[...] Once the animal has passed the 24-hour post-slaughter-check, the carcass *will be* labelled [...]»

(μετά την εφαρμογή στο ζώο της προβλεπόμενης δοκιμής 24 ώρες μετά τη σφαγή, το σφάγειο θα σφραγίζεται.)

120. Από τις ως άνω διατυπώσεις μπορεί να συναχθεί ότι όλοι αυτοί οι κανόνες δεν είχαν ακόμα εφαρμοστεί κατά τον χρόνο της επιθεωρήσεως.

121. Εντεύθεν προκύπτει ότι η τελευταία αυτή επιθεώρηση πριν από την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών δεν μπόρεσε πραγματικά να επιτύχει τον σκοπό της ο οποίος, σύμφωνα με το σημείο 2 της εκθέσεως, ήταν «η αξιολόγηση *της εφαρμογής (implementation)* του ΕΚΧΒ, ειδικότερα η εφαρμογή των επισήμων ελέγχων σχετικά με το σύστημα στο πλαίσιο του άρθρου 11 της αποφάσεως της Επιτροπής 2001/376/ΕΚ [17].»

122. Επιβάλλεται συνεπώς το συμπέρασμα ότι η επιθεώρηση που πραγματοποιήθηκε βάσει του άρθρου 21, στοιχείο β', δεν παρέσχε επαρκείς δικαιολογίες για την άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών.

17 — Η μετάφραση δική μου.

123. Μένει να εξεταστεί τώρα το επιχείρημα της Γαλλικής Κυβερνήσεως ότι δεν πραγματοποιήθηκαν, όπως οφειλόταν, οι επιθεωρήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 21, στοιχεία γ' και δ'.

τελέσματά τους δεν την δεσμεύουν στον ίδιο βαθμό οσάκις αποφασίζει να ορίσει την ημερομηνία επαναλήψεως των εξαγωγών. Η Επιτροπή προσθέτει ότι οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιήθηκαν όντως καθ' όλη τη διάρκεια της απαγορεύσεως των εξαγωγών και ελήφθησαν υπόψη για να αποφασιστεί η άρση της απαγορεύσεως αυτής.

γ) Η σημασία που πρέπει να δοθεί στα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων που πραγματοποιήθηκαν βάσει του άρθρου 21, στοιχεία γ' και δ'

126. Συναφώς, θα υπενθυμίσω, καταρχάς, ότι οι επιθεωρήσεις του άρθρου 21, στοιχεία γ' και δ', της αποφάσεως 2001/376 είναι πανομοιότυπες με εκείνες τις οποίες είχε ήδη προβλέψει το άρθρο 15 της αποφάσεως 98/653.

124. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι οι επιθεωρήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 21, στοιχεία γ' και δ', πρέπει να σωρεύονται με εκείνες που προβλέπονται υπό το στοιχείο β'. Η Επιτροπή όμως δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τις αρνητικές διαπιστώσεις που προέκυψαν στο πλαίσιο των πρώτων επιθεωρήσεων.

127. Σύμφωνα με τη δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως αυτής, σκοπός των επιθεωρήσεων αυτών είναι να εξακριβωθεί η «εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στην παρούσα απόφαση». Η απόφαση 98/653 είχε, όπως και η απόφαση 2001/376, ως αντικείμενο «επείγοντα μέτρα που κατέστησαν αναγκαία από την επέλευση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών στην Πορτογαλία», με τη διαφορά ότι η νέα απόφαση έχει, επιπλέον, ως αντικείμενο τη θέση σε εφαρμογή ενός εξαγωγικού καθεστώτος με χρονολογική βάση.

125. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι οφείλει να λάβει υπόψη και τις επιθεωρήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 21, στοιχεία γ' και δ'. Ωστόσο, δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής των επιθεωρήσεων αυτών δεν έχει ως άμεσο σκοπό την οργάνωση του εξαγωγικού καθεστώτος με χρονολογική βάση, τα απο-

128. Είναι ωστόσο ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι το άρθρο 5 της αποφάσεως 98/653 είχε ήδη επιτρέψει στην Πορτογαλία την παρα-

γωγή και την αποστολή υπό ορισμένες προϋποθέσεις:

α) αμινοξέων, πεπτιδίων και ζωϊκού λίπους που έχουν παραχθεί σε εγκαταστάσεις οι οποίες τελούν υπό επίσημη κτηνιατρική επίβλεψη και έχει αποδειχθεί ότι λειτουργούν σύμφωνα με τους όρους του παραρτήματος·

β) προϊόντων με βάση το λίπος και προϊόντων που παράγονται από ζωϊκό λίπος με σαπωνοποίηση, μετεστεροποίηση ή υδρόλυση [...].

129. Η απόφαση 2001/376, με το άρθρο της 21, στοιχείο α', επιβάλλει στην Επιτροπή να επαληθεύει την «εφαρμογή των επισήμων ελέγχων ως προς καθένα από τα προϊόντα που αναφέρονται στα άρθρα 7 και 8, πριν να επιτραπεί να αρχίσει ή να επαναληφθεί η αποστολή των προϊόντων αυτών».

130. Τα άρθρα όμως 7 και 8 αφορούν, λίγο πολύ, τα ίδια προϊόντα τα οποία αναφέρθηκαν μόλις ανωτέρω.

131. Η αποστολή των προϊόντων αυτών δεν φαίνεται συνεπώς να άρχισε μετά την απόφαση 98/653. Η απόφαση 2001/376, με τα άρθρα της 7 και 8, το άρθρο της 21, στοιχείο α', και το παράρτημά της II, εξάρτησε τις αποστολές αυτές από αυστηρότερες προϋποθέσεις απ' ό,τι η προηγούμενη απόφαση.

132. Το γεγονός ότι διατηρήθηκαν με την απόφαση του 2001 οι γενικότερης φύσεως έλεγχοι που περιλαμβάνονταν ήδη στην απόφαση του 1998, ενώ ταυτοχρόνως προβλέφθηκαν ειδικότερες επιθεωρήσεις «πριν από την επανάληψη των αποστολών», συνηγορεί υπέρ του ότι όλες οι επιθεωρήσεις αυτές θα πρέπει να πραγματοποιούνται σωρευτικά.

133. Εντεύθεν προκύπτει ότι οι ανεπάρκειες που διαπιστώνονται επ' ευκαιρία των γενικότερων ελέγχων που πραγματοποιούνται βάσει των στοιχείων γ' και δ' πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από την Επιτροπή ταυτόχρονα με τις διαπιστώσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των ειδικών επιθεωρήσεων οι οποίες διενεργούνται βάσει του άρθρου 21, στοιχεία α' και β'.

134. Είναι γεγονός ότι οι κανόνες που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των επιθεωρήσεων του είδους β', ήτοι κυρίως εκείνοι που περιλαμβάνονται στο παράρτημα IV της αποφάσεως 2001/376, είναι τόσο απαιτητικοί όσον αφορά τη σφαγή των απογόνων ζώων που έχουν ασθενήσει, τον έλεγχο των αγελών και την αναγνώριση και την ανιχνευσιμότητα των ζώων που προορίζονται για εξαγωγή, ώστε όλες οι ανεπάρκειες του συστήματος θα έπρεπε κανονικά να ανακαλύπτονται στο πλαίσιο των επιθεωρήσεων αυτών.

135. Ωστόσο, μια αποστολή επιθεωρήσεως δεν μπορεί να μεταβεί παντού και από άλλους ελέγχους μπορούν να αποκαλυφθούν ανεπάρκειες του συστήματος που να έχουν σημασία στο πλαίσιο του καθεστώτος ΕΚΧΒ.

136. Έτσι, το σημείο 13 του παραρτήματος IV επιβάλλει την ανιχνευσιμότητα πριν και μετά τη σφαγή. Τι σημαίνει όμως η ανιχνευσιμότητα πριν από τη σφαγή, αν όχι τη μέγιστη διασφάλιση ή, τουλάχιστον, την απόλυτα εύλογη διασφάλιση, με βάση ειδικές εγγυήσεις απορρέουσες από αξιόπιστο σύστημα ελέγχου της αγέλης, ότι δεν υπάρχουν υποψίες όσον αφορά τη νοσηρότητα του ζώου; Βεβαίως, οι γενικοί έλεγχοι δεν μας ενδιαφέρουν εν προκειμένω καθόσον αφορούν τα προϊόντα εκτός ΕΚΧΒ ή τα σφαγεία και τα εργαστήρια τεμαχισμού εκτός ΕΚΧΒ, αλλά μας ενδιαφέρουν καθόσον αφορούν την κατάσταση της αγέλης από την οποία προέρχεται το ζώο που εισάγεται στο σφαγείο με έγκριση ΕΚΧΒ. Στο στάδιο αυτό, θα υπάρξει έλεγχος διενεργούμενος στις εθνικές βάσεις δεδομένων. Από τις προηγούμενες όμως επιθεωρήσεις (ιδίως εκείνες του Μαΐου 2001) προέκυψε ότι ο βαθμός πιστότητας των βάσεων αυτών ήταν χαμηλός και από τις επιθεωρήσεις του Ιουνίου δεν προέκυψε κάποιο θετικό στοιχείο προς την αντίθετη κατεύθυνση.

137. Επισημαίνω επίσης ότι, αντίθετα προς όσα ίσχυαν κατά τον ορισμό της ημερομηνίας άρσεως της απαγορεύσεως εξαγωγών των βρετανικών κρεάτων (βλ. τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 1999/514/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 1999, για τον καθορισμό της ημερομηνίας κατά την οποία μπορεί να αρχίσει η αποστολή από το Ηνωμένο Βασίλειο προϊόντων που προέρχονται από βοοειδή σύμφωνα με το βασιζόμενο στην ημερομηνία καθεστώς εξαγωγής δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 5, της αποφάσεως 98/256/ΕΚ του Συμβουλίου [18]), η επίδικη απόφαση δεν προέβλεψε καν επιθεώρηση της παρακολουθήσεως.

138. Αντιθέτως, στο πλαίσιο μιας επιθεωρήσεως η οποία δεν αφορούσε την ανάλυση της λειτουργίας του καθεστώτος ΕΚΧΒ, αλλά την αξιολόγηση της εφαρμογής του συνόλου των κανονισμών και των οδηγιών της Κοινότητας σχετικά με την αναγνώριση και την καταγραφή των βοοειδών και το ενδοκοινοτικό εμπόριο ζώων και κρεάτων, και η οποία πραγματοποιήθηκε από τις 28 Ιανουαρίου έως τις 28 Φεβρουαρίου 2002, οι επιθεωρητές διαπίστωσαν τα ακόλουθα με την περίληψη της τελικής εκθέσεώς τους:

«Από τους ελέγχους που έθεσε σε εφαρμογή η αρμόδια αρχή προέκυπτε μια αντιφατική εικόνα, ανάλογα με τα τμήματα της παραγωγικής αλυσίδας· τα εφαρμοζόμενα μέτρα σχετικά με την καταγραφή των εκμεταλλεύσεων, την αναγνώριση των ζώων και τον έλεγχο των κινήσεών τους δεν ήσαν ικανοποιητικά, ούτε ως προς την ποιότητα ούτε ως προς την ποσότητα, ιδίως καθόσον δεν λαμβάνονταν ορθά υπόψη όλοι οι παράγοντες κινδύνου, αλλ' επίσης καθόσον, επανειλημμένως, παρουσίαζε ελλείψεις το προσωπικό για τη διενέργεια των ελέγχων. Όσον αφορά τα σφαγεία, η κατάσταση ήταν εν γένει ικα-

18 — ΕΕ L 195, σ. 42.

νοποιητική, πλην ενός σφαγείου εντός του οποίου δεν είχαν πραγματοποιηθεί οι έλεγχοι της αναγνωρίσεως των ζώων προ της σφαγής. Όσον αφορά τα εργαστήρια τεμαχισμού ή/και παραγωγής κιμάδων, η κατάσταση, εκτός από μια μεγάλη εγκατάσταση κιμάδων, δεν ήταν ικανοποιητική: η αρμόδια αρχή δεν είχε εντοπίσει το γεγονός ότι επανειλημμένα είχε απωλεσθεί μερικώς ή ολικώς η ανιχνευσιμότητα των κρεάτων. Όσον αφορά τον έλεγχο του τομέα της διανομής και του λιανικού εμπορίου, η κατάσταση ήταν ικανοποιητική, πλην της περιπτώσεως μιας υπεραγοράς.

Από την αξιολόγηση του υφισταμένου συστήματος, όσον αφορά την καταγραφή των εκμεταλλεύσεων, την αναγνώριση των ζώων και τον έλεγχο των κινήσεων προέκυψε ολόκληρη σειρά ανεπαρκειών — από τις οποίες ορισμένες είναι σημαντικές — που συνεπάγονται μερική ή ολική απώλεια της ανιχνευσιμότητας της παραγωγής.»

139. Ακόμα και κατά τις αρχές του 2002 εξακολουθούσαν να υπάρχουν συνεπώς προβλήματα όσον αφορά την ανιχνευσιμότητα των ζώων και των κρεάτων.

140. Τούτο επιβεβαιώνει το ότι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις για άρση της απαγορεύσεως εξαγωγών κατά την ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή έλαβε την απόφασή της.

141. Συνεπώς, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η Γαλλική Δημοκρατία και ο οποίος αφορά παράβαση των άρθρων 21 και 22 της αποφάσεως 2001/376 της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτός.

Γ — *Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως: παραβίαση της αρχής της προλήψεως*

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

142. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η Επιτροπή, μη διασφαλίζοντας, πριν την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι πληρούνταν οι αυστηρές και ακριβείς προϋποθέσεις που έθεσε η απόφαση του 2001/376, παραβίασε την αρχή της προλήψεως, μια εκδήλωση της οποίας περιλαμβάνεται στο άρθρο 174 ΕΚ.

143. Η Επιτροπή ζητεί, κυρίως, την απόρριψη του λόγου αυτού ως αβάσιμου, καθόσον, δεδομένου ότι η απόφαση 2001/376 εντάσσεται στο πλαίσιο της αρχής της προλήψεως και ενσωματώνει την αρχή αυτή, οι αιτιάσεις που διατυπώνει η Γαλλική Κυβέρνηση συγχέονται αναγκαστικά με τις αιτιάσεις που αφορούν την παράβαση της αποφάσεως 2001/376 και οι οποίες αποτελούν αντικείμενο του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

144. Επικουρικώς, η Επιτροπή αρνείται κάθε παραβίαση της αρχής της προλήψεως.

145. Η Επιτροπή τονίζει ότι η αρχή της προλήψεως δεν αποτελεί απόλυτο σκοπό ο οποίος στερεί από κάθε δυνατότητα εκτιμήσεως την αρχή που πρέπει να θέσει σε εφαρμογή την πολιτική. Τόσο το άρθρο 174 ΕΚ, που παραθέτει η προσφεύγουσα και αφορά το περιβάλλον, όσο και το άρθρο 152 ΕΚ, που αφορά τη δημόσια υγεία, αποσκοπούν πράγματι σε υψηλό επίπεδο προστασίας. Η Επιτροπή παραπέμπει στην ανακοίνωση COM (2000) 1 τελικό, την οποία ενέκρινε σχετικά με την προσφυγή στην αρχή της προλήψεως και με την οποία προσπάθησε να ορίσει ορισμένα κριτήρια, καθώς και στη νομολογία του Δικαστηρίου.

146. Κατά την Επιτροπή, από την αρχή της προλήψεως δεν προκύπτει ότι είναι υποχρεωμένη να ακολουθεί κάθε επιστημονική γνώμη χωρίς να έχει καμία δυνατότητα εκτιμήσεως. Τούτο ισχύει και για τη γνώμη μιας εθνικής υπηρεσίας, όπως είναι η AFSSA, σε σχέση με την οποία η Επιτροπή αναφέρει ότι διατυπώθηκε μετά την προσβαλλόμενη απόφαση.

147. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι ήταν αρμόδια για την έκδοση της αποφάσεως, βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας 89/662, και ήταν συνεπώς αρμόδια να καθορίσει το επίπεδο προστασίας της υγείας που έκρινε κατάλληλο.

148. Κατ' αυτήν, οι αποφάσεις 98/653 και 2001/376 στηρίζονταν σε μια λογική προλήψεως. Η απόφαση 98/653 με την οποία επιβλήθηκε η απαγόρευση εξαγωγών ουδέποτε θεωρήθηκε οριστικό μέτρο. Αφ' ης στιγμής η Πορτογαλία έλαβε τα προσήκοντα μέτρα, τα οποία αξιολογήθηκαν και ελέγχθηκαν δεόντως από την Επιτροπή, το μεταβατικό αυτό μέτρο έπρεπε να καταργηθεί.

149. Η Επιτροπή τονίζει τέλος ότι η λογική της αρχής της προλήψεως δεν στηρίζεται στην επιδίωξη της απόλυτης ελλείψεως κινδύνου, πράγμα που θα παρέλυε απολύτως το εμπόριο, αλλά στη διαρκή επιδίωξη αναλογικότητας. Στο πλαίσιο αυτό υπενθυμίζει ότι διαθέτει διακριτική ευχέρεια βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 4, της οδηγίας 89/662 και του άρθρου 10, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/425 και ότι ο έλεγχος του δικαστή περιορίζεται στην εξακρίβωση της υπάρξεως πρόδηλης πλάνης κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας.

150. Η Επιτροπή φρονεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση τηρεί την αρχή της αναλογικότητας. Ο κύριος σκοπός των οδηγιών 89/662 και 90/425 συνίσταται στην επιδίωξη των σκοπών της κοινής γεωργικής πολιτικής, στην επίτευξη των οποίων συμ-

βάλλει η προστασία της υγείας. Το μέτρο που αποσκοπεί στην προστασία της υγείας πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, αλλά δεν πρέπει να υπερβαίνει αυτό που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού χωρίς να τίθενται σε κίνδυνο οι λοιποί σκοποί της κοινής γεωργικής πολιτικής. Δεδομένου ότι η Πορτογαλία έδωσε όλες τις απαιτούμενες εγγυήσεις, είναι φυσικό, δεδομένου του υψηλού επιπέδου της διασφαλιζόμενης προστασίας, να αντικατασταθεί το καθεστώς απαγορεύσεως από ένα καθεστώς πλαισίωσης και εποπτείας, το οποίο θα είναι λιγότερο περιοριστικό όσον αφορά την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

151. Η Επιτροπή τονίζει ότι, ναι μεν η αρχή της προλήψεως συνεπάγεται μια λογική εκτιμήσεως με βάση τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις, πλην όμως είναι αδύνατο να επιτευχθεί μηδενικό επίπεδο κινδύνου. Τονίζει συναφώς ότι οι εκδοθείσες αποφάσεις ακολούθησαν τις γνώμες των διαφόρων επιστημονικών επιτροπών και ότι παρακολουθεί με προσοχή τις εξελίξεις της επιστημονικής έρευνας.

152. Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Γαλλική Κυβέρνηση αμφισβητεί την άποψη που διατύπωσε κυρίως η Επιτροπή και υποστηρίζει ότι ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την αρχή της προλήψεως αποτελεί αυτοτελή λόγο. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση χωρίς να ελέγξει την τήρηση των προϋποθέσεων που θέτει η απόφαση 2001/376, δεν διασφαλίζει το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας που υποτίθεται ότι πρέπει να διασφαλίσει και παραβιάζει την αρχή της προλήψεως.

153. Υπενθυμίζει την αβεβαιότητα όσον αφορά τους κινδύνους και το γεγονός ότι το καθεστώς ΕΚΧΒ στηρίζεται σε επιστημονικά τεκμήρια.

154. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει την αρχή της προλήψεως, καθόσον εκδόθηκε χωρίς καμία εγγύηση όσον αφορά τα αποτελέσματα των ελέγχων σχετικά με την εφαρμογή του πορτογαλικού μηχανισμού του ΕΚΧΒ και τους συναφείς κανόνες ανιχνευσιμότητας και χωρίς να υπάρχουν τα αποτελέσματα των ελέγχων σχετικά με τα λοιπά μέτρα καταπολέμησης της ΣΕΒ (άλευρα, ΕΥΚ, δοκιμές [...]), που υποτίθεται ότι εφαρμόζονται στην Πορτογαλία.

155. Με το υπόμνημα παρεμβάσεως, η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τηρήθηκε πλήρως η αρχή της προλήψεως. Αναγνωρίζει ότι η αρχή αυτή εφαρμόζεται σε τομείς όπως η υγεία των ανθρώπων, των ζώων ή των φυτών και τονίζει, μεταξύ των προϋποθέσεων της εφαρμογής, τη διάγνωση ή τον εντοπισμό ενός δυνητικού κινδύνου και την πραγματοποίηση μιας επιστημονικής μελέτης της οποίας τα αποτελέσματα είναι αβέβαια ή αμφίβολα.

156. Υπενθυμίζει ότι κατόπιν των νέων επιστημονικών δεδομένων εξετάστηκε η δυνατότητα να επιτραπούν οι εξαγωγές, υπό ορισμένες προϋποθέσεις που επιτρέπουν τη διατήρηση ενός υψηλού βαθμού προστασίας της υγείας. Υπενθυμίζει τη συνεργασία των πορτογαλικών αρχών με τους εμπειρογνώμονες και τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί μετά το 2000.

157. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση φρονεί ότι οι προϋποθέσεις που επέβαλε η απόφαση 2001/376 τηρήθηκαν αυστηρά από την Πορτογαλία και από την Επιτροπή και ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, όχι μόνο επιβεβαιώνει το γεγονός αυτό, αλλά τηρεί απολύτως το επίπεδο προστασίας το οποίο καθόρισε η Επιτροπή ως βάση της αρχής της προλήψεως.

158. Με το υπόμνημα απαντήσεως στο υπόμνημα παρεμβάσεως της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Πορτογαλική Κυβέρνηση αντιλαμβάνεται περιοριστικά την αρχή της προλήψεως, ως εφαρμοζόμενη μόνο στο στάδιο της αξιολογήσεως του κινδύνου. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, η αρχή της προλήψεως επιβάλλεται και στο στάδιο της διαχειρίσεως του κινδύνου, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των μέτρων διαχειρίσεως, τουλάχιστον εξίσου με την αρχή της αναλογικότητας. Έτσι, οι αρχές που λαμβάνουν ένα μέτρο διαχειρίσεως του κινδύνου πρέπει να μεριμνούν τόσο για την αποτελεσματικότητά του όσο και για την αναλογικότητά του.

159. Η Γαλλική Κυβέρνηση αμφισβητεί, εν προκειμένω, την αποτελεσματικότητα των ελέγχων των προβλεπομένων μέτρων και συνεπώς τη συμφωνία τους προς την αρχή της προλήψεως υπό το πρίσμα της διαχειρίσεως του κινδύνου. Παραπέμπει συναφώς στην τελευταία ληφθείσα έκθεση του ΓΤΚΘ, η οποία αφορά αποστολή πραγματοποιηθείσα στην Πορτογαλία μεταξύ της 28ης Ιανουαρίου και της 2ας Φεβρουαρίου 2002. Από την έκθεση αυτή προκύπτει ότι η αναγνώριση και η παρακολούθηση των ζώων και η ανιχνευσιμότητα των κρεάτων δεν είχαν διασφαλιστεί, μολονότι όλος ο μηχανισμός του ΕΚΧΒ στηρίζεται στα στοιχεία αυτά.

2. Εκτίμηση

160. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι η Γαλλική Κυβέρνηση, όπως παραδέχεται η ίδια [19], απλώς προσάπτει στην Επιτροπή ότι δεν έλεγξε επαρκώς την τήρηση των καθορισθεισών από την απόφαση 2001/376 προϋποθέσεων για την άρση της απαγορεύσεως των εξαγωγών και ότι έτσι παραβίασε την αρχή της προλήψεως.

161. Υπό την έννοια αυτή όμως, όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως τον οποίο προβάλλει η Γαλλική Κυβέρνηση συγχέεται με τον πρώτο λόγο που προέβαλε η κυβέρνηση αυτή και ο οποίος είχε ακριβώς ως αντικείμενο το ζήτημα αν, κατά τον χρόνο της εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, πληρούνταν οι προϋποθέσεις για την άρση της απαγορεύσεως των εξαγωγών, όπως αυτές είχαν καθοριστεί με την απόφαση 2001/376.

162. Επομένως, δεδομένου ότι η Γαλλική Κυβέρνηση δεν αποδεικνύει την ύπαρξη παραβιάσεως της αρχής της προλήψεως ανεξάρτητα από παράβαση της αποφάσεως 2001/376, ο δεύτερος αυτός λόγος ακυρώσεως πρέπει να θεωρηθεί αλυσιτελής.

19 — Βλ., ανωτέρω, σημείο 151.

V — Πρόταση

163. Για όλους τους προεκτεθέντες λόγους, προτείνω:

— να ακυρωθεί η απόφαση 2001/577/ΕΚ της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 2001, περί του καθορισμού ημερομηνίας έναρξης αποστολής από την Πορτογαλία προϊόντων βοοειδών, σύμφωνα με το εξαγωγικό σύστημα με χρονολογική βάση, δυνάμει του άρθρου 22 παράγραφος 2 της αποφάσεως 2001/376/ΕΚ·

— να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.