FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

föredraget den 27 mars 2001 [1]

1. I artikel 4 i kommissionens beslut 98/653/EG av den 18 november 1998 om nödåtgärder som krävs med hänsyn till förekomsten av bovin spongiform encefalopati (BSE) i Portugal [2] föreskrivs särskilt följande:

"Portugal skall fram till den 1 augusti 1999 säkerställa att följande varor inte sänds från dess territorium till andra medlemsstater eller tredje land, om de kommer från nötkreatur som har slaktats i Portugal:

a) Kött.

b) Produkter som skulle kunna komma in i näringskedjan för människor eller djur.

c) Material avsett för kosmetika, medicinska produkter eller medicinsk utrustning."

2. Detta beslut är grundat på EG-fördraget, på rådets direktiv 90/425/EEG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden, [3] senast ändrat genom rådets direktiv 92/118/EEG av den 17 december 1992 [4] och särskilt artikel 10.4 i detta direktiv, samt på rådets direktiv 89/662/EEG av den 11 december 1989 om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden, [5] senast ändrat genom direktiv 92/118 och särskilt artikel 9 i detta direktiv.

3. I ingressen till beslut 98/653 anges särskilt följande:

— Det har mellan den 1 januari 1998 och den 14 oktober 1998 anmälts 66 fall av bovin spongiform encefalopati (nedan kallad BSE) i Portugal, det vill säga beräknat på de senaste tolv månaderna en sjukdomsfrekvens avseende BSE på

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 311, s. 23.

3 — EGT L 224, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 146.

4 — EGT L 62, 1993, s. 49; svensk specialutgåva, område 3, volym 48, s. 194.

5 — EGT L 395, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 31, s. 216.

105,6 fall per miljon djur över två års ålder (andra övervägandet), och det har särskilt skett en kraftig ökning av fallen sedan juni 1998 (tredje övervägandet).

— En inspektion som genomfördes av kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor den 28 september—2 oktober 1998 gav samma resultat som tidigare inspektioner, nämligen att det trots en allmän förbättring av situationen fanns fortsatta brister i genomförandet av åtgärderna för att kontrollera riskfaktorerna med avseende på BSE (tredje övervägandet).

4. I artikel 2 i beslutet förbjuds även export till andra medlemsstater och tredje land av levande nötkreatur och embryon från nötkreatur, köttmjöl, benmjöl samt kött- och benmjöl från däggdjur.

5. I artikel 13 i beslutet föreskrivs särskilt att Republiken Portugal skall genomföra ett program för att visa att landet noggrant följer all relevant gemenskapslagstiftning om identifiering och registrering av djur, anmälan av djursjukdomar, epidemiologisk övervakning av transmissibel spongiform encefalopati (nedan kallad TSE) och all annan gemenskapslagstiftning för skydd mot BSE. Republiken Portugal var även skyldig att anta ett program för att visa att landet noggrant följer beslutet och de relevanta nationella åtgärderna för skydd mot BSE.

6. Enligt artikel 14 i beslutet är Republiken Portugal skyldig att var fjärde vecka sända kommissionen en rapport om tillämpningen av de skyddsåtgärder som vidtagits mot TSE i enlighet med gemenskapsbestämmelserna och nationella bestämmelser, och om resultaten av det program som avses i artikel 13.

7. I artikel 15 föreskrivs även följande: "Kommissionen skall utföra gemenskapsinspektioner på plats i Portugal för att

a) kontrollera att bestämmelserna i detta beslut följs, särskilt vad gäller genomförandet av officiella kontroller, och

b) undersöka utvecklingen av sjukdomen, hur de relevanta nationella åtgärderna genomförs och för att göra en riskbedömning som visar om lämpliga åtgärder har vidtagits med hänsyn till eventuella risker."

8. Artikel 16 har följande lydelse:

"1. Detta beslut skall ses över senast inom 18 månader efter antagandet i avvaktan på en övergripande undersökning av situationen, särskilt med hänsyn till utvecklingen av sjukdomsfrekvensen och det effektiva genomförandet av de relevanta åtgärderna, och mot bakgrund av nya vetenskapliga rön.

2. ...

3. Detta beslut skall ändras, vid behov, efter samråd med den relevanta vetenskapliga kommittén, i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 17 i direktiv 89/662/EEG."

9. Republiken Portugal har inte väckt talan om ogiltigförklaring av beslut 98/653.

10. Den 28 juli 1999 fattade kommissionen beslut 1999/517/EG om ändring av beslut 98/653/EG om nödåtgärder som krävs med hänsyn till förekomsten av bovin spongiform encefalopati (BSE) i Portugal. [6]

11. I artikel 1.2 i detta beslut föreskrivs följande:

"I artikel 4 skall 'den 1 augusti 1999' ersättas med 'den 1 februari 2000'."

12. Den talan om ogiltigförklaring som Republiken Portugal har väckt vid domstolen den 4 oktober 1999, och som är föremål för prövning, avser denna bestämmelse, varigenom förbudet i artikel 4 i beslut 98/653 förlängs med sex månader.

13. Det skall påpekas att denna prövning sker inom ramen för ett tredskodomsförfarande.

14. Kommissionen ingav nämligen inte något svaromål inom den föreskrivna fristen. Republiken Portugal har därför åberopat artikel 38 i EG-stadgan för domstolen och artikel 94 i rättegångsreglerna för att yrka att domstolen genom tredskodom skall bifalla dess talan.

6 — EGT L 197, s. 45.

15. Innan domstolen kan göra detta krävs dock, enligt artikel 94.2 i rättegångsreglerna, att domstolen först undersöker om talan kan tas upp till prövning, om formkraven har uppfyllts samt om sökandens yrkanden framstår som välgrundade.

16. Det föreligger således inte någon presumtion för att sökandens påståenden är korrekta.

17. Ett tredskodomsförfarande underlättar ingalunda domstolens uppgift utan, tvärtom, komplicerar den. När svaranden inte har ifrågasatt att sökandens yrkanden är välgrundade ankommer det nämligen uteslutande på domstolen att undersöka vilka invändningar som kan göras mot de åberopade grunderna i målet.

18. Republiken Portugals talan kan tas upp till sakprövning, och den innehåller fyra grunder till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring. Republiken Portugal har gjort gällande att beslutet inte är tillräckligt motiverat i faktiskt och rättsligt hänseende och att det strider mot de allmänna hälsoreglerna från Internationella byrån för epizootiska sjukdomar (Office international des épizooties, nedan kallad OIE). Vidare har den gjort gällande att beslutet fattats i strid med processuella krav och att det strider mot god administrativ praxis. Slutligen har det gjorts gällande att beslutet strider mot proportionalitetsprincipen. Jag kommer att pröva dessa grunder i denna ordning för att bedöma om de är välgrundade.

Den första grunden

19. Som första grund har den portugisiska regeringen gjort gällande att nödåtgärder, som förbudet i artikel 4 i beslut 98/653, endast får vidtas om det kan styrkas att de motsvarar ett verkligt behov, eftersom de medför undantag till principen om fri rörlighet för varor.

20. Enligt den portugisiska regeringen var så inte fallet med förlängningen av förbudet med sex månader genom beslut 1999/517.

21. Den anser att det i detta avseende skall beaktas att med en sjukdomsfrekvens för BSE på 105,6 fall per miljon djur över två års ålder år 1998 skall Republiken Portugal, enligt de kriterier som fastslagits av OIE, anses höra till ett av de länder som har en låg sjukdomsfrekvens med avseende på BSE. Den portugisiska regeringen anser även att det skall beaktas att den vid denna tidpunkt hade vidtagit åtgärder för att förebygga och utrota BSE.

22. I ansökan hänvisas även till rapporter som upprättades efter olika inspektioner av gemenskapens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor som genomfördes i Portugal. Av dessa rapporter framgår att även om situationen kunde anses vara föga

tillfredsställande år 1998 hade den förbättrats avsevärt under år 1999. De åtgärder som föreskrivs i gemenskapslagstiftningen hade nämligen genomförts med omsorg, och experternas rekommendationer hade beaktats på ett korrekt sätt.

23. Den portugisiska regeringen har inte bestritt att det vid den sista inspektionen som genomfördes innan det omtvistade beslutet fattades, det vill säga den 14—18 juni 1999, gjordes gällande att vissa förbättringar fortfarande var nödvändiga, men den portugisiska regeringen anser att dessa förbättringar enbart avser detaljfrågor.

24. Mellan åren 1998 och 1999 hade situationen förändrats fullständigt. Även om beslut 98/653 kunde framstå som berättigat, hade förlängningen av förbudet med sex månader genom beslut 1999/517 inte något berättigande.

25. Det skall genast påpekas att jag anser att denna argumentation inte är övertygande, och det av flera olika skäl. Innan jag anger dessa vill jag först påpeka att det inom ramen för denna talan inte är fråga om att diskutera huruvida beslut 98/653 är välgrundat.

26. Republiken Portugal har inte ifrågasatt beslutet, och beslutet skall nu därför anses vara lagenligt. Den enda fråga som är föremål för prövning är huruvida förlängningen av förbudet med sex månader genom beslut 1999/517 motiverades i faktiskt och rättsligt hänseende.

27. Den portugisiska regeringens argumentation bygger på ett antagande som inte är korrekt. Det har gjorts gällande att enligt de kriterier som fastställts av OIE var Portugal både under år 1998 och år 1999 ett område med låg sjukdomsfrekvens med avseende på BSE.

28. Om man refererar till de allmänna regler för djurhälsa som upprättats av denna organisation, i dess olika versioner, måste man konstatera att reglerna år 1998 ännu inte innehöll någon definition av områden med låg sjukdomsfrekvens, och för övrigt inte heller någon definition av områden med hög sjukdomsfrekvens, eftersom definitionerna fortfarande var under utarbetande. Det var först i 1999 års version av reglerna som dessa definitioner angavs.

29. För att ett område skall anses ha en låg sjukdomsfrekvens uppställs bland annat som villkor att det under de senaste tolv månaderna förekommit färre än 100 fall av BSE per miljon djur över två års ålder. För att ett område skall anses ha en hög sjukdomsfrekvens krävs bland annat att antalet fall av BSE per miljon djur över två års ålder överstiger 100 under samma period.

30. Det kan således inte bestridas att Portugal varken under år 1998, då det saknades en definition, eller år 1999, med ett

obestritt antal sjukdomsfall på 211 per miljon djur (se femte övervägandet i det omtvistade beslutet), kunde anses utgöra ett område med låg sjukdomsfrekvens.

31. Vidare har det gjorts gällande att det av rapporterna från de inspektioner som genomfördes den 22 februari—3 mars 1999 och den 14—18 juni 1999 framgår att situationen var tillfredsställande, med undantag för några detaljer som återstod att reglera.

32. Antingen har kommissionen och den portugisiska regeringen inte haft tillgång till samma rapporter eller — vilket är troligare — så har de inte samma uppfattning om vad som utgör en detalj.

33. I sjätte övervägandet i det omtvistade beslutet hänvisas nämligen till att dessa inspektioner, genom en inspektion som genomfördes den 19—23 april vilken den portugisiska regeringen inte har omnämnt, "visade att stora ansträngningar och betydande framsteg hade gjorts på kort tid i genomförandet av riskhanteringsåtgärderna, även om inte alla åtgärder hade genomförts med tillräcklig kraft".

34. Den portugisiska regeringen får gärna anse att, med hänsyn till situationen i början, de framsteg som noterades under inspektionerna utgjorde merparten av vad som förväntades av de portugisiska myndigheterna, och att de ansträngningar som återstod kunde anses vara just ingenting jämfört med vad som redan hade gjorts. Detta påverkar dock inte det faktum att resultatet som de portugisiska myndigheterna hade uppnått ännu inte motsvarade vad som förväntades av dem.

35. För övrigt är den optimism som den portugisiska regeringen har visat förvånande.

36. I den rapport som upprättades efter inspektionen den 22 februari—3 mars 1999 framhålls att det skett en klar förbättring både vad gäller den lagstiftning som antagits och dess tillämpning, samtidigt som det hänvisas till förbättringar som skall göras i fråga om iakttagandet av exportförbudet (otillräckliga och dåligt organiserade vägkontroller), indragning av specifikt riskmaterial, iakttagande av förbudet mot användning av animaliskt mjöl (inga kontroller på jordbruken), kontroller av djurens rörelser (eftersläpning mellan djurets födelse och märkning av djuret, problem vad gäller kännedom om födelsekohorten).

37. I den sammanfattande rapporten från den inspektion som Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor genomförde i Portugal den 19—23 april 1999 för att kontrollera företag som idkar handel med färskt kött (rådets direktiv 64/433/EEG av

den 26 juni 1964 om hygienproblem som påverkar handeln med färskt kött inom gemenskapen, EGT B 121, s. 2012; svensk specialutgåva, område 3, volym 1, s. 89) och handeln med färskt kött (direktiv 89/662) anges bland annat att företag som inte godkänts för handel med färskt kött drivs illegalt, utan att de behöriga myndigheterna, som är medvetna därom, har ingripit för att åtgärda detta. Vidare anges det att det föreligger allvarliga brister i fråga om slakthygien och att identifieringen av djuren inte uppfyller kraven i gemenskapslagstiftningen.

38. Dessa olika brister framstod som så allvarliga för dem som upprättade rapporten att de rekommenderade kommissionen att allvarligt överväga att inleda ett förfarande mot Republiken Portugal för att få fastställt att denna stat underlåtit att iaktta ett flertal bestämmelser i gemenskapslagstiftningen.

39. I den rapport som upprättades efter den inspektion som genomfördes mellan den 14 och den 18 juni 1999 hänvisas det inte längre till så allvarliga brister, samtidigt som det framhålls att det ännu inte är möjligt att verkligen bedöma om de åtgärder som vidtagits av de portugisiska myndigheterna till följd av rekommendationerna i de tidigare rapporterna genomförts på ett lämpligt sätt och fått förutsedd verkan.

40. För att undvika missförstånd skall det framhållas att jag inte har för avsikt att nedvärdera de åtgärder som vidtagits av de portugisiska myndigheterna. Det skall emellertid konstateras att det i sjätte övervägandet i beslut 98/653 uttryckligen angavs att "[f]örbudet mot sändningar av produkter av nötkreatur *kan därför begränsas tidsmässigt, förutsatt*[7] att en riskbedömning genomförs på grundval av resultatet av en inspektion från Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor som, med hänsyn till frågan hur epidemin utvecklas, visar att lämpliga åtgärder har vidtagits för att hantera risken och om relevanta gemenskapsåtgärder och nationella åtgärder efterlevs och genomförs på ett effektivt sätt". I femte och sjätte övervägandena i det ifrågasatta beslutet konstaterade emellertid kommissionen samtidigt att mellan år 1998 och år 1999 hade antalet fall per miljon djur över två års ålder ökat från 105,6 till 211, och i rapporterna från genomförda inspektioner angavs inte att situationen var helt under kontroll, eftersom "[k]ontrollbesöken visade att stora ansträngningar och betydande framsteg hade gjorts på kort tid i genomförandet av riskhanteringsåtgärderna, även om inte alla åtgärder hade genomförts med tillräcklig kraft". Följaktligen skall det konstateras att kommissionen har kunnat åberopa övertygande skäl för att motivera att förbudet förlängdes med ytterligare sex månader.

41. Slutligen skall det, även om det inte är relevant för bedömningen av det ifrågasatta beslutets lagenlighet vid det datum då det fattades, påpekas att, genom kommissionens beslut 2000/104/EG av den 31 januari 2000 om ändring av beslut 98/653/EG om nödåtgärder som krävs med hänsyn till

7 — Min kursivering.

förekomsten av bovin spongiform encefalopati i Portugal[8], kommissionen var tvungen att ta bort begränsningen av exportförbudets giltighet till den 1 februari 2000, med hänsyn till att villkoren för att återuppta exporten av nötkött från Portugal fortfarande inte var uppfyllda. Enligt min mening kan talan därför inte vinna bifall på den första grund som Republiken Portugal har åberopat.

Den andra grunden

42. Beträffande den andra grund som den portugisiska regeringen har åberopat skall en principiell anmärkning göras. Genom att göra gällande att OIE:s allmänna regler för djurhälsa har åsidosatts låter den portugisiska regeringen förstå att kommissionen var bunden av dessa regler. Detta har dock inte styrkts.

43. Enligt min mening var kommissionen skyldig att följa den lagstiftning som utgjorde rättslig grund för beslutet, det vill säga direktiven 90/425 och 89/662. I OIE:s allmänna regler för djurhälsa fastställs inga normer som gemenskapsinstitutionerna är skyldiga att följa.

44. De normer som dessa regler innehåller kan och skall till och med, enligt min mening, beaktas för att bedöma om gemenskapsåtgärderna går utöver de gränser som proportionalitetsprincipen uppställer. Naturligtvis bör man fråga sig vad som motiverar gemenskapen att vidta drakoniska förbudsåtgärder i ett fall där det i dessa regler exempelvis endast rekommenderas att man vidtar långtgående kontrollåtgärder.

45. Det är dock inte helt uteslutet att det finns giltiga skäl för att gemenskapen i vissa fall går utöver vad OIE rekommenderar. Om sådana skäl föreligger vore det fruktlöst för en part att åberopa att de allmänna reglerna för djurhälsa har åsidosatts, eftersom dessa inte på något sätt är bindande i gemenskapens rättsordning.

46. I förevarande mål är det dock inte alls nödvändigt att ställa sig en sådan fråga, eftersom det inte föreligger någon motstridighet mellan rekommendationerna i de allmänna reglerna för djurhälsa och förbudet i det omtvistade beslutet. I motsats till vad den portugisiska regeringen har hävdat, var Portugal ett område med hög sjukdomsfrekvens när beslutet fattades. För att export av nötkött skall få ske från ett sådant område uppställs i artikel 3.2.13.10 i de allmänna reglerna för djurhälsa vissa stränga villkor, som måste vara uppfyllda.

47. Bland dessa villkor finns det verksamma utfordringsförbudet vad gäller animaliskt mjöl, förekomsten av ett permanent system för märkning av boskap varigenom

8 — EGT L 29, s. 36.

det blir möjligt att identifiera ursprungsbesättning och moderdjur, avlägsnande av specificerat riskmaterial samt slakt och destruering av vissa högriskdjur, till exempel avkomma från BSE-djur och djur från samma födelsekohort som BSE-djur.

48. Exporten av nötkött får endast ske i enlighet med följande två ordningar: en ordning för djurbesättningar med intyg, där det anges att produkterna härrör från djur som fötts, vuxit upp och kvarhållits i besättningar där inga fall av BSE förekommit under de senaste sju åren, eller en datumbaserad ordning där det anges att produkterna härrör från djur som fötts efter det datum då ett verksamt utfodringsförbud vad gäller animaliskt mjöl infördes.

49. Med hänsyn till rapporterna från de inspektioner som genomfördes under det första halvåret 1999, uppfyllde Portugal uppenbarligen inte de villkor som uppställs i de allmänna reglerna för djurhälsa vid det datum då det omtvistade beslutet fattades.

50. Om det skulle krävas ytterligare bevis, finns det i beslut 2000/104, där följande anges i femte och sjätte övervägandena:

"Portugal presenterade den 3 december 1999 ett förslag för kommissionen om en datumbaserad ordning. Denna ordning måste granskas mot bakgrund av de åtgärder Portugal har vidtagit rörande utfodringsförbud, möjligheten att spåra boskap, slakt av BSE-djurs avkomma och födelsekohort samt avlägsnande av specificerat riskmaterial. Gemenskapen bör dessutom på plats kontrollera genomförandet av dessa åtgärder innan kommissionen kan föreslå Ständiga veterinärkommittén ett partiellt hävande av förbudet.

Det är med hänsyn till ovan nämnda omständigheter lämpligt att behålla förbudet mot sändningar av nötköttsprodukter tills den av Portugal föreslagna ordningen har antagits."

51. Följaktligen anser jag att även den andra grund som den portugisiska regeringen har åberopat skall lämnas utan avseende.

Den tredje grunden

52. Som tredje grund har den portugisiska regeringen i huvudsak gjort gällande att det förekom oegentligheter vid samrådet med Ständiga veterinärkommittén innan det omtvistade beslutet fattades. Denna kommitté hade nämligen varken tillgång till den rapport som upprättades efter inspektionen

i Portugal den 14—19 juni 1999 eller de periodiska rapporter som de portugisiska myndigheterna sände till kommissionen i enlighet med artikel 14 i beslut 98/653. Att dessa upplysningar hölls inne medför att kommitténs godkännande av det förslag till beslut som kommissionen underställde den är ogiltigt.

53. Det är ostridigt att Ständiga veterinärkommittén inte hade tillgång till rapporten från inspektionen. Vidare skall det påpekas att det i övervägandena till det omtvistade beslutet endast hänvisas till de inspektioner som genomfördes under februari—mars och april 1999.

54. Om rapporten från inspektionen i juni hade funnits tillgänglig den 16 juli, när Ständiga veterinärkommittén höll möte, hade jag utan tvekan ansett att den grund som Republiken Portugal har åberopat är befogad.

55. Vid detta datum fanns dock denna rapport endast i provisorisk form, vilket den portugisiska regeringen för övrigt har medgett. Det skall påpekas att det i artikel 7.1 i kommissionens beslut 98/139/EG av den 4 februari 1998 om fastställande av vissa regler angående kontroller på plats inom veterinärområdet som utförs av kommissionens experter i medlemsstaterna[9] föreskrivs följande: "Kommissionen skall inom 20 arbetsdagar efter avslutade kontroller bekräfta resultaten av dessa i en skriftlig rapport till medlemsstaten ... Den berörda medlemsstaten skall meddela sina synpunkter inom 25 arbetsdagar efter att ha erhållit den skriftliga rapporten från kommissionen."

56. Rent konkret skickades i detta fall rapporten inom fristen till Republiken Portugal, enligt dess egen utsago, den 14 juli 1999 och kom Portugals ständiga representation till handa den 19 juli, det vill säga efter Ständiga veterinärkommitténs möte.

57. Från och med den 19 juli hade den portugisiska regeringen den tid som föreskrivs i artikel 7.1 till sitt förfogande för att inkomma med yttrande. Det var därför inte möjligt att tillhandahålla Ständiga veterinärkommittén en definitiv rapport den dag då mötet hölls.

58. Den portugisiska regeringen har medgett att kommissionen under mötet föreslog att den skulle presentera rapporten muntligen. Republiken Portugal motsatte sig detta, vilket den hade rätt att göra.

59. Det kan därför inte göras gällande att kommittén inte hade tillgång till den senaste rapport som faktiskt fanns tillgänglig.

9 — EGT L 38, s. 10.

60. Går det att invända att kommissionen antingen borde ha låtit utföra en inspektion i tillräckligt god tid för kommittén att hinna få tillgång till rapporten eller att den borde ha skjutit upp Ständiga veterinärkommitténs möte?

61. Som den portugisiska regeringen indirekt har medgett när den har uppgett att inspektionen i februari—mars, vilken genomfördes tre månader efter det att beslut 98/653 fattades, skedde för tidigt för att några positiva resultat skulle kunna konstateras, skulle det ha varit lönlöst att skicka en inspektion till Portugal under maj månad år 1999. Sannolikheten för att de brister som påpekades i februari—mars och i april skulle ha åtgärdats vid denna tidpunkt var mycket liten. Det skulle inte heller ha varit meningsfullt att skjuta upp Ständiga veterinärkommitténs möte, eftersom man med hänsyn till fristerna i artikel 7.1 i inte kunde räkna med att ha tillgång till en definitiv rapport förrän i slutet av juli. Kommissionen var dock tvungen att fatta ett beslut senast den 31 juli, eftersom förbudet i artikel 4 i beslut 98/653 löpte ut den 1 augusti 1999.

62. De rapporter som Portugal månatligen sänder är ensidiga handlingar, som visserligen är mycket användbara för kommissionen eftersom de gör det möjligt för den att just planlägga inspektionerna på plats och fastställa deras syften. Det förefaller dock inte som om dessa rapporter kan ligga till grund för Ständiga veterinärkommitténs ståndpunkt beträffande situationen i Portugal vad gäller BSE.

63. Man kan därför inte hävda, såsom den portugisiska regeringen har gjort, att kommissionen befriade sig från de processuella skyldigheter som åålåg den innan det omtvistade beslutet fattades.

64. Följaktligen kan talan inte vinna bifall på den tredje grund som den portugisiska regeringen har åberopat.

Den fjärde grunden

65. Jag kan fatta mig ganska kort beträffande den fjärde grunden, eftersom det vid prövningen av de två första grunderna har framkommit att kommissionen genom det omtvistade beslutet fattade ett beslut som var anpassat till de konkreta förhållandena i Portugal i fråga om BSE.

66. Den portugisiska regeringen har visserligen gjort gällande att Portugal inte är en stor exportör av nötkött och att exporten från detta land därför är lätt att kontrollera. Jag anser inte att detta argument är övertygande.

67. För det första är det nämligen inte de exporterade kvantiteterna som skall beak-

tas i fråga om risken för förekomsten av BSE-smittade produkter bland livsmedel, utan de försäkringar som kan ges för att produkterna inte är smittade. För det andra är det uppenbart att ett exportförbud inte utgör en oproportionerlig uppoffring för en medlemsstat som betecknar sig själv som ett litet exportland.

68. Den portugisiska regeringen har även åberopat att Förenade kungariket har tillåtits återuppta exporten, trots den höga sjukdomsfrekvensen avseende BSE där, och att export av nötkött till gemenskapen från Schweiz inte har förbjudits, trots att detta land långtifrån är förskonat från BSE.

69. Det är riktigt att Förenade kungariket är den medlemsstat som har drabbats värst av BSE. Det skall emellertid påpekas att Förenade kungariket tilläts att återuppta exporten på grund av att det styrkte att det hade infört en av de ordningar som OIE rekommenderar och som jag har hänvisat till vid prövningen av den portugisiska regeringens andra grund. Det skall även erinras om att Förenade kungariket tilläts att återuppta exporten först långt efter det att de åtgärder som föreskrivs i de allmänna reglerna för djurhälsa hade genomförts. När det omtvistade beslutet fattades höll däremot de portugisiska myndigheterna fortfarande på att undersöka de närmare bestämmelserna i den ordning som de skulle införa och som de lade fram till kommissionen den 3 december 1999, såsom angetts ovan. Det går därför inte att jämföra Portugals situation i juli 1999 med Förenade kungarikets situation vid samma tidpunkt.

70. Det är riktigt att Schweiz är drabbat av BSE, men problemen där har aldrig varit lika allvarliga som i Portugal. Vid den inspektion som Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor genomförde där den 8—12 februari 1999, konstaterade experterna visserligen vissa brister och utfärdade rekommendationer. I deras rapport rekommenderas emellertid inte något förbud mot export från Schweiz till gemenskapen, och deras bedömning av de program för kontroll och utrotning som införts av myndigheterna i Schweiz var mycket positiv.

71. Jag anser följaktligen att den anmärkning som avser att proportionalitetsprincipen har åsidosatts, som den portugisiska regeringen har åberopat som fjärde grund, inte är välgrundad.

Förslag till avgörande

72. Jag anser att talan inte kan vinna bifall på någon av de grunder som Republiken Portugal har åberopat, och jag föreslår därför att domstolen skall besluta följande dom:

— Talan ogillas.

— Republiken Portugal skall bära sin rättegångskostnad.