



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

17. března 2016\*

„Mimosmluvní odpovědnost — Veterinární politika — Tlumení influenzy ptáků — Dovoz odchycených volně žijících ptáků do Unie — Nařízení (ES) č. 318/2007 a prováděcí nařízení (EU) č. 139/2013 — Dostatečně závažné porušení právních pravidel přiznávajících práva jednotlivcům — Zjevné a závažné překročení mezí posuzovací pravomoci — Přiměřenost — Povinnost řádné péče — Články 15 až 17 Listiny základních práv“

Ve věci T-817/14,

**Zoofachhandel Züpke GmbH**, se sídlem ve Weselu (Německo),

**Zoohaus Bürstadt, Helmut Ofenloch GmbH & Co. KG**, se sídlem v Bürstadt (Německo),

**Zoofachgeschäft – Vogelgroßhandel Import-Export Heinz Marche**, se sídlem v Heinsbergu (Německo),

**Rita Bürgel, s** bydlištěm v Uthlebenu (Německo),

**Norbert Kass, s** bydlištěm v Altenbekenu (Německo),

zastoupení C. Correll, avocát,

žalobci,

proti

**Evropské komisi**, zastoupené B. Eggers a H. Kranenborgem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je žaloba znějící na náhradu škody, která žalobcům vznikla od 1. ledna 2010 z důvodu přijetí zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Evropské unie, který byl nejdříve obsažen v nařízení Komise (ES) č. 318/2007 ze dne 23. března 2007, kterým se stanoví veterinární podmínky dovozu některých ptáků do Společenství a jeho karanténní podmínky (Úř. věst. L 84, s. 7) a poté v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 139/2013 ze dne 7. ledna 2013, kterým se stanoví veterinární podmínky dovozu některých ptáků do Unie a jeho karanténní podmínky (Úř. věst. L 47, s. 1),

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení D. Gratsias, předseda, M. Kančeva (zpravodajka) a C. Wetter, soudci,

\* Jednací jazyk: němčina.

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,  
s přihlédnutím k písemné části řízení,  
vydává tento

## Rozsudek

### Skutečnosti předcházející sporu

#### *K žalobcům*

- 1 Žalobci, Zoofachhandel Züpke GmbH, Zoohaus Bürstadt, Helmut Ofenloch GmbH & Co. KG, Zoofachgeschäft – Vogelgroßhandel Import-Export Heinz Marche, Rita Bürgel a Norbert Kass, jsou obchodníky se zvířaty, kteří jsou usazeni nebo mají bydliště v Německu a mimo jiné dovážejí nebo dováželi do Evropské unie volně žijící ptáky odchycené ve volné přírodě a určené pro okrasné účely ve voliérách, například papoušky.

#### *K směrnicím 91/496/EHS a 92/65/EHS*

- 2 Dne 15. července 1991 přijala Rada Evropských společenství na základě článku 37 ES upravujícího společnou zemědělskou politiku směrnici 91/496/EHS, kterou se stanoví zásady organizace veterinárních kontrol zvířat dovážených do Společenství ze třetích zemí a kterou se mění směrnice 89/662/EHS, 90/425/EHS a 90/675/EHS (Úř. věst. L 268, s. 56; Zvl. vyd. 03/12, s. 58). Pokud jde o všeobecné podmínky, které mají splňovat karanténní střediska, odkazuje čl. 10 odst. 3 směrnice 91/946 na její přílohu B.
- 3 Dne 13. července 1992 přijala Rada směrnici 92/65/EHS o veterinárních předpisech pro obchod se zvířaty, spermatem, vajíčky a embryi uvnitř Společenství a jejich dovoz do Společenství, pokud se na ně nevztahují zvláštní předpisy Společenství uvedené v příloze A oddíle I směrnice 90/425/EHS (Úř. věst. L 268, s. 54; Zvl. vyd. 03/13, s. 154). Směrnice 92/65 stanoví konkrétní požadavky, které musí splňovat země a zemědělec původu a pravidla týkající se veterinárních osvědčení, která musí doprovázet dovážená zvířata a určuje, kterým vyšetřením musí být zvířata podrobena. Článek 17 odst. 2 a 3 uvedené směrnice stanoví mimo jiné, že do Unie se mohou dovážet pouze zvířata, která pocházejí ze třetí země uvedené na seznamu třetích zemí nebo částí třetích zemí schopných poskytnout záruky, které jsou rovnocenné zárukám stanoveným pro obchod uvnitř Unie, a že mohou být stanoveny zvláštní veterinární požadavky, zvláště na ochranu Unie před určitými exotickými chorobami.

#### *Ke stanovisku EFSA z roku 2005*

- 4 Ve dnech 14. a 15. září 2005 vydal Evropský úřad pro bezpečnost potravin (EFSA) na žádost Komise Evropských společenství z roku 2004 vědecké stanovisko k veterinárním hlediskům a k hlediskům dobrých životních podmínek zvířat v případě influenzy ptáků [*The EFSA Journal* (2005) 266, s. 1 až 21] (dále jen „stanovisko EFSA z roku 2005“). Vzhledem k jemu udělenému pověření se EFSA v tomto stanovisku vyslovil pouze k riziku nákazy drůbeže v Unii influenzou ptáků neboli ptačí chřipkou.

- 5 V úvodu svého stanoviska z roku 2005 EFSA připomněl, že influenza ptáků se u drůbeže vyskytuje ve dvou odlišných klinických formách, a to ve formě vysoce patogenní infekce ptáků (dále jen „HPAI“) a nízkopatogenní infekce ptáků (dále jen „LPAI“). HPAI je vyvolávána viry podtypů H5 a H7, které vykazují určité molekulární charakteristiky způsobílé přivodit systémovou infekci a které se nevyskytují u LPAI. Virus H5N1 je jedním z těchto podtypů viru vyvolávajícího HPAI.
- 6 EFSA rovněž uvedl, že nedlouho před přijetím jeho stanoviska byla virem H5N1 v důsledku jeho neobvyklé endemie u drůbeže v některých asijských zemích nakažena populace jak přezimujících, tak stěhovavých volně žijících ptáků. Tato epizootologická situace, k níž podle něj v minulosti nikdy nedošlo, mohla být zdrojem pandemického viru u člověka a mít nepředvídatelné následky. Vzhledem k chybějícím znalostem o infekcích typu HPAI u volně žijících ptáků měl však EFSA za to, že vyhodnocení situace a předpovědi budoucího vývoje nelze opřít o dostatečné vědecké údaje.
- 7 Pokud jde o riziko, jež pro drůbež v Unii představují ptáci chovaní v kleci, mezi něž patří především okrasní ptáci a ptáci v zájmovém chovu, měl EFSA za to, že tito ptáci mohou být nakaženi viry vyvolávající infekci ptáků, včetně viry podtypů H5 a H7, a představovat tak v případě dovozu riziko zavlečení těchto virů do Unie.

#### *K rozhodnutí 2005/760/ES a prodloužení platnosti přijatých opatření*

- 8 Dne 27. října 2005 přijala Komise rozhodnutí 2005/760/ES o některých ochranných opatřeních souvisejících s [HPAI] ve třetích zemích při dovozu ptáků chovaných v zajetí (Úř. věst. L 285, s. 60), kterým byl pozastaven dovoz živých ptáků kromě drůbeže do Unie. Tato opatření měla být uplatňována do 30. listopadu 2005.
- 9 Opatření přijatá v rozhodnutí 2005/60 byla změněna a jejich platnost prodloužena do 30. června 2007 jednotlivými rozhodnutími Komise, přičemž poslední prodloužení platnosti bylo stanoveno v rozhodnutí 2007/183/ES ze dne 23. března 2007, kterým se mění rozhodnutí 2005/760 (Úř. věst. L 84, s. 44).

#### *Ke stanovisku EFSA z roku 2006*

- 10 Dne 27. října 2006 vydal EFSA na žádost Komise ze dne 25. dubna 2005 stanovisko k rizikům pro zdraví a dobré životní podmínky zvířat, která souvisejí s dovozem volně žijících ptáků kromě drůbeže do Unie [*The EFSA Journal* (2006) 410, s. 1 až 55] (dále jen „stanovisko EFSA z roku 2006“). EFSA v něm formuloval několik doporučení pro zdraví a dobré životní podmínky ptáků odchycených ve volné přírodě a zabýval se v něm různými infekčními činiteli u ptactva, včetně ptačí infekce.
- 11 Pokud jde o zdravotní hlediska, měl EFSA za to, že pravděpodobnost, že infekční činitele byly do Unie zavlečeny v důsledku úniku odchycených volně žijících ptáků z karantény, se pohybuje od úrovně „zanedbatelné“ až po „velmi vysokou“. Pravděpodobnost, že se u odchyceného volně žijícího ptáka vyskytne při jeho úniku z karantény nákaza, se podle něj liší podle jednotlivých druhů a závisí na pravděpodobnosti nákazy v předklinických stadiích. Tato konstatování jej vedla k doporučení ve prospěch pečlivého posouzení nezbytnosti dalších dovozů odchycených volně žijících ptáků. Poukázal rovněž na to, že volně žijící ptáci mohou být v důsledku laterální nákazy infikováni od ostatních nakažených volně žijících ptáků z kontaminovaného okolí a od infikované drůbeže.
- 12 EFSA dále uvedl, že 95 % ptáků dovážených do Unie patří do jedné ze tří skupin sestávajících z řádu pěvců (64 %), papouškovitých (17 %) a hrabavých (14 %), že v roce 2005 pocházelo 88 % dovozů volně žijících ptáků z Afriky a 78 % z pěti afrických států a že obecně jsou odchycení ptáci levnější než ptáci chovaní v zajetí.

- 13 Konkrétně v případě influenzy ptáků měl EFSA nejdříve za to, že nejvíce dovážené druhy ptáků, tedy papouškovití a pěvci, nemají hlavní podíl na epizootii influenzy ptáků. Navíc všechny viry typu HPAI vyskytující se u ptáků měly podle něj omezený potenciál přenosu na člověka. Vzhledem k tomu, že genom viru influenzy ptáků nebo jeho část byly součástí rozsáhlých pandemií v minulosti a v době vypracování stanoviska také součástí pandemie viru H5N1, mohl podle názoru EFSA náležitý program dohledu proniknutí virů influenzy ptáků do Unie prostřednictvím legálně dovážených ptáků zabránit.
- 14 EFSA dále uvedl, že zejména u pěvců a hrabavých měly viry vyvolávající HPAI velmi krátké inkubační a klinické doby, což způsobilo vysokou úmrtnost během několika dnů, kdežto u vrubozobých byla inkubační doba mnohem delší. Měl rovněž za to, že vzhledem ke krátké inkubační době bude mít pták, který byl přijat do karantény a nakažen virem influenzy ptáků nebo se nakazil tímto virem během doby karantény, klinické příznaky během doby karantény. Byl tudíž toho názoru, že pravděpodobnost, že takový pták bude uvolněn z karantény bez odhalení nákazy, je slabá, či dokonce zanedbatelná. Uvedl však, že existuje riziko, že ptáci, kteří byli nakaženi subklinicky, budou propuštěni i přesto, že budou nakaženi.
- 15 EFSA konečně doporučil, aby byla s ohledem na riziko zavlečení závažných infekčních činitelů do Unie důkladně vyhodnocena nezbytnost dalších dovozů volně žijících ptáků a upřednostněn dovoz vajec. Doporučil také, aby bylo pravidelně posuzováno riziko importu infekčních chorob, a to za účelem identifikace vysoce ohrožených zón a států, jakož i druhů ptáků, jelikož tyto se průběžně mění.

*K nařízení (ES) č. 318/2007*

- 16 Dne 23. března 2007 přijala Komise nařízení (ES) č. 318/2007, kterým se stanoví veterinární podmínky dovozu některých ptáků do Společenství a jeho karanténní podmínky (Úř. věst. L 84, s. 7). Právními základy tohoto nařízení byly zejména čl. 10 odst. 3 druhý pododstavec a odst. 4 první pododstavec směrnice 91/496, jakož i čl. 17 odst. 2 písm. b) a odst. 3 a čl. 18 odst. 1 první a čtvrtá odrážka směrnice 92/65. Podle jeho článku 20 vstoupilo uvedené nařízení v platnost dne 1. července 2007.
- 17 Body 4, 5 a 8 až 10 odůvodnění nařízení č. 318/2007 znějí následovně:
- „(4) V zájmu vypracování soupisu rizik spojených s dovozem ptáků chovaných v zajetí Komise dne 13. dubna 2005 požádala [EFSA] o vědecké stanovisko ohledně rizik spojených s dovozem ptáků odchycených ve volné přírodě a ptáků chovaných v zajetí ze třetích zemí.
- (5) Na tuto žádost přijala komise pro zdraví a dobré životní podmínky zvířat při [EFSA] během zasedání ve dnech 26.–27. října 2006 vědecké stanovisko k rizikům pro zdraví a dobré životní podmínky zvířat, která souvisejí s dovozem volně žijících ptáků kromě drůbeže do [Unie]. Toto vědecké stanovisko určuje možné nástroje a možnosti, jimiž lze zmírnit jakékoli zjištěné veterinární riziko spojené s dovozem ptáků kromě drůbeže.
- [...]
- (8) Jedno z doporučení vědeckého stanoviska EFSA se týká kontrol prováděných ve třetích zemích, které vyvázejí ptáky kromě drůbeže do [Unie]. Zlepšením ve fázi vývozu by se měla co nejvíce omezit možnost vstupu nakažených ptáků do [Unie]. Z toho důvodu by měly být v tomto nařízení stanoveny dovozní podmínky tak, aby byly umožněny pouze dovozy ze třetích zemí, které mají k dovozu dotčených ptáků do [Unie] povolení.
- (9) Další doporučení EFSA se týká dovozu ptáků odchycených ve volné přírodě. Ve vědeckém stanovisku se uvádí riziko týkající se těchto ptáků, kteří mohou být nakaženi od jiných infikovaných volně žijících ptáků a z kontaminovaného okolí nebo mohou být nakaženi od
- ”

infikované drůbeže. S ohledem na podíl volně žijících stěhovavých ptáků na rozšíření influenzy ptáků z Asie do Evropy v roce 2005 a 2006 je vhodné omezit dovoz ptáků kromě drůbeže pouze na ptáky chované v zajetí.

(10) Zřídka kdy je možné s jistotou od sebe odlišit ptáky, kteří byli odchyceni ve volné přírodě, a ptáky chované v zajetí. Způsoby označování se mohou používat u obou druhů ptáků, a nelze je tedy od sebe odlišit. Je tudíž vhodné omezit dovoz ptáků kromě drůbeže na chovná zařízení schválená příslušnými orgány třetí země vývozu a stanovit některé minimální podmínky pro takové schválení.“

18 Článek 1 nařízení č. 318/2007, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Nařízení stanoví veterinární podmínky dovozu některých ptáků do [Unie] ze třetích zemí a jejich částí uvedených v příloze I a karanténní podmínky pro takový dovoz.“

19 Článek 2 nařízení č. 318/2007, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví, že toto nařízení se týká živočichů třídy ptáci, s výjimkou mimo jiné drůbeže.

20 Článek 4 nařízení č. 318/2007, nadepsaný „Schválená chovná zařízení“, stanoví, že dovoz ptáků z chovných zařízení schválených příslušným orgánem ve třetím státě původu se povoluje, splňuje-li uvedený orgán podmínky pro schválení stanovené v příloze II tohoto nařízení a je-li číslo schválení sděleno Komisi.

21 Článek 5 nařízení č. 318/2007, nadepsaný „Podmínky dovozu“, ve znění pozdějších předpisů, stanoví:

„Dovoz ptáků se povolí pouze tehdy, pokud ptáci splňují tyto podmínky:

a) jedná se o ptáky chované v zajetí [jež jsou definováni v čl. 3 písm. c) tohoto nařízení jako ‚ptáci, kteří nebyli odchyceni ve volné přírodě, ale vylíhli se a byli chováni v zajetí a pocházejí z rodičů, kteří se spářili nebo byli jinak oplodněni v zajetí‘];

b) ptáci musí pocházet ze třetích zemí nebo jejich částí uvedených v příloze I;

ba) ptáci pocházejí ze schválených chovných zařízení, která splňují podmínky stanovené v článku 4;

c) ptáci byli sedm až čtrnáct dní před zasláním podrobeni laboratornímu testu zjišťování viru s negativními výsledky pro všechny viry influenzy ptáků a newcastleské choroby;

d) ptáci nebyli očkovaní proti influenze ptáků;

e) ptáky doprovází veterinární osvědčení v souladu se vzorem stanoveným v příloze III (dále jen ‚veterinární osvědčení‘);

f) ptáci jsou označeni individuálními identifikačními čísly [..]“

22 Článek 11 odst. 1 nařízení č. 318/2007, nadepsaný „Karanténní opatření“, stanoví:

„Ptáci se podrobí karanténě trvající nejméně 30 dní ve schváleném karanténním zařízení nebo středisku (dále jen ‚karanténa‘).“

- 23 Příloha I nařízení č. 318/2007, nadepsaná „Seznam třetích zemí, které mohou používat veterinární osvědčení uvedené v příloze III“, stanoví:

„Třetí země nebo jejich části uvedené v sloupcích 1 a 3 tabulky části 1 přílohy I rozhodnutí Komise 2006/696/ES, přičemž sloupec 4 této tabulky uvádí vzor veterinárního osvědčení pro chovnou nebo užitkovou drůbež jinou než ptáky nadřádu běžci (BPP).“

- 24 Rozhodnutí Komise 2006/696/ES ze dne 28. srpna 2006, kterým se stanoví seznam třetích zemí, z nichž lze do Společenství dovážet a přes jeho území přepravovat drůbež, násadová vejce, jednodenní kuřata, maso drůbeže, ptáků nadřádu běžci a volně žijící pernaté zvěře, vejce a vaječné výrobky a vejce prostá specifikovaných patogenních původců, a příslušné podmínky pro vydání veterinárního osvědčení a kterým se pozměňují rozhodnutí 93/342/EHS, 2000/585/ES a 2003/812/ES (Úř. věst. L 295, s. 1), které je uvedeno v příloze I nařízení č. 318/2007, bylo zrušeno a nahrazeno nařízením Komise č. 798/2008 ze dne 8. srpna 2008, kterým se stanoví seznam třetích zemí, území, oblastí nebo jednotek, z nichž lze do Společenství dovážet a přes jeho území přepravovat drůbež a drůbeží produkty, a požadavky na vydání veterinárního osvědčení (Úř. věst. L 26, s. 1), které bylo několikrát změněno.

#### *Ke stanovisku EFSA z roku 2008*

- 25 Dne 7. května 2008 vydal EFSA na žádost Komise z roku 2007 stanovisko k hlediskům zdraví a dobrých životních podmínek zvířat v případě influenzy ptáků a k riziku jejího vnesení do chovů drůbeže Evropské unie [*The EFSA Journal* (2008) 715, s. 1 až 161] (dále jen „stanovisko EFSA z roku 2008“). Komise pověřila EFSA, aby zkonsolidoval hlavní závěry a doporučení svých předchozích stanovisek a aby ve světle nových vědeckých poznatků znovu zhodnotil riziko přenosu influenzy ptáků na evropské chovy drůbeže. Vzhledem k přijetí nařízení č. 318/2007 nebylo riziko vnesení viru vyvolávajícího HPAI nebo LPAI prostřednictvím dovozů odchycených volně žijících ptáků, které byly napříště zakázány, konkrétně znovu posouzeno.
- 26 EFSA nejdříve uvedl, že podle analýz kmenů provedených v členských státech Unie všechny viry zjištěné u drůbeže a volně žijících ptáků od roku 2006 úzce souvisely. Pokud jde o patogenезi a přenos, měl za to, že virus H5N1 je nadále schopný způsobit významnou úmrtnost u populací volně žijících ptáků a uvedl, že podle experimentálních studií mohou být některé druhy nakaženy, aniž vykazují klinické projevy.
- 27 Pokud jde o riziko přenosu influenzy ptáků volně žijícími ptáky, EFSA dále připomněl, že se tito ptáci podíleli na uvedeném přenosu v Asii, na Blízkém východě, v Evropě a Africe. I když od vydání stanoviska z roku 2006 bylo experimentálně nakaženo relativně málo druhů, uvedl, že volně žijící ptáci, kteří se podíleli na tomto přenosu, zahrnovali více druhů, než se dříve předpokládalo, zejména prostřednictvím šíření infikovaných výkalů buď před projevením se příznaků, nebo dokonce bez příznaků. S ohledem na počet případů nákazy virem H5N1 zjištěných u volně žijících ptáků v období od roku 2006 do roku 2008 se riziko přenosu HPAI prostřednictvím volně žijících ptáků jevílo spíše jako „běžný jev“ než jako velmi zřídka nebo velmi častý jev. Nemůže být podle něj vyloučeno, že uvedený virus byl u populace volně žijících ptáků nepřetržitě přítomen od roku 2006, jelikož se mohl šířit na nezjistitelné úrovni. Podle EFSA tedy existovalo „nadále“ riziko nákazy evropské drůbeže nakaženými volně žijícími ptáky.

- 28 Nakonec, pokud jde o riziko přenosu influenzy ptáků prostřednictvím dovozů volně žijících ptáků ze třetích zemí, EFSA konstatoval toto:

„Odchycení volně žijící ptáci mohou přenášet HPAI. Ustanovení o dovozu a karanténě odchycených volně žijících ptáků byla znovu posouzena a posílena a jsou nadále omezena na ptáky chované v zajetí pocházející ze schválených chovných zařízení uvedených na omezeném seznamu zemí. Riziko tudíž představují jen protiprávní dovozy.

*K prováděcímu nařízení (EU) č. 139/2013*

- 29 Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 139/2013 ze dne 7. ledna 2013, kterým se stanoví veterinární podmínky dovozu některých ptáků do Unie a jeho karanténní podmínky (Úř. věst. L 47, s. 1), vstoupilo v platnost 12. března 2013.
- 30 Prováděcí nařízení č. 139/2013, které zrušilo nařízení č. 318/2007, je podle jeho bodu 1 odůvodnění „kodifikací“ posledně uvedeného nařízení. Body 4, 5 a 8 až 10 odůvodnění nařízení č. 318/2007 se změnilo na body 3 až 7 odůvodnění prováděcího nařízení č. 139/2013, číslování článků se nezměnilo. Příloha I prováděcího nařízení č. 139/2013 odkazuje nyní na seznam zemí stanovený nařízením č. 798/2008 (viz bod 24 výše), přidává do něj Argentinou republiku a jeden region Filipínské republiky.

*K rozsudku ATC a další v Komise z roku 2013*

- 31 V mezitímním rozsudku ze dne 16. září 2013, ATC a další v. Komise (T-333/10, Sb. rozh., dále jen „rozsudek ATC a další“, EU:T:2013:451) Tribunál (první senát) rozhodl, že přijetím rozhodnutí 2005/760, jakož i následných rozhodnutí o prodloužení tohoto prvního rozhodnutí se Komise dopustila několika protiprávních jednání spočívajících v porušení zásady proporcionality a povinnosti řádné péče, která mohou založit odpovědnost Unie pro účely náhrady škod, které žalobcům v této věci vznikly z důvodu pozastavení dovozů volně žijících ptáků ze třetích zemí, které jsou členy regionálních komisí Mezinárodního úřadu pro nákazy zvířat (OIE, nyní Světová organizace pro zdraví zvířat) (výše uvedený rozsudek ATC a další, EU:T:2013:451, bod 193).
- 32 Tribunál ve zbývající části zamítl žalobu, a sice pokud jde o nařízení č. 318/2007, a měl rovněž za to, že z hlediska žalobních důvodů uplatňovaných těmito žalobci se Komise přijetím tohoto nařízení nedopustila dostatečně závažného porušení právního pravidla na ochranu jednotlivců, které by mohlo být založit odpovědnost Unie (rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 192). Co se týče legality uvedeného nařízení, Tribunál konstatoval, že se žalobní důvody dovolávané uvedenými žalobci netýkají porušení zásady proporcionality specificky z důvodu zeměpisného rozsahu zákazu dovozů volně žijících ptáků do Unie, takže mu nebyla položena tato otázka, ke které se nemůže vyslovit, nemá-li rozhodnout nad rámec návrhových žádání (rozsudek ATC a další v. Komise, bod 31 výše, EU:T:2013:451, body 149 a 165).
- 33 V usnesení ze dne 17. září 2014, ATC a další v. Komise (T-333/10, EU:T:2014:842) Tribunál (osmý senát) konstatoval, že vzhledem k dohodě mezi účastníky řízení o výši náhrady škod, které vznikly těmito žalobcům z důvodu protiprávnosti rozhodnutí 2005/760 a rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti, nebylo již třeba o této žalobě rozhodovat.

*Ke stanovisku EFSA z roku 2014*

- 34 Dne 15. prosince 2014 vydal EFSA na novou žádost Komise z téhož roku stanovisko k podtypu H5N8 vysoce patogenní influenzy ptáků [*The EFSA Journal* 2014;12(12):3941, s. 32] (dále jen „stanovisko EFSA z roku 2014“).

35 V tomto novém stanovisku EFSA uvedl, že od ledna 2014 byly zjištěny případy drůbeže nakažené virem H5N8 v chovech drůbeže v Asii a od listopadu 2014 v chovech drůbeže v Evropě. Vzhledem k tomu, že zdroj viru byl stále neznámý, EFSA uvažoval o různých možnostech nákazy, včetně nepřímého přenosu člověkem, vozidly nebo živými zvířaty, a měl za to, že přímý kontakt s volně žijícími ptáky v chovech není nejpravděpodobnější z těchto možností. Uvedl však, že vzhledem k zjevně nízké patogenitě uvedeného viru u některých druhů volně žijících ptáků umožní zvýšený aktivní a pasivní dohled nad těmito živými nebo mrtvými ptáky lepší pochopení rizika přenosu na drůbež a usnadní přípravu účinných opatření. Uvedl rovněž, že tento virus byl zjištěn u populací volně žijících ptáků v Německu a Nizozemsku.

### **Řízení a návrhová žádání účastníků řízení**

36 Žalobci podali projednávanou žalobu na náhradu škody návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 18. prosince 2014.

37 Žalobci navrhují, aby Tribunál:

— uložit Komisi, aby nahradila škodu, která jim vznikla od 1. ledna 2010 z důvodu přijetí zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie, který se týká téměř celého světa a který byl obsažen v nařízení č. 318/2007 a prováděcím nařízením č. 139/2013;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

38 Komise navrhuje, aby Tribunál:

— zamítl žalobu;

— uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.

### **Právní otázky**

39 Podle čl. 340 druhého pododstavce SFEU Unie v případě mimosmluvní odpovědnosti nahradí v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států škody způsobené jejími orgány nebo zaměstnanci při výkonu funkce.

40 Podle ustálené judikatury podléhá vznik mimosmluvní odpovědnosti Unie ve smyslu článku 340 druhého pododstavce SFEU za protiprávní jednání jejích orgánů nebo institucí kumulativnímu splnění podmínek, mezi něž patří protiprávnost jednání vytykaného orgánu, existence skutečné škody a existence příčinné souvislosti mezi tvrzeným jednáním a uplatňovanou škodou (viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 61 a citovaná judikatura).

41 Pokud jde konkrétně o první podmínku týkající se protiprávního jednání vytykaného dotčenému orgánu nebo dotčené instituci, judikatura požaduje, aby bylo prokázáno dostatečně závažné porušení právní normy, jejímž předmětem je přiznání práv jednotlivcům. Rozhodujícím kritériem, na základě něhož lze mít za to, že je porušení dostatečně závažné, je kritérium spočívající v tom, že dotčený orgán či dotčená instituce Unie zjevným a závažným způsobem překročily meze jejich posuzovací pravomoci. K prokázání existence dostatečně závažného porušení může postačovat prosté porušení práva Unie pouze tehdy, když tento orgán nebo tato instituce disponuje pouze velice malým, či dokonce žádným prostorem pro uvážení (viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 62 a citovaná judikatura).

- 42 Pokud jde o použití kritéria dostatečně závažného porušení v rámci projednávaného případu, je třeba upřesnit, že případné dostatečně závažné porušení dotčených právních pravidel se musí zakládat na zjevném a závažném překročení mezí posuzovací pravomoci, kterou má unijní normotvůrce při výkonu pravomocí v oblasti společné zemědělské politiky na základě článku 43 SFEU. Výkon této diskreční pravomoci totiž znamená, že unijní normotvůrce musí předjímat a vyhodnocovat ekologický, vědecký, technický a hospodářský vývoj, který je složitý a nejistý (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 64 a citovaná judikatura). V tomto ohledu platí, že i když unijní orgány musí zohlednit vědecké studie a stanoviska, politická volba, kterou je stanovení vhodné úrovně ochrany společnosti, spočívá na uvedených orgánech, a nikoli na vědcích [rozsudek ze dne 12. dubna 2013, Du Pont de Nemours (France) a další v. Komise, T-31/07, EU:T:2013:167, bod 270].
- 43 Kromě toho je třeba připomenout, že cílem požadavku dostatečně závažného porušení unijního práva je bez ohledu na povahu dotčeného protiprávního aktu předejít tomu, aby riziko, že bude nutné odškodnit újmu tvrzenou dotýčnými podniky, narušilo schopnost dotýčného orgánu plně vykonávat své pravomoci v obecném zájmu jak v rámci jeho normativní činnosti nebo jeho hospodářskopolitických rozhodnutí, tak v oblasti jeho správní pravomoci, aniž jsou přítom jednotlivci zatíženi důsledky závažných a neomluvitelných nesplnění povinností (viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 65 a citovaná judikatura).
- 44 Žalobci v projednávaném případě tvrdí, že tím, že Komise přijetím nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 zavedla „*de facto*“ zákaz dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie týkající se téměř celého světa, dopustila se dostatečně závažného porušení některých právních pravidel, jejichž předmětem je přiznání práv jednotlivcům, které jim způsobilo skutečnou a jistou škodu.
- 45 V tomto ohledu je třeba uvést, že žalobci uplatňují protiprávnost nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 v plném rozsahu, aniž uvádí konkrétní ustanovení, z nichž vyplývá zákaz dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie. Tribunál má však za to, že argumentace žalobců je dostatečně jasná na to, aby Komise a unijní soud mohly uvedené pravidlo bez obtíží určit (rovněž obdobně viz rozsudek ze dne 10. května 2006, Galileo International Technology a další v. Komise, T-279/03, Sb. rozh., EU:T:2006:121, bod 47).
- 46 Nejprve je třeba posoudit, zda se hlediska zásad uvedených výše v bodech 39 až 43 dopustila Komise protiprávního jednání.

#### *K protiprávnímu jednání*

- 47 Za účelem prokázání protiprávního jednání Komise, uplatňují žalobci tři žalobní důvody: první vychází ze závažného porušení svobody podnikání, práva svobodné volby povolání a práva na vlastnictví, které jsou zaručeny články 15 až 17 Listiny základních práv Evropské unie, druhý vychází ze závažného porušení zásady proporcionality a třetí ze závažného porušení povinnosti řádné péče.
- 48 Tribunál považuje za vhodné zkoumat postupně druhý, třetí a první žalobní důvod.

#### *K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení zásady proporcionality*

- 49 V rámci druhého žalobního důvodu žalobci tvrdí, že tím, že Komise přijala a ponechala v platnosti nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013, závažně porušila zásadu proporcionality. Uvádí v tomto ohledu tři body žalobního důvodu: první vychází z příliš širokého zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie, který podle nich porušuje rovněž zásadu obezřetnosti, druhý vychází z nepoužití řešení spočívajícího v karanténě jakožto méně omezujícího prostředku k tlumení influenzy ptáků a třetí z neuplatnění intenzivnějšího dohledu nad stěhovavými ptáky jakožto účinnějšího prostředku k uvedenému tlumení.

- 50 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zásada proporcionality, jež je jednou z obecných zásad unijního práva a je zakotvena v čl. 5 odst. 4 SEU, vyžaduje, aby akty unijních orgánů nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení oprávněných cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit to nejméně omezující, a že způsobené nepříznivé následky nesmí být nepřiměřené ve vztahu ke sledovaným cílům. U soudního přezkumu podmínek uplatňování této zásady může legalitu takového opatření s ohledem na širokou posuzovací pravomoc, kterou má unijní normotvůrce v oblasti společné zemědělské politiky, ovlivnit pouze zjevně nepřiměřená povaha opatření přijatého v této oblasti ve vztahu k cíli, který příslušný orgán zamýšlí sledovat. Nejedná se tedy o určení toho, zda opatření přijatá unijním normotvůrcem jsou jediná nebo nejlepší možná, ale o to, zda jsou, či nejsou zjevně nepřiměřená ve vztahu ke sledovanému cíli (viz rozsudek ATC a další v. Komise, bod 31 výše, EU:T:2013:451, body 98 a 99 a citovaná judikatura).
- 51 Je třeba rovněž připomenout, že zásada omezitelnosti je obecnou zásadou unijního práva vyplývající z článku 11 SFEU, čl. 168 odst. 1 SFEU, čl. 169 odst. 1 a 2 SFEU a čl. 191 odst. 1 a 2 SFEU, která ukládá dotčeným orgánům, aby v přesně vymezeném rámci výkonu pravomocí, které jsou jim přiznány relevantními právními předpisy, přijaly vhodná opatření za účelem předejití určitým potenciálním rizikům pro veřejné zdraví, bezpečnost a životní prostředí a přitom upřednostnily požadavky spojené s ochranou těchto zájmů na úkor hospodářských zájmů. Přetrvává-li vědecká nejistota ohledně existence nebo rozsahu rizik pro lidské zdraví, umožňuje zásada omezitelnosti orgánům přijmout ochranná opatření, aniž musí čekat na úplné prokázání skutečné existence a závažnosti těchto rizik nebo až se projeví negativní účinky na zdraví. Pokud vyjde dále najevo, že je nemožné s jistotou určit existenci nebo dosah tvrzeného rizika z důvodu nedostatečných, nerozhodných nebo nepřesných výsledků provedených studií, avšak že pravděpodobnost skutečné újmy pro veřejné zdraví za předpokladu realizace rizika trvá, pak zásada omezitelnosti odůvodňuje přijetí omezujících opatření, pokud tato opatření nejsou diskriminační a jsou objektivní (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další v. Komise, bod 31 výše, EU:T:2013:451, body 79 až 81 a citovaná judikatura).
- 52 V projednávaném případě je třeba úvodem uvést, že je nesporné, že cíl sledovaný nařízením č. 318/2007 a prováděcím nařízením č. 139/2013 se v rozsahu, v němž tato nařízení stanovují veterinární požadavky, týká ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat a že tento cíl je oprávněný.
- K prvnímu bodu žalobního důvodu, vycházejícímu z příliš širokého zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie
- 53 V rámci prvního bodu žalobního důvodu žalobci tvrdí, že nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013 mají příliš širokou zeměpisnou působnost, jelikož stanovují „úplný zákaz obchodování“ s odchycenými volně žijícími ptáky, který se týká celého světa, zatímco podle současného stavu vědeckých poznatků, které byly od roku 2010 konsolidovány zvláště OIE, nebyly některé třetí země, zvláště země Jižní Ameriky a Oceánie, ptačí chřipkou dotčeny. S odkazem zejména na rozsudek ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451) tvrdí, že z důvodu příliš širokého zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie je třeba na uvedená nařízení uplatnit stejný posouzení porušení zásady proporcionality, jako je to, které formuloval Tribunál v uvedeném rozsudku ohledně rozhodnutí 2005/760 a prodloužení přijatých opatření (viz body 8 a 9 výše).
- 54 Žalobci mají kromě toho za to, že cílem nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 je podle jejich právních základů, a sice směrnice 91/496 a 92/65, nikoli stanovení rovnocenných záruk ve třetích zemích – jak tvrdí Komise – nýbrž zásada omezitelnosti a ochrana lidského zdraví a zdraví zvířat před nákazou virem ptačí chřipky. Tyto cíle ochrany zdraví přitom podle žalobců neumožňují nezohledňovat územní vázanost a nevyhodnocovat konkrétní riziko přenosu ze třetí země s poukazem

na nediferencované globální šíření. Naopak mají za to, že v souladu se zásadami proporcionality a obezřetnosti je jen právní úprava zohledňující různé úrovně konkrétního rizika, jež představují země nebo kontinenty.

- 55 Komise nesouhlasí s argumentací žalobců.
- 56 V projednávaném případě je třeba zaprvé upřesnit právní rozsah protiprávních jednání zjištěných v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), zadruhé z hlediska zásad proporcionality a obezřetnosti posoudit legalitu právní úpravy, která podmiňuje dovoz ptáků do Unie zejména skutečnostmi, že byli chováni v zajetí a pocházejí ze třetích zemí, které mohou poskytnout záruky, které jsou rovnocenné zárukám v Unii, a zatřetí rozhodnout, zda je zeměpisný rozsah zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie, který vyplývá zejména z článku 5 nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 ve spojení s jejich čl. 3 písm. c), v projednávaném případě přiměřený (viz body 21 a 45 výše).
- 57 Pokud jde zaprvé o právní rozsah protiprávních jednání zjištěných v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), je nutno nedříve připomenout, že ve vztahu k legalitě nařízení č. 318/2007 se v něm Tribunál nevyslovil k případnému porušení zásady proporcionality z důvodu příliš širokého zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie (viz bod 32 výše).
- 58 Dále je třeba uvést, že opatření, o nichž měl Tribunál v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451) za to, že jsou nepřiměřená z důvodu jejich příliš širokého zeměpisného rozsahu a jež prohlásil za protiprávní, a sice opatření upravená v rozhodnutí 2005/760, jejichž platnost byla poté prodloužena, spočívala v ochranných opatřeních založených na čl. 18 odst. 1 směrnice 91/496.
- 59 Podmínkou použití čl. 18 odst. 1 směrnice 91/496 je přitom mimo jiné skutečnost, že „se zoonóza nebo jiná choroba či příznak, který může představovat vážné ohrožení zdraví zvířat nebo lidí, vyskytne nebo rozšíří na území třetí země“. V tomto případě Komise neodkladně přijme jedno z opatření spočívajících „[buď v] pozastav[en]í dovoz[u] pocházející[ho] z celého území dotyčné třetí země nebo z některé jeho části, případně z tranzitní třetí země [nebo ve] stanov[en]í zvláštní[ch] podmín[ek] týkající[ch] se zvířat pocházejících z celého území dotyčné třetí země nebo z některé jeho části“. Toto ustanovení odkazuje tedy na konkrétní třetí zemi, v níž existuje prokázané veterinární nebezpečí. Tribunál z toho v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), vyvodil, že dotčená ochranná opatření musí mít dostatečně přímou vazbu na „celé území dotyčné třetí země nebo jeho část“ ve smyslu uvedeného ustanovení (rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 86).
- 60 Právní základy, na kterých jsou založena nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013 a jež jsou relevantní v projednávaném případě, neobsahují naopak žádnou zmínku o konkrétní třetí zemi, v níž existuje prokázané veterinární nebezpečí. Článek 17 odst. 3 písm. a) směrnice 92/65 opravňuje Komisi spíše k tomu, aby upravila všeobecné veterinární požadavky zajišťující, aby dovozy pocházely pouze ze třetích zemí, „které mohou poskytnout členským státům a Komisi záruky rovnocenné zárukám stanoveným v kapitole II ve vztahu ke zvířatům, spermatu, vajíčkům a embryím“. Když čl. 17 odst. 3 písm. c) uvedené směrnice zmiňuje „zvláštní veterinární požadavky, zvláště na ochranu [Unie] před určitými exotickými chorobami, nebo záruky rovnocenné těm, které jsou uvedeny v této směrnici“, rovněž upravuje všeobecné požadavky ze zeměpisného hlediska, aniž odkazuje na konkrétní třetí zemi. Ani další právní základy uvedených nařízení, a sice čl. 18 odst. 1 první a čtvrtá odrážka této směrnice, jakož i čl. 10 odst. 3 druhá odrážka a odst. 4 první pododstavec směrnice 91/496, nezmiňují určitou třetí zemi.
- 61 Nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013 tedy nejsou ochrannými opatřeními, nýbrž v souladu s jejich právními základy stanovují pro všechny třetí země všeobecné veterinární požadavky pro dovoz zvířat do Unie.

- 62 Z toho vyplývá, že konstatování protiprávních jednání, která Tribunál učinil v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), jsou součástí zvláštního kontextu ochranných opatření a nemohou být jako taková použita v souvislosti s nařízením č. 318/2008 a prováděcím nařízením č. 139/2013.
- 63 Pokud jde zadruhé o legalitu, z hlediska zásad proporcionality a obezřetnosti, právní úpravy podmiňující dovoz ptáků do Unie zejména jejich chováním v zajetí a jejich původem ze třetích zemí, které mohou poskytnout záruky, které jsou rovnocenné zárukám v Unii, je třeba úvodem uvést, že podle kapitoly I přílohy II nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 spočívají podmínky zařazení třetí země na seznam upravený v čl. 17 odst. 3 písm. c) směrnice 92/65 ve dvojí záruce. Země původu musí mít účinný veterinární systém, jehož součástí jsou příslušné laboratoře. Dále zvířata dovezená do Unie musí pocházet z chovného zařízení schváleného v této zemi, a tudíž zde musí být chována v zajetí. Cílem obou těchto podmínek je umožnit důsledný dohled nad zvířaty a rychlé provádění opatření pro tlumení nákaz.
- 64 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Tribunál v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), rozhodl, že režim určující veterinární podmínky pro obchodování se zvířaty a jejich dovozy do Unie, jak byl zaveden zejména směrnicí 92/65, a především jejími čl. 17 odst. 2 a 3 a čl. 18 odst. 1 první a čtvrtou odrážkou, na nichž je založeno nařízení č. 318/2007, spočívá na zásadě předchozího schválení. Podle této zásady je z veterinárních a preventivních důvodů v zásadě zakázán každý dovoz zvířat ze třetích zemí a je povolen jen v případě výslovného schválení vázaného na předchozí splnění povinných formalit a kontrol, což vedlo k vypracování seznamu třetích zemí, z nichž je dovoz povolen (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, body 140 a 141). Komise je tedy oprávněna na základě čl. 17 odst. 2 směrnice 92/65 vyloučit nebo vyškrtnout některé třetí země z tohoto seznamu, takže každý dovoz zvířat z uvedených zemí je tedy automaticky zakázán (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, body 142 a 143).
- 65 Komise má tedy širokou posuzovací pravomoc pro „přijetí veterinárních předpisů pro uvádění zvířat na trh“ ve smyslu pátého bodu odůvodnění směrnice 92/65, která nezbytně zahrnuje možnost nepovolit unijní dovoz některých druhů zvířat z určitých zemí, které nesplňují stanovené dovozní podmínky (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 146). Prostřednictvím čl. 17 odst. 3 písm. c) směrnice 92/65, který stanoví, že Komise může stanovit „zvláštní veterinární požadavky – zvláště na ochranu [Unie] před určitými exotickými chorobami“ je dále naplňován cíl ochrany a prevence, který je inherentní zásadě obezřetnosti, k jejímuž uplatňování má v tomto kontextu Komise širokou posuzovací pravomoc (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 147).
- 66 Tribunál v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), rozhodl, že taková právní úprava podmiňující unijní dovoz ptáků ze třetích zemí, které mohou poskytnout záruky rovnocenné zárukám stanoveným v Unii, jež je obsažena v nařízení č. 318/2007, je v souladu s cíli a ustanoveními směrnice 92/65, jakož i se zásadou obezřetnosti, aniž je nepřiměřená.
- 67 Za okolností projednávané věci je třeba mít za to, že tento zásadní závěr je použitelný jak na nařízení č. 318/2007, tak na prováděcí nařízení č. 139/2013, jelikož posledně uvedené nařízení je „kodifikací“ nařízení č. 318/2007 a v podstatné části přebírá jeho obsah (viz bod 30 výše).
- 68 Kromě toho je třeba uvést, že údajný „absolutní zákaz dovozu“ odchycených volně žijících ptáků je jen projevem požadavku, že zvířata musí pocházet ze schváleného chovného zařízení, kde jsou chována v zajetí, a nikoli z volné přírody.
- 69 Vzhledem k nejistotám o zdravotním stavu odchycených volně žijících ptáků (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 159) je nutno přitom konstatovat, že požadavek, aby zvířata pocházela ze schváleného chovného zařízení, v němž byla chována v zajetí, je ve spojení s požadavkem účinného veterinárního systému nezbytnou podmínkou veterinárního dohledu

a preventivní kontroly ve třetí zemi původu, jež jsou zase podmínkou toho, aby tato třetí země dodržela záruky, které jsou rovnocenné zárukám stanoveným v Unii a aby byla zařazena na seznam třetích zemí, z nichž je dovoz zvířat do Unie povolen.

- 70 Uplatňování takové zásady předchozího schválení, jako je zásada výše popsaná v bodě 64, která je stanovena v souladu s právními základy nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 a se zásadou obezřetnosti, musí být tudíž založeno nikoli na domněnkách o všeobecné veterinární situaci ve třetí zemi původu, nýbrž na obdržení záruk týkajících se veterinárního dohledu nad ptáky chovanými v zařízení schváleném touto zemí. Tyto záruky zejména umožňují s dostatečnou vědeckou jistotou určit, zda v uvedené zemi nejsou choroby, a to bez ohledu na její zeměpisnou polohu a takové domněnky.
- 71 Z toho vyplývá, že vzhledem k tomu, že tvrzený „absolutní zákaz dovozů“ odchycených volně žijících ptáků do Unie je projevem záruk vyžadovaných zásadou předchozího schválení třetími zeměmi, Komise se tím, že vyžadovala tyto záruky v nařízení č. 318/2007 a prováděcím nařízením č. 139/2013 v rámci své široké posuzovací pravomoci (viz bod 42 výše), nedopustila žádného zjevně nesprávného posouzení ani žádného závažného porušení zásady proporcionality nebo zásady obezřetnosti.
- 72 Pokud jde zatřetí o přiměřenost zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie v projednávaném případě, je třeba mít za to, že Komise mohla překročit svou posuzovací pravomoc a porušit zásadu proporcionality jen tehdy, kdyby nepovolila dovoz takových ptáků z oblastí, ve kterých se influenza ptáků zjevně nevyskytovala.
- 73 S ohledem na vědecké údaje, které účastníci řízení dodali do spisu, je však třeba konstatovat, že influenza ptáků se ve formě HPAI nebo LPAI může vyskytovat u volně žijících ptáků na všech kontinentech.
- 74 Zprvč čl. 10.4.27 druhý pododstavec 23. kodexu zdraví suchozemských živočichů vydaného OIE uvádí:  
„Přítomnost viru influenzy typu A u volně žijících ptáků je zvláštním problémem. Žádný členský stát se v podstatě nemůže prohlásit za prostý influenzy typu A u volně žijících ptáků [s ohledem na meze všeobecné ohlašovací povinnosti u těchto ptáků a takové výměny informací, jako je stanovena u drůbeže].“
- 75 Ve sdělení ze dne 19. května 2015, které předložila Komise, OIE zdůrazňuje rovněž roli volně žijících ptáků jakožto zdrojů a přenašečů virů v jednotlivých epidemiích influenzy ptáků, přičemž poukazuje i na existenci dalších faktorů přenosu, zejména mezi chovy drůbeže, pokud není projevena náležitá obezřetnost.
- 76 Zadruhé je třeba konstatovat, že Jižní Amerika a Oceánie již byly dotčeny virem influenzy ptáků a volně žijící ptáci tam byli nakaženi. Opačná tvrzení žalobců se opírají o nepřesné mapy OIE, které se vztahují jen k omezeným obdobím (2010, 2011 a 2013) a o dokumenty, které se týkají výlučně viru H5N1, zatímco EFSA se ve svých stanoviscích z roku 2005, 2006 a 2008 zabýval jednotlivými viry podtypů H5 a H7.
- 77 V tomto ohledu je třeba nejdříve uvést, že podle vědeckých údajů předložených Komisí, jejichž spolehlivost žalobci nepochybnují, Organizace Spojených národů pro výživu a zemědělství (FAO) ve své zprávě o HPAI v Mexiku [„Highly Pathogenic Avian Influenza in Mexico (H7N3)“ („Vysoce patogenní influenza ptáků v Mexiku (H7N3), Empres Watch, sv. 26, srpen 2012, s. 63 až 71)] potvrzuje, že virus H7N3 se vyskytuje u volně žijících ptáků na celém světě, jak ukázala kontrola provedená v Severní a Jižní Americe (zejména v Peru), v Evropě a v Asii, a uvádí, že stěhování volně žijících ptáků a kontakt s domácí drůbeží jsou nejčastěji pozorovanými způsoby zavlečení a šíření viru. Dále podle vědeckého článku předloženého Komisí [„Avian Influenza in wild birds from Chile, 2007–2009“, (Influenza ptáků u volně žijících ptáků v Chile, 2007-2009), Virus Research 199 (2015),

s. 42 až 45] byl v období od 2007 do 2009 virus H5N9 zjištěn také u volně žijících ptáků v Chile. Podle internetových stránek OIE byly v roce 2012 a 2013 hlášeny epidemie viru H7N7 také v Austrálii. Kromě toho ve Spojených státech a v Mexiku byly v roce 2014 pozorovány nové viry vyvolávající HPAI, zejména virus H5N8, které se mohly rozšířit do Jižní Ameriky a tam mohlo dojít k jejich rekombinaci s viry, které se u populací volně žijících ptáků již vyskytovaly. Nakonec se objevil virus H7N9, který je nízkopatogenním virem a u ptáků se neprojevuje téměř žádným klinickým příznakem, avšak představuje vážné nebezpečí pro člověka.

- 78 Pokud jde o tvrzení žalobců, že případy nálezů zjištěné v Jižní Americe se týkaly jen jednotlivých volně žijících ptáků, kteří byli nalezeni podél tažných tras na pobřeží Tichého oceánu, a nikoli ohnisek, jako je tomu v chovech drůbeže, je třeba mít za to, že takový rozdíl lze vysvětlit skutečností, že je nemožné dohlížet nad volně žijícími ptáky tak striktně jako nad drůbeží v chovech, takže taková hlášení zůstávají velmi ojedinělá a je možné, že dostupné vědecké údaje nezahrnují celkový počet nakažených volně žijících ptáků.
- 79 Mnohé země totiž nemají nezbytné zdroje pro detekci viru u volně žijících ptáků, pro niž je předpokladem existence systému veterinárního dohledu na celém území a diagnostikování příslušnými laboratořemi. Přitom vzhledem k tomu, že není na Komisi, aby prováděla programy dohledu nebo zřizovala diagnostické laboratoře ve třetích zemích, je na zemi původu, aby prokázala, že není zasažena určitou chorobou, tím, že poskytne takové záruky odpovídající požadavkům Unie, jako jsou záruky upravené v příloze II nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013. V tomto ohledu je třeba uvést – jak učinila Komise – že některé země Jižní Ameriky (Bolivijský mnohonárodnostní stát, Guyana, Paraguayská republika, Surinamská republika a Bolívarovská republika Venezuela) ani nepožádaly o zařazení na seznam zemí, z nichž je povolen dovoz drůbeže do Unie, který je upraven v nařízení č. 798/2008 (viz bod 24 výše), přičemž tento seznam se na základě přílohy I prováděcího nařízení č. 139/2013 (viz bod 30 výše) použije rovněž na jiné ptáky, jejichž dovoz je povolen, jako jsou například volně žijící ptáci chovaní v zajetí.
- 80 Zatřetí z různých dokumentů dodaných do spisu účastníky řízení vyplývá, že dovoz odchycených volně žijících ptáků ze třetích zemí zůstává způsobem přenosu spojeným s vysokým rizikem, zejména v období stěhování, a zahrnuje především riziko zavlečení virových kmenů HPAI a LPAI, které se dosud nevyskytovaly v Unii, z nichž mohou rekombinací vzniknout vysoce patogenní viry a přímo nebo nepřímo se přenést na evropské populace volně žijících ptáků nebo drůbeže.
- 81 Podle stanoviska Friedrich-Loeffler-Institut (Institut Friedricha Loefflera) ze dne 25. listopadu 2014, které předložili samotní žalobci, je tak riziko přenosu viru HPAI na drůbež v Německu prostřednictvím volně žijících ptáků kvalifikováno jako „vysoké“, stejně jako riziko vyplývající z protiprávních dovozů ze třetích zemí, zatímco riziko vyplývající z legálních dovozů ze třetích zemí – a sice od přijetí nařízení č. 318/2007 z dovozů odchycených volně žijících ptáků – nebo z obchodu mezi členskými státy je kvalifikováno jako „zanedbatelné“ a riziko spojené s pohybem osob a vozidel v Unii je kvalifikováno jako „malé“.
- 82 V následujícím stanovisku ze dne 3. června 2015, které předložila Komise, Friedrich-Loeffler-Institut úvodem konstatuje, že „celosvětová situace HPAI způsobená různými kmeny, nabyta nevídaného rozměru“. Dále uvádí, že „vzájemné přenosy [viru H5N8] mezi volně žijícími ptáky a drůbeží jsou možné prostřednictvím přímého kontaktu a kontaktu s materiálem kontaminovaným výkaly“ a že „na základě vysokého výskytu rekombinací na americkém kontinentu lze předpokládat, že od roku 2014 musel být [uvedený virus] velmi rozšířen u populace volně žijících ptáků v Severní Americe“. Riziko spojené s volně žijícími ptáky v Německu kleslo na „nízké až mírné“, avšak jen do srpna 2015, tj. do období stěhování těchto ptáků.
- 83 Ze všech vědeckých údajů poskytnutých Komisí, jejichž spolehlivost nebyla žalobci zpochybňována, vyplývá, zaprvé že podle pravidel OIE platných v době rozhodné z hlediska skutkového stavu nemůže žádná země prohlásit, že je prostá viru HPAI a LPAI u volně žijících ptáků nebo že je před tímto virem

chráněna, zadruhé že v Jižní Americe a Oceánii byly hlášeny případy nákazy virem, třebaže současnými prostředky tam nebyly odhaleny jiné možné případy, a zatřetí že dovoz odchycených volně žijících ptáků do Unie zůstává způsobem přenosu viru spojeným s vysokým rizikem.

84 Žalobci přitom nepředložili žádný dokument, který by jasně a dostatečně průkazným způsobem dokládal, že některé země nebo některé kontinenty, zvláště Jižní Amerika a Oceánie, jsou dlouhodobě prosté viru influenzy ptáků a jsou před tímto virem chráněna nebo že odchycení volně žijící ptáci obecně nepředstavují žádné riziko šíření tohoto viru.

85 Je tudíž nutno konstatovat, že vědecká nejistota ohledně rizika šíření influenzy ptáků do Unie prostřednictvím dovozů odchycených volně žijících ptáků ze třetích zemí celého světa je stále velká.

86 Z výše uvedeného vyplývá, že první bod žalobního důvodu vycházející ze závažného porušení zásady proporcionality z důvodu příliš širokého zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků, který byl podle žalobců uveden v nařízení č. 318/2007 a prováděcím nařízením č. 139/2013, nelze vyhovět.

– Ke druhému bodu žalobního důvodu, vycházejícímu z nepoužití řešení spočívajícího v karanténě jakožto méně omezujícího prostředku

87 V druhém bodu žalobci tvrdí, že s ohledem na zpomalení šíření nálezů v zemích, které zůstávají zasaženy ptačí chřipkou, měla Komise upřednostnit řešení spočívající v karanténě, a to i dvojí, tj. zároveň ve třetích zemích a v členském státě dovozu, jakožto méně omezující prostředek k tlumení uvedeného šíření.

88 Komise odmítá argumentaci žalobců.

89 Úvodem je třeba uvést, že tento bod žalobního důvodu je patrně obdobný tomu, který Tribunál zkoumal v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451).

90 V tomto ohledu je nutno připomenout, že Tribunál rozhodl v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451, body 158 a 159), takto:

„Stran alternativy, kterou představuje karanténa volně žijících ptáků, je třeba uvést, že ve svém druhém stanovisku [z roku 2006] poukázal EFSA na to, že pravděpodobnost, že u propuštěných ptáků dojde během karantény k subklinické nákaze, je nízká. Uznal však, že někteří ptáci mohli být propuštěni i přesto, že byli nakazeni. Kromě toho vyplývá ze zprávy DEFRA [vlády Spojeného království], že jelikož nejsou známy záznamy o zdravotní anamnéze volně žijících ptáků v případě, že jsou odchyceni krátce před jejich vývozem, není znám ani jejich zdravotní stav.

Vzhledem k tomuto riziku a nejistotám o zdravotním stavu odchycených volně žijících ptáků je proto třeba dospět k závěru, že Komise v nařízení č. 318/2007 nepřijala ohledně uvedených ptáků zjevně nepřiměřená opatření ani zjevně nepřekročila svou širokou posuzovací pravomoc, kterou má na základě zásady obezřetnosti, tím, že nerozhodla o uložení karantény volně žijících ptáků jakožto o méně omezujícím alternativním opatření k zákazu dovozů [odchycených volně žijících ptáků do Unie].“

91 Tribunál kromě toho v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), zdůraznil, že pokud jde o prevenci před riziky, odlišují se volně žijící ptáci od ptáků chovaných v zajetí. V případě ptáků chovaných v zajetí lze totiž po jejich narození naříditi striktní veterinární kontrolu, která může jít až tak daleko, že tito ptáci budou chováni v uzavřeném prostředí nebo může zahrnovat jejich uzavření vůči drůbeži. Tribunál dospěl proto k závěru, že žalobci ve věci, ve které byl vydán tento rozsudek,

nemohou Komisi vytýkat, že přijala zjevně nepřiměřené opatření, když provedla rozlišení mezi volně žijícími ptáky a ptáky chovanými v zajetí (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, body 162 a 163).

- 92 V projednávaném případě je nutno konstatovat, že žalobci nepředložili žádný dokument, který by mohl vyvrátit tato posouzení Tribunálu, jež jsou v souladu se zásadami proporcionality a obezřetnosti, jakož i se stanoviskem EFSA z roku 2006 a ostatně i se stanoviskem EFSA z roku 2008. Údajné „zpomalení šíření nákaz“ uplatňované žalobci se naopak s ohledem na vědecké údaje poskytnuté Komisí jeví jako sporné (viz body 74 až 82 výše).
- 93 Za okolností projednávané věci je tudíž třeba mít za to, že závěr uvedený v bodě 91 výše je ze stejných důvodů uplatnitelný jak na nařízení č. 318/2007, tak na prováděcí nařízení č. 139/2013, přičemž posledně uvedené nařízení je „kodifikací“ nařízení č. 318/2007 a v podstatné části přebírá jeho obsah (viz bod 30 výše).
- 94 Z toho vyplývá, že nelze vyhovět druhému bodu žalobního důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení zásady proporcionality z důvodu nepoužití řešení spočívajícího v karanténě jakožto méně omezujícího prostředku k tlumení influenzy ptáků.
- Ke třetímu bodu žalobního důvodu, vycházejícímu z neuplatnění intenzivnějšího dohledu nad stěhovavými ptáky jakožto účinnějšího prostředku
- 95 Ve třetím bodě žalobního důvodu žalobci tvrdí, že intenzivnější dohled nad stěhovavými ptáky, případně spojený s povinností preventivního uzavření drůbeže chované podél tažných tras, by byl účinnějším prostředkem Komise k tlumení šíření ptačí chřipky.
- 96 Komise odmítá argumentaci žalobců.
- 97 Úvodem stačí konstatovat, že přenos viru influenzy ptáků prostřednictvím stěhovavých volně žijících ptáků je paralelním způsobem přenosu, který nebrání přenosu viru prostřednictvím volně žijících ptáků odchycených ve volné přírodě. Intenzivnější dohled nad stěhovavými ptáky, i kdyby byl spojen s takovými posílenými opatřeními biologické bezpečnosti, jako je povinné uzavření drůbeže na tažných trasách v Unii, nemůže být účinnějším náhradním řešením ve vztahu k zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie.
- 98 Navíc je třeba mít za to, že dohled nad stěhovavými ptáky spojený s testy určenými ke zjišťování viru u volně žijících ptáků není realistickým náhradním opatřením vzhledem k jeho složitosti, vysokým nákladům a malé reprezentativnosti. Komise tak uznává, že testy určené ke zjišťování viru provedené v Unii v roce 2008 na přibližně 50 000 volně žijících ptácích, na které byly vynaloženy významné prostředky, se týkají tak malého počtu ptáků, že jejich výsledek nemůže být považován za reprezentativní.
- 99 V každém případě je třeba poznamenat, že Unie nemůže uložit třetím zemím, zejména zemím Jižní Ameriky a Afriky, aby prováděly intenzivnější dohled nad volně žijícími ptáky.
- 100 Je tudíž nutno uvést, že zdravotní stav volně žijících ptáků může být vysledován a dostatečně znám z vědeckého hlediska jen tehdy, když jsou tito ptáci chováni v zajetí a v rámci účinného veterinárního systému jsou pod neustálým dohledem v chovných zařízeních schválených k tomuto účelu.
- 101 Z toho vyplývá, že nelze vyhovět třetímu bodu vycházejícímu ze závažného porušení zásady proporcionality z důvodu nezavedení intenzivnějšího dohledu nad stěhovavými ptáky jakožto účinnějšího prostředku k tlumení influenzy ptáků.

102 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že Komise se tím, že v rámci výkonu své široké posuzovací pravomoci přijala nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013, nedopustila žádného zjevně nesprávného posouzení ani žádného závažného porušení zásady proporcionality, zejména s ohledem na zeměpisný rozsah zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie, nebo zásady obezřetnosti.

103 Druhý žalobní důvod musí být tedy zamítnout.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení povinností řádné péče.

104 V rámci třetího žalobního důvodu žalobci, kteří se opírají zejména o rozsudek ATC a další, bod 31 výše, (EU:T:2013:451), tvrdí, že Komise závažným způsobem porušila svou povinnost řádné péče při legislativním postupu tím, že nadále a „bez kritického úsudku“ zakládala svůj zákaz dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie na stanoviscích EFSA z roku 2005 a 2006, aniž požádala EFSA o vypracování novějšího stanoviska a zohlednila takové současné vědecké poznatky, jako jsou ty, které byly shromážděny zejména OIE a od roku 2010 se konsolidovaly. Tvrdí konkrétně, že při přijímání prováděcího nařízení č. 139/2013 měla Komise poté, co způsoby šíření a rizika nákazy virem ptačí chřipky byly studovány a pozorovány již přibližně deset let, zohlednit údaje OIE dokládající, že v Jižní Americe se u volně žijících ptáků vůbec nevyskytují případy nákazy ptačí chřipkou a že volně žijící ptáci v Jižní Americe nebo Oceánii nemají žádný kontakt s volně žijícími ptáky v dotčených asijských zemích.

105 Žalobci jsou toho názoru, že ve světle těchto vědeckých poznatků měly být některé země prosté nákaz vyňaty ze zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie a řešení spočívající v karanténě spojené s intenzivnějším dohledem nad stěhovavými ptáky, by bylo vhodnějším prostředkem. Dále mají za to, že nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013 měla věrně odrážet stav vědeckých poznatků nejen při jejich přijetí, ale rovněž v průběhu celé doby jejich platnosti, což vyžadovalo jejich případné postupné přizpůsobování. Komise podle nich rovněž opomněla požádat EFSA, aby konkrétně prostudovala rizika spojená s mezinárodním obchodem s drůbeží.

106 Komise odmítá argumentaci žalobců.

107 Z ustálené judikatury vyplývá, že i v případě, že unijní orgán disponuje širokou posuzovací pravomocí, má nicméně zásadní význam kontrola dodržování záruk poskytovaných unijním právem řádem ve správních řízeních. K těmto zárukám patří zejména povinnost příslušného orgánu posoudit pečlivě a nestranně veškeré skutečnosti, které jsou relevantní v projednávaném případě a povinnost své rozhodnutí dostatečně odůvodnit. Dodržení povinnosti Komise pečlivě shromáždit skutečnosti, které jsou nezbytné k výkonu její široké posuzovací pravomoci, jakož i k její kontrole ze strany unijního soudu, je totiž o to důležitější, že výkon uvedené posuzovací pravomoci podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu ve věci samé, jehož předmětem je pouze zjevně nesprávné posouzení (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 84 a citovaná judikatura).

108 V projednávaném případě je třeba zaprvé upřesnit právní rozsah protiprávních jednání zjištěných v rozsudku ATC a další, bod 31 výše, (EU:T:2013:451) a zadruhé rozhodnout, zda Komise v projednávaném případě porušila svou povinnost řádné péče.

109 Co se týče zaprvé rozsahu zjištění protiprávních jednání z důvodu porušení povinnosti řádné péče učiněných v rozsudku ATC a další, bod 31 výše, (EU:T:2013:451), je třeba předně rozlišovat mezi skutkovým kontextem v projednávaném případě a skutkovým kontextem ve věci, ve které byl vydán uvedený rozsudek.

- 110 Tribunál v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), mimo jiné konstatoval, že Komise nejdříve založila rozhodnutí 2005/760 (viz bod 8 výše) na nesprávném skutkovém zjištění – a sice na záměně vzorků, neboť jeden z ptáků nakažených virem H5N1, k jehož odhalení došlo v karanténním středisku v Essexu (Spojené království), byl chybně zaregistrován jako pocházející ze Surinamu v Jižní Americe, ačkoli se později ukázalo, že ve skutečnosti pocházel z Tchaj-wanu v Asii – a poté porušila svou povinnost řádné péče tím, že přijala několik rozhodnutí o prodloužení platnosti původního rozhodnutí (viz bod 9 výše), aniž zohlednila výsledky zprávy uvádějící tento omyl. Komise tedy nevysvětlila důvody, proč považovala i přesto za nezbytné ponechat v platnosti pozastavení dovozu volně žijících ptáků pocházejících z Jižní Ameriky a neurčila ohrožené oblasti podle čl. 18 odst. 1 směrnice 91/496 (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 114).
- 111 Avšak nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013, která jsou relevantní v projednávaném případě, se tím, že stanovují obecné veterinární podmínky v souladu s článkem 17 směrnice 92/65, značně liší od rozhodnutí 2005/760 a rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti, o nichž rozhodl Tribunál v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), že jsou protiprávní. Na rozdíl od těchto rozhodnutí totiž nejsou tato nařízení ochrannými opatřeními týkajícími se ohrožených oblastí ve smyslu čl. 18 odst. 1 směrnice 91/496, u kterých mělo být důkladně posouzeno konkrétní riziko v dotčených třetích zemích. Dále na rozdíl od uvedených rozhodnutí nemají uvedená nařízení omezenou časovou působnost, která by vyžadovala nové posouzení po uplynutí platnosti opatření za účelem odůvodnění jejího případného prodloužení.
- 112 Komise se kromě toho v projednávaném případě neopřela o žádný prokázaný omyl, a neporušila tedy svou povinnost řádné péče tím, že nezohlednila určitou zprávu na takový omyl poukazující.
- 113 Z toho vyplývá, že protiprávnosti konstатовané Tribunálem v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451), jsou součástí konkrétního kontextu zahrnujícího ochranná opatření založená na prokázaném omylu a jako taková nemohou být použita na nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013.
- 114 Zadruhé je nutno v projednávaném případě konstatovat, že Komise tím, že opřela přijetí nařízení č. 318/2007 nejdříve o vědeckou nejistotu ohledně rizik spojených s dovozem odchycených volně žijících ptáků, která vyplývala ze stanoviska EFSA z roku 2006 (viz bod 17 výše) a která byla ostatně potvrzena novějšími vědeckými poznatky předloženými Komisí (viz bod 74 až 82 výše), splnila svou povinnost řádné péče týkající se vědeckého odůvodnění zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie s ohledem zejména na skutečnost, že kromě viru H5N1 existovaly jeho různé podtypy.
- 115 Navíc Komise v roce 2007 požádala EFSA o nové konsolidované stanovisko (viz bod 25 výše). Je přitom třeba mít spolu s Komisí za to, že konsolidované stanovisko EFSA z roku 2008 k hlediskům zdraví a dobrých životních podmínek zvířat v případě influenzy ptáků a k riziku jejího zanesení do chovů drůbeže Unie potvrdilo základní předpoklad stanoviska EFSA z roku 2006, že volně žijící ptáci jsou přírodními zdroji influenzy ptáků a rozsah jejich nákazy může být zjištěn jen obtížně, jelikož se u nich neprojevovaly žádné nebo projevovaly jen malé klinické příznaky nemoci.
- 116 Pokud jde o prováděcí nařízení č. 139/2013, je třeba rovněž konstatovat, že Komise jeho přijetím neporušila svou povinnost řádné péče. Žalobci totiž nepředložili žádný dokument umožňující prokázat, že nejnovější vědecké údaje v hlavních otázkách vyvracejí závěry stanoviska EFSA z roku 2006, na němž je založeno přijetí nařízení č. 318/2007, jehož „kodifikací“ je prováděcí nařízení č. 139/2013.
- 117 Komise navíc začátkem roku 2014, tedy před podáním projednávané žaloby, požádala EFSA o nové stanovisko (viz bod 34 výše). I když se toto stanovisko týkalo jen viru H5N8, je třeba mít za to, že takové pověření předpokládá, že Komise náležitě reagovala na vývoj relevantních okolností k tomu, aby znovu zhodnotila tato opatření pro tlumení influenzy ptáků.

- 118 Ze spisu ostatně vyplývá, že stanoviska EFSA z roku 2008 a 2014 potvrdila rizika spojená s volně žijícími ptáky, zejména odchycenými, a vědeckou nejistotu ohledně přenosu influenzy ptáků. Veterinární kodex OIE rovněž uvádí, že [ž]ádný členský stát se v podstatě nemůže prohlásit za prostý influenzy typu A u volně žijících ptáků“ (viz bod 74 výše).
- 119 Zachování zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie tedy nevyplývá ze závažného porušení povinnosti řádné péče, nýbrž je naopak v rámci široké posuzovací pravomoci Komise použité bez zjevně nesprávného posouzení založeno na vědeckých stanoviscích EFSA, která nebyla vyvrácena veterinárním kodexem OIE.
- 120 Pokud jde dále o tvrzení, že Komise nepožádala EFSA o konkrétní studii rizik spojených s mezinárodním obchodem s drůbeží, je nutno konstatovat, že je irelevantní, neboť se zde jedná o paralelní způsob přenosu viru influenzy ptáků, který neodstraňuje riziko spojené s odchycenými volně žijícími ptáky a kromě toho je v rozporu se skutečností, neboť Komise od roku 2008 požádala EFSA o podrobná vědecká stanoviska k rizikům spojeným s dovozy drůbeže a v návaznosti na to přijala různé akty, včetně nařízení č. 798/2008 (viz bod 24 výše). Navíc způsob přenosu uvedeného viru prostřednictvím drůbeže byl znovu analyzován ve stanovisku EFSA z roku 2014.
- 121 Konečně Komise uvádí, aniž žalobci tvrdí opak, že vzhledem k masivním ohniskům influenzy ptáků zjištěným v nedávné době a k rekombinacím viru H5N8 a jiných virů podtypu H5, dne 31. března 2015 vyzvala EFSA, aby vypracoval novou studii způsobů přenosu, a zvláště role virů vyvolávajících LPAI, které jsou jen stěží zjištělné u volně žijících ptáků, avšak potenciálně nebezpečné pro člověka.
- 122 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že Komise se tím, že přijala a ponechala v platnosti nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013, nedopustila žádného zjevně nesprávného posouzení při výkonu své široké posuzovací pravomoci ani žádného závažného porušení své povinnosti řádné péče.
- 123 Třetí žalobní důvod musí být tedy zamítnut.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení práva svobodné volby povolání, svobody podnikání a práva na vlastnictví (články 15 až 17 Listiny základních práv)

- 124 V rámci prvního žalobního důvodu žalobci tvrdí, že takový zákaz dovozu volně žijících ptáků do Unie, jako je zákaz stanovený v nařízení č. 318/2007 a prováděcím nařízením č. 139/2013, závažně porušil jejich právo svobodné volby povolání, jejich svobodu podnikání a jejich právo na vlastnictví, které jsou zaručeny články 15 až 17 Listiny základních práv. Konkrétně tvrdí, že tento zákaz jim znemožnil jejich podnikání spočívající v dovozu odchycených volně žijících ptáků a v jejich opětovném prodeji a v provozování karanténních stanic, které za tímto účelem vybudovali před rokem 2005. Dostali se tak na „hranici chudoby“, či dokonce „na práh krachu“ z důvodu snížení jejich obratu a ztráty investic vynaložených do těchto karanténních stanic. V rámci tohoto žalobního důvodu znovu opakují své výtky týkající se nepřiměřenosti uvedeného zákazu zejména z důvodu jeho příliš širokého zeměpisného rozsahu.
- 125 Komise odmítá argumentaci žalobců.
- 126 Z ustálené judikatury vyplývá, že právo svobodné volby povolání, svoboda podnikání a právo na vlastnictví jsou základními právy zakotvenými v člancích 15 až 17 Listiny základních práv. Tato práva nejsou nicméně absolutní, ale je na ně potřeba nahlížet v souvislosti s jejich funkcí ve společnosti. Výkon těchto práv může být proto omezen za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným Unií a nejsou s ohledem na sledovaný cíl nepřiměřeným a neúnosným zásahem do samotné podstaty takto zaručených práv (v tomto smyslu viz rozsudek ATC a další, bod 31 výše, EU:T:2013:451, bod 188 a citovaná judikatura).

- 127 Úvodem je třeba uvést, že v projednávaném případě je tento žalobní důvod podle všeho obdobný žalobnímu důvodu, který Tribunál zkoumal v rozsudku ATC a další, bod 31 výše (EU:T:2013:451).
- 128 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Tribunál rozhodl v rozsudku ATC a další, bod 31 výše, (EU:T:2013:451, bod 190), takto:
- „[Z výše uvedeného] posouzení [...], které se týká proporcionality opatření přijatých podle nařízení č. 318/2007 [vyplývá], že uvedená opatření sledují legitimní cíl obecného zájmu, tedy ochranu lidského zdraví a zdraví zvířat před rizikem šíření viru chřivky ptáků, a že nejsou v tomto ohledu zjevně nepřiměřená. Nelze je tedy považovat za nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž by byla dotčena samotná podstata práva na vlastnictví a svobodného výkonu hospodářské činnosti žalobců. V této souvislosti je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že uvedené nařízení i nadále povoluje dovozy ptáků chovaných v zajetí, zůstává hospodářská činnost v oblasti dovozu těchto ptáků nadále možná.“
- 129 V projednávaném případě je třeba mít za to, že závěr uvedený v bodě 128 výše je ze stejných důvodů použitelný jak na nařízení č. 318/2007, tak na prováděcí nařízení č. 19/2013, které je „kodifikační“ nařízení č. 318/2007 a v podstatné části přebírá jeho obsah (viz bod 30 výše).
- 130 Žalobci v projednávané věci totiž neprokázali ani netvrdili, že nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 139/2013 zasáhla do samotné podstaty jejich základních práv.
- 131 Samotní žalobci ostatně uznávají, že i v současnosti obchodují s ptáky, přičemž uvádějí, že tento obchod se nyní týká ptáků chovaných v Unii, které nakoupili od třetích osob nebo které „s velkými náklady vyprodukovali“ v jejich chovech.
- 132 Je přitom třeba mít za to, že případné snížení obrátu nebo případný ušlý zisk spojené s rozdílnými celkovými náklady na ptáky chované v zajetí a na ptáky odchycené ve volné přírodě zřejmě nemohou být zásahem do samotné podstaty základních práv, která značně přesahuje obchodní příležitost.
- 133 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že žalobci jakožto obchodníci se zvířaty mohou nadále svobodně dovážet okrasné ptáky chované v zajetí, uvádět je na trh a využívat k tomuto účelu své karanténní stanice. Na rozdíl od dovozu odchycených ptáků byl a nadále je podle článku 5 nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013 povolen dovoz okrasných ptáků chovaných v zajetí při splnění určitých veterinárních požadavků.
- 134 Statistiky týkající se dovozu volně žijících ptáků do Unie, které předložila Komise a které žalobci nezpochybňovali, ukazují, že po poklesu v období mezi 2005 a 2006, došlo dokonce ke zvýšení v období mezi roky 2006 a 2010 a k ještě výraznějšímu zvýšení v období mezi roky 2010 a 2014. Komise předložila rovněž seznam třinácti zařízení nacházejících se v šesti třetích zemích, a sice v Argentinské republice, Kanadě, Chilské republice, Spojených státech amerických, Státě Izrael a Filipínské republice, která byla v souladu s článkem 4 a přílohou II nařízení č. 318/2007, později prováděcího nařízení č. 319/2013 (viz bod 20 výše), schválena pro účely vývozu volně žijících ptáků chovaných v zajetí do Unie.
- 135 Ačkoli žalobci tvrdí opak, je třeba se ztotožnit s názorem Komise, že karanténní stanice jsou v Unii nadále užitečné. U volně žijících ptáků chovaných v zajetí, jakož i u některých volně žijících ptáků, jejichž dovoz je povolen z důvodu pravidel upravujících výjimku stanovených v článku 2 nařízení č. 318/2007 a prováděcího nařízení č. 139/2013, je povinnost karantény dvojí, jelikož se uplatňuje jak v zemi vývozu, tak v Unii.
- 136 Podle statistik poskytnutých Komisí, které žalobci nezpochybňovali, se tak počet karanténních stanic v Unii od roku 2007 výrazně nesnížil, přičemž byly dokonce schváleny nové stanice. Například v roce 2014 stejně jako v roce 2007 bylo v Německu v provozu 24 karanténních stanic.

- 137 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že opatření obsažená v nařízení č. 318/2007 a prováděcím nařízením č. 39/2013 jsou oprávněnými a přiměřenými omezeními ve smyslu judikatury citované v bodě 126 výše práva svobodného výkonu povolání, svobody podnikání, jakož i práva na vlastnictví žalobců v souladu s čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv a Komise se tím, že přijala a ponechala v platnosti uvedená nařízení, při výkonu své široké posuzovací pravomoci nedopustila žádného zjevně nesprávného posouzení ani žádného závažného porušení těchto základních práv.
- 138 První žalobní důvod musí být tedy zamítnut.
- 139 Vzhledem k tomu, že Komise se tím, že přijala a ponechala v platnosti nařízení č. 318/2007 a prováděcí nařízení č. 39/2013, při výkonu své široké posuzovací pravomoci nedopustila žádného zjevně nesprávného posouzení a dostatečně zjevným způsobem neporušila zásadu proporcionality při zohlednění zásady obezřetnosti ani svou povinnost řádné péče a ani základní práva žalobců podle článků 15 až 17 Listiny základních práv, je třeba dospět k závěru, že žalobci v projednávaném případě neprokázali protiprávní jednání Komise.

#### *K žalobě na náhradu škody*

- 140 Zjištění, že Komise se nedopustila protiprávního jednání, v projednávaném případě stačí k vyloučení mimosmluvní odpovědnosti tohoto orgánu, aniž je třeba posuzovat jeho tvrzení o nepřístupnosti a neopodstatněnosti ve vztahu k příčinné souvislosti a újmě tvrzeným žalobci nebo vyhovět návrhu žalobců předvolat jakožto znalce pana B. V., který je ředitelem OIE.
- 141 Žalobu na náhradu škody je tudíž třeba zamítnout v plném rozsahu.

#### **K nákladům řízení**

- 142 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 143 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobci neměli ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedeným uložit, že ponесou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vzniklé Komisi.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Zoofachhandel Züpke GmbH, Zoohaus Bürstadt, Helmut Ofenloch GmbH & Co. KG, Zoofachgeschäft – Vogelgroßhandel Import-Export Heinz Marche, Rita Bürgel a Norbert Kass ponесou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vzniklé Evropské komisi.**

Gratsias

Kančeva

Wetter

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 17. března 2016.

## Obsah

Skutečnosti předcházející sporu .....	2
K žalobcům .....	2
K směrnicím 91/496/EHS a 92/65/EHS .....	2
Ke stanovisku EFSA z roku 2005 .....	2
K rozhodnutí 2005/760/ES a prodloužení platnosti přijatých opatření .....	3
Ke stanovisku EFSA z roku 2006 .....	3
K nařízení (ES) č. 318/2007 .....	4
Ke stanovisku EFSA z roku 2008 .....	6
K prováděcímu nařízení (EU) č. 139/2013 .....	7
K rozsudku ATC a další v Komise z roku 2013 .....	7
Ke stanovisku EFSA z roku 2014 .....	7
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení .....	8
Právní otázky .....	8
K protiprávnímu jednání .....	9
K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení zásady proporcionality .....	9
– K prvnímu bodu žalobního důvodu, vycházejícímu z příliš širokého zeměpisného rozsahu zákazu dovozu odchycených volně žijících ptáků do Unie .....	10
– Ke druhému bodu žalobního důvodu, vycházejícímu z nepoužití řešení spočívajícího v karanténě jakožto méně omezujícího prostředku .....	15
– Ke třetímu bodu žalobního důvodu, vycházejícímu z neuplatnění intenzivnějšího dohledu nad stěhovavými ptáky jakožto účinnějšího prostředku .....	16
Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení povinností řádné péče. ....	17
K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze závažného porušení práva svobodné volby povolání, svobody podnikání a práva na vlastnictví (články 15 až 17 Listiny základních práv) .....	19
K žalobě na náhradu škody .....	21
K nákladům řízení .....	21