



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

17 päivänä maaliskuuta 2016*

Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu — Eläinten terveysvaatimukset — Lintuinfluenssan torjunta — Kielto tuoda unioniin pyydystettyjä luonnonvaraisia lintuja — Asetus (EY) N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 139/2013 — Oikeussääntöjen, joilla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen — Harkintavallan rajojen ilmeinen ja vakava ylittäminen — Oikeasuhteisuus — Huolellisuusvelvollisuus — Perusoikeuskirjan 15–17 artikla

Asiassa T-817/14,

Zoofachhandel Züpke GmbH, kotipaikka Wesel (Saksa),

Zoohaus Bürstadt, Helmut Ofenloch GmbH & Co. KG, kotipaikka Bürstadt (Saksa),

Zoofachgeschäft – Vogelgroßhandel Import-Export Heinz Marche, kotipaikka Heinsberg (Saksa),

Rita Bürgel, kotipaikka Uthleben (Saksa) ja

Norbert Kass, kotipaikka Altenbeken (Saksa),

edustajanaan asianajaja C. Correll,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinä B. Eggers ja H. Kranenborg,

vastaajana,

jossa on kyse vaatimuksesta korvata vahinko, jonka kantajat väittävät kärsineensä 1.1.2010 jälkeen sen seurauksena, että pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuonti Euroopan unioniin kiellettiin ensin eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja yhteisöön sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista 23.3.2007 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 318/2007 (EUVL L 84, s. 7) ja sitten eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja unioniin sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista 7.1.2013 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 139/2013 (EUVL L 47, s. 1),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. Gratsias sekä tuomarit M. Kancheva (esittelevä tuomari) ja C. Wetter,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kirjaaja: E. Coulon,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

Kantajien esittely

- 1 Kantajat Zoofachhandel Züpke GmbH, Zoohaus Bürstadt, Helmut Ofenloch GmbH & Co. KG, Zoofachgeschäft – Vogelgroßhandel Import-Export Heinz Marche, Rita Bürgel ja Norbert Kass ovat Saksaan sijoittautuneita tai siellä asuvia eläinkauppoja tai -kauppiaita, jotka harjoittavat tai harjoittivat muun muassa häkkilinnuiksi tarkoitettujen luonnossa pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen, kuten papukaijojen, tuontia Euroopan unioniin.

Direktiivit 91/496/ETY ja 92/65/ETY

- 2 Euroopan yhteisöjen neuvosto antoi yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan EY 37 artiklan perusteella kolmansista maista yhteisöön tuotavien eläinten eläinlääkintätarkastusten järjestämistä koskevista periaatteista ja direktiivien 89/662/ETY, 90/425/ETY ja 90/675/ETY muuttamisesta 15.7.1991 annetun direktiivin 91/496/ETY (EYVL L 268, s. 56). Direktiivin 91/496 10 artiklan 3 kohdassa viitataan karanteenasemia koskevien yleisten edellytysten osalta sen liitteeseen B.
- 3 Neuvosto antoi eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista eläinten, siemennesteen, munasolujen ja alkuiden yhteisön sisäisessä kaupassa ja yhteisöön tuonnissa siltä osin, kuin niitä eivät koske direktiivin 90/425/ETY liitteessä A olevassa I jaksossa mainittujen erityisten yhteisön säädösten eläinten terveyttä koskevat vaatimukset, 13.7.1992 annetun direktiivin 92/65/ETY (EYVL L 268, s. 54). Direktiivissä 92/65 vahvistetaan erityiset edellytykset, jotka alkuperämaan ja alkuperäisen toimijan on täytettävä, vahvistetaan sääntöjä terveystodistuksista, jotka on oltava tuotavien eläinten mukana, ja määritetään, mitä tutkimuksia eläimille on tehtävä. Mainitun direktiivin 92/65 17 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään muun muassa, että unioniin voidaan tuoda ainoastaan eläimiä, jotka ovat peräisin sellaisesta kolmannesta maasta, joka on merkitty luetteloon kolmansista maista tai niiden osista, jotka voivat toimittaa unionin sisäiseen kauppaan sovellettavia vaatimuksia vastaavat takeet, ja että erityisiä eläinten terveyttä koskevia vaatimuksia – erityisesti sellaisia, joiden on tarkoitus suojata unionia tietyiltä eksoottisilta taudeilta – voidaan asettaa.

EFSA:n vuonna 2005 antama lausunto

- 4 Euroopan yhteisöjen komission vuonna 2004 esittämästä pyynnöstä Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) antoi 14.9. ja 15.9.2005 tieteellisen lausunnon lintuinfluenssan vaikutuksista eläinten terveyteen ja hyvinvointiin (The EFSA Journal (2005) 266, s. 1–21; jäljempänä EFSA:n vuonna 2005 antama lausunto). Saamansa toimeksiannon mukaisesti EFSA esitti lausunnossaan näkemyksensä yksinomaan unionin siipikarjan vaarasta sairastua lintuinfluenssaan.
- 5 EFSA muistutti vuonna 2005 antamansa lausunnon johdannossa, että lintuinfluenssaa esiintyy siipikarjassa kahtena erillisenä kliinisenä muotona eli erittäin patogeenisenä lintuinfluenssana (jäljempänä HPAI) ja heikosti patogeenisenä lintuinfluenssana (jäljempänä LPAI). HPAI:n aiheuttavat

alatyypin H5 ja H7 virukset, joilla on tiettyjä mahdollisesti systeemisen infektion aiheuttavia molekylaarisia ominaispiirteitä, joita ei esiinny LPAI:ssä. H5N1-virus on yksi näistä HPAI:tä aiheuttavista viruksen alatyypeistä.

- 6 EFSA mainitsi myös, että vain vähän ennen sen lausunnon antamista H5N1-virus oli eräissä Aasian maissa siipikarjan keskuudessa aiheuttamansa epätavallisen endeemisen tilanteen seurauksena tarttunut sekä alueella asuvien lintulajien että muuttolintulajien luonnonvaraiseen populaatioon. Tämä epidemiologinen tilanne, jota ei EFSA:n mukaan ollut koskaan ennen esiintynyt, saattoi olla ihmiseen tarttuvan pandemiaviruksen taustalla ja aiheuttaa ennalta arvaamattomia seurauksia. EFSA katsoi kuitenkin, että koska luonnonvaraisten lintujen HPAI-tartunnoista oli vain vähän tietoa, tilanteen arvioimisen ja tulevan kehityksen ennakoimisen tueksi ei ollut riittävästi tieteellistä tietoa.
- 7 EFSA katsoi häkkilintujen, mukaan lukien muun muassa koristetarkoituksiin käytettävät linnut ja lemmikkilinnut, unionin siipikarjalle aiheuttamasta vaarasta, että kyseisiin lintuihin oli voinut tarttua lintuinfluenssaviruksia, myös tyyppien H5 ja H7 viruksia, ja että ne voivat näin ollen aiheuttaa lintujen tuonnin yhteydessä vaaran kyseisten virusten leviämisestä unioniin.

Päätös 2005/760/EY ja aikaisempien toimenpiteiden jatkaminen

- 8 Komissio teki vankeudessa pidettävien lintujen maahantuontia koskevista tietyistä suojatoimenpiteistä, jotka liittyvät erittäin patogeenisen lintuinfluenssan esiintymiseen eräissä kolmansissa maissa 27.10.2005 tehdyn päätöksen 2005/760/EY (EUVL L 285, s. 60), jolla keskeytettiin muiden kuin siipikarjaan kuuluvien elävien lintujen tuonti unioniin. Kyseisiä toimenpiteitä oli määrä soveltaa 30.11.2005 saakka.
- 9 Päätökseen 2005/760 sisältyneitä toimenpiteitä muutettiin ja niitä jatkettiin 30.6.2007 saakka useilla eri komission päätöksillä, ja viimeinen jatkaminen perustui päätöksen 2005/760 muuttamisesta 23.3.2007 tehtyyn päätökseen 2007/183/EY (EUVL L 84, s. 44).

EFSA:n vuonna 2006 antama lausunto

- 10 Vastauksena komission 25.4.2005 esittämään pyyntöön EFSA antoi 27.10.2006 tieteellisen lausunnon eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille aiheutuvista riskeistä, jotka liittyvät muiden luonnonvaraisten lintujen kuin siipikarjan tuontiin unioniin (The EFSA Journal (2006) 410, s. 1–55; jäljempänä EFSA:n vuonna 2006 antama lausunto). Se antoi kyseisessä lausunnossa useita luonnossa pyydystettyjen lintujen terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä suosituksia ja tutki useita linnuilla esiintyviä tartunnanaiheuttajia, kuten lintuinfluenssaa.
- 11 Terveysnäkökohdista EFSA katsoi, että todennäköisyys tartunnanaiheuttajien kulkeutumisesta unioniin sen seurauksena, että pyydystettyjä luonnonvaraisia lintuja päästetään karanteenista, vaihteli erittäin pienestä huomattavan suureen. EFSA:n mukaan sen todennäköisyys, että pyydystetty luonnonvarainen lintu saa tartunnan karanteenista poistumisensa yhteydessä, vaihteli lajeittain ja riippui tartunnan todennäköisyydestä prekliinisissä vaiheissa. Näiden toteamusten perusteella EFSA päätyi suosittamaan, että tarvetta jatkaa pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuontia tutkittaisiin huolellisesti. EFSA totesi myös, että luonnonvaraiset linnut voivat saada tautitartunnan horisontaalisesti muista tartunnan saaneista luonnonvaraisista linnuista, saastuneesta ympäristöstä tai tartunnan saaneesta siipikarjasta.
- 12 EFSA huomautti myös, että 95 prosenttia unioniin tuoduista linnuista kuuluu yhteen kolmesta heimosta eli varpuslintuihin (64 %), papukajalintuihin (17 %) tai kanalintuihin (14 %), että vuonna 2005 88 prosenttia luonnonvaraisista linnuista tuotiin Afrikasta ja 78 prosenttia viidestä Afrikan valtiosta ja että yleisesti ottaen pyydystetyt linnut olivat halvempia kuin vankeudessa kasvatetut linnut.

- 13 Nimenomaisesti lintuinfluenssasta EFSA katsoi ensin, että suurempina määrinä tuoduilla lintulajeilla eli varpus- ja papukaijalinnuilla ei ollut merkittävää roolia lintuinfluenssan epidemiologiassa. Se totesi myös, että kaikilla linnuissa esiintyvillä HPAI:tä aiheuttavilla viruksilla oli vain vähäiset mahdollisuudet kehittyä zoonoosiksi. EFSA kuitenkin katsoi, että koska lintuinfluenssaviruksen genomia tai osaa siitä oli esiintynyt aiemmissa suurissa pandemioissa ja lausunnon laadintahetkellä H5N1-viruksen pandemiassa, lintuinfluenssavirusten pääsy unioniin laillisesti tuotujen lintujen välityksellä voitaisiin estää tehokkaalla valvontaohjelmalla.
- 14 EFSA mainitsi lisäksi, että erityisesti varpus- ja kanalinnuilla HPAI-viruksen itämisaika ja kliininen vaihe ovat erittäin lyhyet, mikä johtaa suureen kuolleisuuteen jo muutamassa päivässä, kun taas sorsalinnuilla itämisaika voi olla paljon pidempi. EFSA katsoi lisäksi, että jos lintu on jo saanut lintuinfluenssaviruksen karanteeniin tullessaan tai saa sen karanteenin aikana, sillä esiintyy itämisaikan lyhyden vuoksi kliinisiä oireita jo karanteenin aikana. EFSA:n mukaan todennäköisyys siitä, että tällainen lintu päästetään karanteenista ilman, että sen sairastumista on havaittu, on pieni tai jopa erittäin pieni. Sen mielestä oli kuitenkin olemassa riski siitä, että tartunnan, jonka oireita ei voida havaita, saaneet linnut päästetään vapaaksi tartunnan saaneina.
- 15 EFSA suositteli luonnonvaraisten lintujen tuonnin jatkamisen tarpeellisuuden huolellista arviointia ja munien tuonnin suosimista merkittävien tartunnanaiheuttajien unioniin pääsyä koskevan vaaran vuoksi. Se suositteli lisäksi, että riskiä tartuntatautien tuomisesta unioniin arvioitaisiin säännöllisin väliajoin, jotta suuririskiset alueet, maat ja lajit voidaan tunnistaa, sillä ne vaihtelevat eri aikoina.

Asetus (EY) N:o 318/2007

- 16 Komissio antoi 23.3.2007 eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja yhteisöön sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista asetuksen (EY) N:o 318/2007 (EUVL L 84, s. 7). Kyseinen asetus annettiin erityisesti direktiivin 91/496 10 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan ja 4 kohdan ensimmäisen alakohdan sekä direktiivin 92/65 17 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan sekä 18 artiklan 1 kohdan ensimmäisen ja neljännen luetelmakohdan nojalla. Mainittu asetus tuli 20 artiklansa nojalla voimaan 1.7.2007.
- 17 Asetuksen N:o 318/2007 johdanto-osan neljännessä, viidennessä, kahdeksannessa, yhdeksännessä ja kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
- ”(4) Vankeudessa pidettävien lintujen tuonnista aiheutuvien riskien kartoittamiseksi komissio pyysi [13.4.2005] [EFSA:ta] esittämään tieteellisen lausunnon niistä riskeistä, joita luonnossa pyydystettyjen ja vankeudessa kasvatettujen lintujen tuonti kolmansista maista aiheuttaa.
- (5) [EFSA:n] eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevä lautakunta antoi [26.10. ja 27.10.2006] pitämässään kokouksessa komission pyynnöstä tieteellisen lausunnon eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille aiheutuvista riskeistä, jotka liittyvät muiden luonnonvaraisten lintujen kuin siipikarjan tuontiin [unioniin]. Kyseisessä tieteellisessä lausunnossa määritetään mahdollisia välineitä ja vaihtoehtoja, joilla voidaan vähentää muiden kuin siipikarjaan kuuluvien lintujen tuontiin liittyviä, todettuja eläinten terveyttä koskevia riskejä.
-
- (8) Yksi [EFSA:n] tieteellisessä lausunnossa esitetyistä suosituksista liittyy valvontaan, jota toteutetaan muita kuin siipikarjaan kuuluvia lintuja [unioniin] vievissä kolmansissa maissa. Vientipaikassa tehtävillä parannuksilla pitäisi parhaiten pystyä vähentämään todennäköisyyttä, että tartunnan saaneita lintuja esitettäisiin [unioniin] tuotaviksi. Tästä syystä tässä asetuksessa olisi vahvistettava tuontiedellytykset sillä tavalla, että tuonti sallitaan ainoastaan sellaisista kolmansista maista, joista saa tuoda [unioniin] tällaisia lintuja.

- (9) Toinen [EFSA:n] suositus liittyy luonnossa pyydystettyjen lintujen tuontiin. Tieteellisessä lausunnossa määritetään sellaisten lintujen aiheuttama riski, jotka ovat voineet saada tartunnan sen levittyä horisontaalisesti muista tartunnan saaneista luonnonvaraisista linnuista ja saastuneesta ympäristöstä tai tartunnan saaneesta siipikarjasta. Kun otetaan huomioon luonnonvaraisten muuttolintujen rooli lintuinfluenssan leviämässä Aasiasta Eurooppaan vuosina 2005 ja 2006, on aiheellista rajata muiden kuin siipikarjaan kuuluvien lintujen tuonti ainoastaan vankeudessa kasvatettuihin lintuihin.
- (10) Vain harvoin on mahdollista varmuudella erottaa toisistaan luonnossa pyydystetyt linnut ja vankeudessa kasvatetut linnut. Kumpiinkin lintuihin voidaan käyttää merkitsemistapoja ilman, että lintuja kuitenkaan voidaan erottaa toisistaan. Tämän vuoksi on aiheellista rajata muiden kuin siipikarjaan kuuluvien lintujen tuonti vientimaana olevan kolmannen maan toimivaltaisen viranomaisen hyväksymiin kasvattamoihin ja vahvistaa tietyt vähimmäisedellytykset hyväksynnälle.”
- 18 Asetuksen N:o 318/2007 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Aihe”, säädetään seuraavaa:
- ”Tässä asetuksessa vahvistetaan eläinten terveysvaatimukset tuotaessa tiettyjä lintuja [unioniin] liitteessä I tarkoitetuista kolmansista maista ja niiden osista sekä tällaista tuontia koskevat karanteenivaatimukset.”
- 19 Asetuksen N:o 318/2007 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään, että kyseistä asetusta sovelletaan lintuihin kuuluviin eläimiin lukuun ottamatta muun muassa siipikarjaa.
- 20 Asetuksen N:o 318/2007 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Hyväksytyt kasvattamot”, säädetään olennaisilta osin, että toimivaltaisen viranomaisen alkuperämaana olevassa kolmannessa maassa hyväksymistä kasvattamoista peräisin olevien lintujen tuonti on sallittu, jos mainittu viranomainen on noudattanut kyseisen asetuksen liitteessä II säädettyjä hyväksymisedellytyksiä ja toimittanut hyväksyntänumeron tiedoksi komissiolle.
- 21 Asetuksen N:o 318/2007 5 artiklan, jonka otsikko on ”Tuontiedellytykset”, muutetussa versiossa säädetään seuraavaa:
- ”Lintujen tuonti sallitaan ainoastaan, jos linnut täyttävät seuraavat edellytykset:
- a) linnut ovat vankeudessa kasvatettuja lintuja [jotka määritellään saman asetuksen 3 artiklan c alakohdassa siten, että niillä tarkoitetaan ’lintuja, joita ei ole pyydystetty luonnossa vaan jotka ovat syntyneet ja kasvaneet vankeudessa vanhemmista, jotka ovat pariutuneet tai joiden sukusoluja on muulla tavoin siirretty vankeudessa’];
 - b) lintujen on oltava peräisin liitteessä I tarkoitetuista kolmansista maista tai niiden osista;
 - b) linnut ovat peräisin hyväksytyistä kasvattamoista, jotka täyttävät 4 artiklassa vahvistetut edellytykset;
 - c) linnuille tehtiin 7–14 päivää ennen lähettämistä laboratoriotesti viruksen toteamiseksi, ja testissä saatiin negatiiviset tulokset kaikkien lintuinfluenssa- ja Newcastlel taudin virusten osalta;
 - d) lintuja ei ole rokotettu lintuinfluenssaa vastaan;
 - e) lintujen mukana on liitteessä III esitetyn mallin mukainen eläinten terveystodistus, jäljempänä ’eläinten terveystodistus’;
 - f) linnuilla on yksilöllinen tunnistenumero – –”

- 22 Asetuksen N:o 318/2007 11 artiklan, jonka otsikko on ”Karanteenisäännökset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Lintuja on pidettävä karanteenissa vähintään 30 päivän ajan hyväksytyssä karanteenitilassa tai hyväksytyllä karanteeniasemalla, jäljempänä ’karanteeni’.”

- 23 Asetuksen N:o 318/2007 liitteessä I, jonka otsikkona on ”Luettelo kolmansista maista, jotka voivat käyttää liitteessä III esitettyä eläinten terveystodistusta”, säädetään seuraavaa:

Kolmannet maat tai niiden osat, jotka on lueteltu komission päätöksen 2006/696/EY liitteessä I olevassa 1 osassa olevan taulukon sarakkeissa 1 ja 3; kyseisen taulukon sarakkeessa 4 esitetään eläinlääkärintodistuksen malli muista kuin sileälataisista linnuista koostuvalle siitos- ja tuotantosiipikarjalle (BPP).”

- 24 Sellaisten kolmansien maiden luettelon vahvistamisesta, joista saa tuoda yhteisöön tai kuljettaa yhteisön kautta siipikarjaa, siitosmunia, untuvikkoja ja siipikarjan, sileälataisten lintujen ja luonnonvaraisten riistalintujen lihaa, munia ja munatuotteita sekä erikseen määritellyistä taudinaiheuttajista vapaita munia, sekä sovellettavista eläinlääkärintodistuksia koskevista vaatimuksista ja päätösten 93/342/ETY, 2000/585/EY ja 2003/812/EY muuttamisesta 28.8.2006 annettu komission päätös 2006/696/EY (EUVL L 295, s. 1), joka mainitaan asetuksen N:o 318/2007 liitteessä I, on kumottu ja korvattu sellaisten kolmansien maiden ja niiden alueiden, vyöhykkeiden tai erillisalueiden luettelon vahvistamisesta, joista saa tuoda yhteisöön tai kuljettaa yhteisön kautta siipikarjaa ja siipikarjatuotteita, sekä eläinlääkärintodistuksia koskevista vaatimuksista 8.8.2008 annetulla komission asetuksella N:o 798/2008 (EUVL L 226, s. 1), jota on muutettu useaan otteeseen.

EFSA:n vuonna 2008 antama lausunto

- 25 Vastauksena komission vuonna 2007 esittämään pyyntöön EFSA antoi 7.5.2008 lausunnon lintuinfluenssan vaikutuksista eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä riskistä sen leviämiseksi Euroopan unionin siipikarjatiloilta (The EFSA Journal (2008) 715, s. 1–161; jäljempänä EFSA:n vuonna 2008 antama lausunto). Komissio pyysi EFSA:ta kokoamaan aikaisemmissa lausunnoissaan esittämänsä keskeiset päätelmät ja suositukset sekä arvioimaan uusien tieteellisten tutkimustulosten valossa uudelleen riskiä lintuinfluenssan leviämisestä eurooppalaisille siipikarjatiloilta. Asetuksen N:o 318/2007 antamisen vuoksi LPAI:n ja HPAI:n aiheuttavien virusten leviämiskäsitteitä sittemmin kielletyn luonnossa pyydystettyjen lintujen tuonnin seurauksena ei tutkittu erityisesti uudelleen.
- 26 EFSA huomautti aluksi, että unionin jäsenvaltioissa tehtyjen kantatutkimusten perusteella voidaan katsoa, että kaikki siipikarjassa ja luonnonvaraisissa linnuissa vuoden 2006 jälkeen havaitut virukset liittyivät läheisesti toisiinsa. Se esitti patogeneesistä ja tarttuvuudesta, että H5N1-virus voi aiheuttaa huomattavaa kuolleisuutta luonnonvaraisten lintujen populaatioissa ja että kokeellisten tutkimusten mukaan jotkin lajit saattavat saada infektion jopa ilman kliinisiä oireita.
- 27 Tämän jälkeen EFSA muistutti riskistä, että luonnonvaraiset linnut levittävät lintuinfluenssaa, että tällaiset linnut olivat olleet mukana levittämässä tautia Aasiassa, Lähi-idässä, Euroopassa ja Afrikassa. Vaikka tartunta oli sen vuonna 2006 antaman lausunnon jälkeen aiheutettu kokeellisesti vasta melko pienelle määrälle, se mainitsi kuitenkin, että levittämiseen oli osallistunut aikaisempaa uskottua enemmän lajeja muun muassa sen vuoksi, että virusta sisältäviä ulosteita oli päässyt leviämään joko ennen oireiden ilmenemistä tai jopa siksi, ettei oireita voitu havaita. Kun otetaan huomioon luonnonvaraisissa linnuissa vuosina 2006–2008 havaittujen H5N1-virustartuntojen määrä, HPAI:n leviäminen luonnonvaraisten lintujen välityksellä näytti EFSA:n mukaan olevan ”säännöllistä” pikemminkin kuin erittäin harvinaista tai erittäin yleistä. Mainitun viruksen vakiintunutta esiintymistä

luonnonvaraisten lintujen populaatioissa vuodesta 2006 lähtien ei voitu sulkea pois, sillä virus voi kulkeutua ilman, että sitä havaitaan. EFSA:n mukaan oli näin ollen olemassa ”jatkuva” riski siitä, että virus tarttuu eurooppalaiseen siipikarjan tartunnan saaneista luonnonvaraisista linnuista.

- 28 Lopuksi EFSA totesi riskistä, että lintuinfluenssa leviää kolmansista maista tuotujen luonnonvaraisten lintujen välityksellä, seuraavaa:

”Pyydystetyt luonnonvaraiset linnut aiheuttavat riskin HPAI:n leviämisestä. Säännöksiä pyydystettyjen lintujen tuonnista ja karanteenista on päivitetty ja vahvistettu, ja tuonti rajoittuu nykyisin tiettyjen luetteloon otettujen maiden hyväksymissä kasvattamoissa vankeudessa kasvatettuihin lintuihin. Niinpä riskin aiheuttaa ainoastaan laiton tuonti.”

Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 139/2013

- 29 Eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja unioniin sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista 7.1.2013 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 139/2013 (EUVL L 47, s. 1) tuli voimaan 12.3.2013.
- 30 Täytäntöönpanoasetus N:o 139/2013, jolla kumottiin asetus N:o 318/2007, on johdanto-osansa ensimmäisen perustelukappaleen mukaan viimeksi mainitun asetuksen ”kodifikaatio”. Niinpä asetuksen N:o 318/2007 neljännessä, viidennessä, kahdeksannessa, yhdeksännessä ja kymmenennessä perustelukappaleesta on tullut täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 johdanto-osan kolmas, neljäs, viides, kuudes ja seitsemäs perustelukappale mutta artiklojen numerointia ei ole muutettu. Täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 liitteessä I viitataan asetuksen N:o 798/2007 mukaiseen luetteloon kolmansista maista (ks. edellä 24 kohta), ja sillä on lisätty kyseiseen luetteloon Argentiinan tasavalta ja eräs Filippiinien tasavallan osa.

Vuonna 2013 annettu tuomio ATC ym. v. komissio

- 31 Unionin yleinen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) totesi 16.9.2013 antamassaan välituomiossa ATC ym. v. komissio (T-333/10, Kok., EU:T:2013:451; jäljempänä tuomio ATC ym.), että tehdessään päätöksen 2005/760 ja myöhemmin sen voimassaolon jatkamispäätökset komissio syyllistyi useisiin lainvastaisuuksiin, jotka liittyivät suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen ja huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiin ja joiden vuoksi unionin voitiin katsoa olevan velvollinen korvaamaan vahingot, joita kyseisen asian kantajille oli aiheutunut siitä, että Kansainvälisen eläintautiviraston (OIE, josta on tullut Maailman eläintautijärjestö) alueellisiin toimikuntiin kuuluvista kolmansista maista peräisin olevien luonnonvaraisten lintujen tuonti keskeytettiin (em. tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 193 kohta).
- 32 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen muilta osin eli sikäli kuin se koski asetusta N:o 318/2007 ja totesi lisäksi, että kyseisten kantajien väitteet huomioon ottaen on katsottava, ettei komissio kyseisen asetuksen antamisella rikkonut yksityisten suojaksi annettua oikeussääntöä unionin vastuun syntymiseksi riittävän ilmeisellä tavalla (edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 192 kohta). Unionin yleinen tuomioistuin totesi mainitun asetuksen lainmukaisuudesta, että koska mainitut kantajat eivät olleet vedonneet suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen nimenomaisesti luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon maantieteellisen laajuuden vuoksi, tätä kysymystä ei ollut saatettu unionin yleisen tuomioistuimen tutkittavaksi eikä se voinut lausua siitä, jottei tuomiossa ylitettäisi sitä, mitä kantajat olivat vaatineet (edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 149 ja 165 kohta).
- 33 Unionin yleinen tuomioistuin (kahdeksas jaosto) otti 17.9.2014 antamassaan määräyksessä ATC ym. v. komissio (T-333/10, EU:T:2014:842) huomioon asianosaisten sopimuksen kyseisten kantajien päätöksen 2005/760 ja sen voimassaolon jatkamispäätösten lainvastaisuuden seurauksena kärsimien vahinkojen vuoksi maksettavista korvausmääristä ja totesi, että lausunnon antaminen näiden kanteesta raukeaa.

EFSA:n vuonna 2014 antama lausunto

- 34 Vastauksena komission vuonna 2014 esittämään uuteen pyyntöön EFSA antoi 15.12.2014 lausunnon korkeapatogeenisestä lintuinfluenssan H5N8-alatyypistä (The EFSA Journal 2014;12(12):3941, s. 32; jäljempänä EFSA:n vuonna 2014 antama lausunto).
- 35 Kyseisessä uudessa lausunnossa EFSA esitti, että H5N8-viruksen saastuttamaa siipikarjaa oli havaittu Aasian siipikarjatiloiilla tammikuusta 2014 lähtien ja Euroopan siipikarjatiloiilla marraskuusta 2014 lähtien. Koska viruksen lähde oli vielä tuntematon, se tarkasteli eri tartuntavaihtoehtoja, joihin kuuluivat epäsuora tartunta ihmisen, ajoneuvojen tai elävien eläinten välityksellä, ja katsoi, ettei suora kontakti luonnonvaraisiin lintuihin siipikarjatiloiilla ollut näistä vaihtoehdoista todennäköisin. Silti se esitti, että koska mainitun viruksen taudinaiheuttamiskyky on tiettyjen luonnonvaraisten lintulajien kannalta ilmeisen heikko, elävien ja kuolleiden lintujen tehostettu aktiivinen ja passiivinen valvonta auttaisi ymmärtämään riskiä taudin leviämisestä siipikarjaan ja helpottaisi kohdennettujen toimenpiteiden suunnittelua. Se ilmoitti myös, että kyseistä virusta oli havaittu luonnonvaraisissa lintupopulaatioissa Saksassa ja Alankomaissa.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

- 36 Kantajat nostivat nyt esillä olevan korvauskanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 18.12.2014 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 37 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- velvoittaa komission korvaamaan pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevasta lähes maailmanlaajuisesti voimassa olleesta kiellosta, joka ilmenee asetuksesta N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksesta N:o 139/2013, kantajille 1.1.2010 jälkeen aiheutuneen vahingon
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 38 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
 - velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 39 SEUT 340 artiklan toisen kohdan mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella unioni korvaa toimielintensä ja henkilöstönsä tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti.
- 40 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unioni on SEUT 340 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettussa sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa toimielintensä tai elintensä lainvastaisesta toiminnasta ainoastaan, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: unionin toimielimen tai elimen moitittu toiminta on lainvastaista, vahinko on tosiasiallisesti syntynyt ja väitetyn toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (ks. edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 41 Erityisesti asianomaisen toimielimen tai elimen toiminnan lainvastaisuutta koskevan ensimmäisen edellytyksen osalta oikeuskäytännössä vaaditaan, että näytetään toteen sellaisen oikeussäännön riittävän ilmeinen rikkominen, jonka tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia. Ratkaiseva peruste unionin oikeuden rikkomisen luonnehtimiseksi riittävän ilmeiseksi on se, että asianomainen unionin toimielin tai elin on selvästi ja vakavasti ylittänyt harkintavaltansa rajat. Ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseessä olevalla toimielimellä tai elimellä on huomattavan vähän tai ei ollenkaan harkintavaltaa, jo pelkän unionin oikeuden rikkomisen voidaan katsoa olevan riittävän ilmeinen rikkominen (ks. edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 42 Riittävän ilmeistä rikkomista koskevan arviointiperusteen käyttämisestä nyt käsiteltävän asian asiayhteydessä on täsmennettävä, että kyseisten oikeussääntöjen riittävän ilmeisen rikkomisen on perustuttava unionin lainsäätäjällä yhteisen maatalouspolitiikan alalla SEUT 43 artiklan nojalla olevan laajan harkintavallan rajojen selvään ja vakavaan ylittämiseen. Tämän harkintavallan käyttö edellyttää, että unionin lainsäätäjä ennakoii ja arvioi luonteeltaan monitahoista ja epävarmaa ekologista, tieteellistä, teknistä ja taloudellista kehitystä (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tästä on todettava, että vaikka unionin toimielinten on otettava tieteelliset tutkimukset ja lausunnot huomioon, yhteiskunnan kannalta sopivan suojan tason määrittämisen kaltainen poliittinen valinta kuuluu mainituille toimielimille eikä tiedeyhteisölle (12.4.2013 annettu tuomio Du Pont de Nemours (France) ym. v. komissio, T-31/07, EU:T:2013:167, 270 kohta).
- 43 Lisäksi on muistutettava, että unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista koskevalla edellytyksellä pyritään kyseisen lainvastaisen toimen luonteesta riippumatta välttämään se, että uhka siitä, että kyseessä oleva toimielin saattaisi joutua vastaamaan vahingoista, joihin asianomaiset yritykset vetoavat, estää kyseistä toimielintä käyttämästä täysimääräisesti toimivaltaansa yleisen edun mukaisesti sekä normatiivisessa toiminnassaan ja talouspoliittisia valintoja sisältävässä toiminnassaan että hallinnollisen toimivaltaansa alalla, kuitenkin siten etteivät räikeiden ja anteeksiantamattomien laiminlyöntien seuraukset jää yksityisten vastattaviksi (ks. edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 Nyt käsiteltävässä asiassa kantajat esittävät olennaisilta osin, että komissio rikkoi tiettyjä sellaisia oikeussääntöjä, joilla annetaan niille oikeuksia, riittävän ilmeisesti, kun se otti asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 antamisella ”de facto” käyttöön pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan lähes maailmanlaajuisesti voimassa olevan kiellon, josta niille väitetysti aiheutui todellinen ja varma vahinko.
- 45 Tässä yhteydessä on mainittava, että kantajat vetoavat siihen, että asetus N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetus N:o 139/2013 ovat kokonaisuudessaan lainvastaisia, täsmentämättä mihin yksittäisiin säännöksiin pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskeva kielto perustuu. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että kantajien perustelut ovat riittävän selkeitä, jotta komissio ja unionin lainkäyttöelin voivat vaikeuksitta yksilöidä mainitut säännökset (ks. myös analogisesti 10.5.2006 annettu tuomio Galileo International Technology ym. v. komissio, T-279/03, Kok., EU:T:2006:121, 47 kohta).
- 46 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että aluksi on syytä tutkia, onko komission toiminta ollut lainvastaista, kun otetaan huomioon edellä 39–43 kohdassa esitetyt periaatteet.

Toiminnan lainvastaisuus

- 47 Kantajat vetoavat komission toiminnan lainvastaisuuden osoittamiseksi olennaisilta osin kolmeen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen perustuu elinkeinotoiminnan vapauden, ammatinharjoittamisen vapauden ja omistusoikeuden, sellaisena kuin ne on taattu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 15–17 artiklassa, ilmeiseen loukkaamiseen, toinen suhteellisuusperiaatteen ilmeiseen loukkaamiseen ja kolmas huolellisuusvelvollisuuden ilmeiseen loukkaamiseen.
- 48 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että toinen ja kolmas kanneperuste on tarkoituksenmukaista tutkia ennen ensimmäistä kanneperustetta.

Toinen kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ilmeistä loukkaamista

- 49 Kantajat väittävät toisella kanneperusteella, että komissio loukkasi ilmeisellä tavalla suhteellisuusperiaatetta, kun se antoi ja asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 ja jatkoi niiden voimassaoloaikaa. Ne esittävät tässä yhteydessä kolme perustetta, joista ensimmäinen koskee pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon liiallista maantieteellistä laajuutta, mitä se pitää myös ennalta varautumisen periaatteen vastaisena, toinen karanteenivaihtoehdon soveltamatta jättämistä, vaikka se olisi ollut vähemmän rajoittava keino lintuinfluenssan torjumiseksi, ja kolmas muuttolintujen tehokkaamman valvonnan soveltamatta jättämistä, vaikka se olisi ollut tehokkaampi keino lintuinfluenssan torjunnassa.
- 50 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan ja SEU 5 artiklan 4 kohdassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saada ylittää rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuva, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden. Tällaisen periaatteen täytäntöönpanoon liittyvien edellytysten tuomioistuINVALVONNASSA toimenpide voidaan unionin lainsäätäjälle yhteisen maatalouspolitiikan alalla kuuluva laaja harkintavalta huomioon ottaen katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi. Kysymys ei näin ollen ole siitä, ovatko unionin lainsäätäjän toteuttamat toimenpiteet olleet ainoat tai parhaat mahdolliset, vaan siitä, ovatko ne olleet tavoiteltuun päämäärään nähden ilmeisen soveltumattomia (ks. edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 98 ja 99 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 On myös muistutettava, että ennalta varautumisen periaate on unionin oikeuden yleinen periaate, joka perustuu SEUT 11 artiklaan, SEUT 168 artiklan 1 kohtaan, SEUT 169 artiklan 1 ja 2 kohtaan sekä SEUT 191 artiklan 1 ja 2 kohtaan, ja se velvoittaa asianomaiset viranomaiset toteuttamaan niille asiaa koskevassa lainsäädännössä annettujen toimivaltuuksien käyttämistä koskevan täsmällisen sääntelyn mukaisesti asianmukaisia toimenpiteitä tiettyjen kansanterveyteen, turvallisuuteen ja ympäristöön kohdistuvien mahdollisten riskien ehkäisemiseksi, jolloin näiden intressien suojeluun liittyvät vaatimukset ovat ensisijaisia taloudellisiin intresseihin nähden. Ennalta varautumisen periaate merkitsee siten, että jos ei vielä ole tieteellistä varmuutta siitä, onko olemassa ihmisten terveyteen kohdistuvia riskejä, tai siitä, minkä laajuisia nämä riskit ovat, toimielimet voivat toteuttaa suojatoimenpiteitä odottamatta, että riskien olemassaolo ja vakavuus osoitetaan täysin tai että terveyteen kohdistuvat haittavaikutukset toteutuvat. Kun sen vuoksi, että suoritettujen tutkimusten tulokset eivät ole riittäviä, ratkaisevia tai selviä, osoittautuu mahdottomaksi määrittää varmasti, onko väitetty vaara olemassa tai kuinka merkittävä se on, mutta todellinen vahinko kansanterveydelle on todennäköinen siinä tilanteessa, että vaara toteutuisi, ennalta varautumisen periaatteen nojalla on oikeus toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä, kunhan ne ovat syrjimättömiä ja objektiivisia (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 79–81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 52 Nyt käsiteltävässä asiassa on alustavasti todettava olevan riidatonta, että koska asetuksessa N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksessa N:o 139/2013 säädetään eläinten terveysvaatimuksista, niiden tavoite liittyy kansanterveyden ja eläinten terveyden suojeluun, mikä on perusteltu tavoite.
- Ensimmäinen peruste, joka koskee pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon liiallista maantieteellistä laajuutta
- 53 Kantajat väittävät ensimmäisellä perusteellaan, että asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 maantieteellinen laajuus on liiallinen, koska niissä säädetään pyydystettyjä luonnonvaraisia lintuja koskevasta maailmanlaajuisesta ”ehdottomasta kaupankäyntikiellosta”, vaikka – muun muassa Kansainvälisen eläintautiviraston – vuodesta 2010 lähtien vakiintuneen tutkimustiedon perusteella tietyissä kolmansissa maissa erityisesti Etelä-Amerikassa ja Oseaniassa ei esiintynyt lintuinfluenssaa. Ne esittävät pääasiallisesti edellä 31 kohdassa mainittuun tuomioon ATC ym. (EU:T:2013:451) tukeutuen, että mainittuihin asetuksiin pitäisi soveltaa samaa arviointia suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon liiallisesta maantieteellisestä laajuudesta kuin se, jota unionin yleinen tuomioistuin noudatti mainitussa tuomiossa päätöksen 2005/760 tekemisen ja säädettyjen toimenpiteiden voimassaolon jatkamisen osalta (ks. edellä 8 ja 9 kohta).
- 54 Lisäksi kantajat katsovat, että toisin kuin komissio väittää, asetuksella N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksella N:o 139/2013 ei ole niiden oikeusperustojen eli direktiivien 91/496 ja 92/65 mukaan tarkoitus ottaa käyttöön vastaavia takeita kolmansissa maissa vaan toimia ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti ja suojata ihmisten ja eläinten terveyttä lintuinfluenssavirustartunnoilta. Tällaiset terveyden suojaamista koskevat tavoitteet eivät kantajien mukaan kuitenkaan oikeuta luopumaan tartuntariskin alueellisen ulottuvuuden ja kolmansista maista peräisin olevien konkreettisten tartuntariskien määrittämisestä ja tukeutumaan erotuksettomaan maailmanlaajuiseen leviämisvaaraan. Kantajien mukaan suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen kanssa voi olla sopusoinnussa ainoastaan sellainen säännöstö, jossa otetaan huomioon eri maiden ja maanosien sisältämien riskien erilaisuus.
- 55 Komissio kiistää kantajien väitteet.
- 56 Nyt käsiteltävässä asiassa on ensimmäiseksi täsmennettävä edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) todettujen lainvastaisuuksien oikeudellinen ulottuvuus, toiseksi tutkittava suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen valossa sellaisen säännösten lainmukaisuus, jossa asetetaan lintujen unioniin tuonnin ehdoksi muun muassa se, että ne on kasvatettu vankeudessa ja tuotu sellaisista kolmansista maista, jotka voivat antaa unionissa käytössä olevia takeita vastaavat takeet, ja kolmanneksi otettava kantaa pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon, sellaisena kuin se ilmenee muun muassa asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 5 artiklasta, luettuna yhdessä niiden 3 artiklan c alakohdan kanssa, maantieteellisen laajuuden kohtuullisuuteen (ks. edellä 21 ja 45 kohta).
- 57 Ensimmäiseksi on muistutettava edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) todettujen lainvastaisuuksien oikeudellisesta ulottuvuudesta, ettei unionin yleinen tuomioistuin lausunut siinä asetuksen N:o 318/2007 lainmukaisuuden tutkimisen yhteydessä siitä, oliko suhteellisuusperiaatetta mahdollisesti loukattu pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon liiallisen maantieteellisen ulottuvuuden vuoksi (ks. edellä 32 kohta).
- 58 Sitten on huomautettava, että unionin yleisen tuomioistuimen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) liiallisen maantieteellisen laajuutensa vuoksi kohtuuttomina pitämät ja lainvastaisiksi toteamat päätöksen 2005/760 mukaiset ja myöhemmin jatkettut toimenpiteet olivat direktiivin 91/496 18 artiklan 1 kohtaan perustuvia suojoitoimenpiteitä.

- 59 Direktiivin 91/496 18 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytyksenä on muun muassa se, että ”kolmannen maan alueella ilmenee tai leviää – zoonoosi taikka tauti tai seikka, josta voi olla vakavaa vaaraa eläimille tai ihmisten terveydelle”. Tällaisessa tapauksessa komission on ryhdyttävä viipymättä toimenpiteisiin, jollainen voi olla ”tuonnin keskeyttäminen koko asianomaisesta kolmannesta maasta tai sen osasta ja tarvittaessa kauttakulkumaana olleesta kolmannesta maasta” tai ”koko asianomaisesta kolmannesta maasta tai sen osasta tulevia eläimiä koskevien erityisten edellytysten vahvistaminen”. Kyseisessä säännöksessä viitataan näin ollen tiettyihin kolmansiin maihin, joissa on havaittu terveydellinen uhka. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) tästä, että kyseessä olevilla suojatoimenpiteillä on oltava riittävän suora yhteys mainitussa säännöksessä tarkoitettuun ”koko asianomaise[een] kolman[teen] maa[han] tai sen osa[an]” (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 86 kohta).
- 60 Sen sijaan nyt käsiteltävässä asiassa merkityksellisten asetuksen N:o 318/2007 ja N:o täytäntöönpanoasetuksen 139/2013 oikeusperustoissa ei viitata tiettyyn kolmanteen maahan, jossa on havaittu terveydellinen uhka. Direktiivin 92/65 17 artiklan 3 kohdan a alakohdassa pikemminkin valtuutetaan komissio säätämään yleisistä eläinten terveysvaatimuksista, joilla varmistetaan, että tuonnit tapahtuvat ainoastaan sellaisista kolmansista maista, ”jotka voivat toimittaa jäsenvaltioille ja komissiolle II luvussa eläinten, siennesteen, munasolujen ja alkuiden osalta säädettyjä takeita vastaavat takeet”. Samoin on todettava, että kun mainitun direktiivin 17 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainitaan ”erityiset eläinten terveyttä koskevat vaatimukset, erityisesti ne, joiden on tarkoitus suojata [unionia] tietyiltä eksoottisilta taudeilta, tai tässä direktiivissä säädettyjä takeita vastaavat takeet”, siinä on kyse maantieteelliseltä kannalta yleisistä vaatimuksista ilman viittausta tiettyyn kolmanteen maahan. Myöskään mainittujen asetusten muissa oikeusperustoissa eli kyseisen direktiivin 18 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja neljännessä luetelmakohdassa sekä direktiivin 91/496 10 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa ja 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei viitata mihinkään tiettyyn kolmanteen maahan.
- 61 Niinpä on todettava, etteivät asetus N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetus N:o 139/2013 ole suojatoimenpiteitä vaan niissä säädetään niiden oikeusperustojen mukaisesti kaikkia kolmansia maita koskevista yleisistä eläinten terveysvaatimuksista eläinten unioniin tuontia varten.
- 62 Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) esittämät toteamukset lainvastaisuudesta kuuluvat suojatoimenpiteiden erityiseen asiayhteyteen eikä niitä voida sellaisenaan siirtää koskemaan asetusta N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetusta N:o 139/2013.
- 63 Toiseksi on todettava aluksi säännöstön, jossa lintujen unioniin tuonnin ehdoksi asetetaan muun muassa se, että ne on kasvatettu vankeudessa ja ne ovat peräisin sellaisista kolmansista maista, jotka voivat toimittaa unionissa käytössä olevia takeita vastaavat takeet, lainmukaisuudesta suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen kannalta, että asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 liitteessä II olevan 1 luvun mukaan ehtona kolmannen maan liittämiseksi direktiivin 92/65 17 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun luetteloon on olennaisilta osin kahdenlaisten takeiden saaminen. Yhtäältä alkuperämaan eläinlääkärijärjestelmän on oltava tehokas, ja sen tukena on oltava toimivaltaisia laboratorioita. Toisaalta unioniin tuotavien eläinten on oltava peräisin kyseisessä maassa hyväksytystä kasvattamosta ja näin ollen vankeudessa kasvatettuja. Näillä kahdella ehdolla pyritään mahdollistamaan eläinten tarkka valvonta ja sairauksien ehkäisytoimenpiteiden nopea käyttöönotto.
- 64 Tässä yhteydessä on muistutettava unionin yleisen tuomioistuimen todenneen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451), että eläinten kauppaan unionin sisällä ja niiden unioniin tuontiin sovellettava järjestely eläinten terveysvaatimuksista, sellaisena kuin siitä on säädetty muun muassa direktiivissä 92/65, erityisesti sen 17 artiklan 2 ja 3 kohdassa, sekä 18 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja neljännessä luetelmakohdassa, joiden nojalla asetus N:o 318/2007 annettiin, perustuu ennakkolupaperiaatteeseen. Kyseisen periaatteen mukaan eläinten tuonti kolmansista maista on

pääsääntöisesti kielletty eläinten terveyttä koskeviin vaatimuksiin ja ennaltaehkäisyyn liittyvistä syistä, ja se on sallittu vain nimenomaisella luvalla, joka annetaan sen jälkeen, kun pakolliset muodollisuudet ja ennakkotarkastukset on hoidettu, minkä perusteella laaditaan luettelo sellaisista kolmansista maista, joista tuonti on sallittu (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 140 ja 141 kohta). Direktiivin 92/65 17 artiklan 2 kohdan perusteella komissiolla on siis toimivalta jättää pois tai poistaa tietyt kolmannet maat kyseistä luettelosta, jolloin kaikenlainen eläinten tuonti kyseisistä maista on automaattisesti kielletty (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 142 ja 143 kohta).

- 65 Niinpä komissiolla on direktiivin 92/65 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa tarkoitettu laaja harkintavalta ”vahvistaa eläinten terveyttä koskevat säännöt – eläinten – markkinoille saattamisessa”, ja tähän harkintavaltaan sisältyy ehdottomasti mahdollisuus kieltää tuomasta unioniin tietyt eläinlajeja tietyistä maista, jotka eivät täytä säädettyjä tuontiedellytyksiä (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 146 kohta). Lisäksi on mainittava, että direktiivin 92/65 17 artiklan 3 kohdan c alakohdalla, jossa mainitaan komission toimivalta säätää ”erityiset eläinten terveyttä koskevat vaatimukset”, – joiden on tarkoitus [erityisesti] suojata [unionia] tietyiltä eksoottisilta taudeilta”, saavutetaan ennalta varautumisen periaatteeseen, jonka soveltamiseksi komissiolla on tässä yhteydessä laaja harkintavalta, kuuluva suojelutavoite (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 147 kohta).
- 66 Niinpä unionin yleinen tuomioistuin totesi edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) olennaisilta osin, että asetukseen N:o 318/2007 sisältyvän kaltainen säännöstö, jossa sallitaan lintujen tuonti unioniin ainoastaan sellaisista kolmansista maista, jotka voivat toimittaa unionissa käytössä olevia takeita vastaavat takeet, oli sopusoinnussa direktiivin 92/65 tavoitteiden ja säännösten sekä ennalta varautumisen periaatteen kanssa eikä ollut myöskään suhteeton.
- 67 Nyt käsiteltävän asian tilanteissa on katsottava, että kyseinen periaatteellinen päätelmä soveltuu sekä asetukseen N:o 318/2007 että täytäntöönpanoasetukseen N:o 139/2013, joka on asetuksen N:o 318/2007 ”kodifikaatio” ja jossa toistetaan olennaisilta osin sen sisältö (ks. edellä 30 kohta).
- 68 Lisäksi on mainittava, että väitetty ”ehdoton kieltö” tuoda luonnonvaraisia lintuja on ainoastaan välitön seuraus vaatimuksesta, jonka mukaan eläinten on oltava peräisin hyväksytystä kasvattamosta, jossa ne on pitänyt kasvattaa vangittuna eikä luonnossa.
- 69 Pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen terveydentilaa koskeva epävarmuus (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 159 kohta) huomioon ottaen on todettava, että vaatimus, jonka mukaan eläinten on oltava peräisin hyväksytystä kasvattamosta, jossa ne on pitänyt kasvattaa vangittuna, on tehokasta eläinlääkärijärjestelmää koskevaan vaatimukseen liitettyä ehdoton edellytys alkuperämaana olevassa kolmannessa maassa suoritettavalle terveyden seurannalle ja ennakoivalle valvonnalle, jotka puolestaan ovat ehtoina sille, että kyseinen kolmas maa pystyy toimittamaan unionissa käytössä olevia takeita vastaavat takeet ja että se voidaan kirjata sellaisten kolmansien maiden luetteloon, joista eläinten tuonti unioniin on sallittu.
- 70 Niinpä edellä 64 kohdassa kuvatun ennakkolupaperiaatteen, joka on otettu käyttöön asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 oikeusperustojen nojalla ja ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti, soveltaminen perustuu kolmannen maan yleistä terveystilannetta koskevien oletusten sijasta alkuperämaana olevalta maalta saatuihin takeisiin kyseisessä maassa hyväksytyssä kasvattamossa kasvatettujen lintujen terveyden valvonnasta. Tällaisten takeiden ansiosta voidaan muun muassa määrittää tieteellisesti riittävällä varmuudella, onko mainittu maa sairauksista vapaa, riippumatta sen maantieteellisestä sijainnista ja edellä mainitun kaltaisista oletuksista.

- 71 Tästä seuraa, että koska väitetty ”ehdoton kieltö” tuoda pyydystettyjä luonnonvaraisia lintuja unioniin on ainoastaan välitön seuraus kolmansia maita koskevasta ennakkolupaperiaatteesta, komissio ei tehnyt ilmeistä virhettä eikä loukannut ilmeisellä tavalla suhteellisuusperiaatetta tai ennalta varautumisen periaatetta, kun se käytti laajaa harkintavaltansa ja sisällytti asetukseen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetukseen N:o 139/2013 vaatimuksen tällaisista takeista.
- 72 Kolmanneksi on todettava pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon maantieteellisen laajuuden kohtuullisuudesta nyt käsiteltävässä asiassa, että komissio olisi voinut ylittää harkintavaltansa ja loukata suhteellisuusperiaatetta ainoastaan, jos se ei olisi sallinut tällaisten lintujen tuontia selvästi lintuinfluenssasta vapailta alueilta.
- 73 On kuitenkin todettava, kun otetaan huomioon asianosaisten asiakirja-aineistoon liitettäväksi toimittama tieteellinen aineisto, että lintuinfluenssaa voi esiintyä HPAI- ja LPAI-muodoissa luonnonvaraisissa linnuissa kaikissa maanosissa.
- 74 Ensinnäkin on mainittava, että Maailman eläintautijärjestön 23. maaeläinten terveyttä koskevan säännösten 10.4.27 artiklan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Influenssaviruksen A-typin esiintyminen luonnonvaraisissa linnuissa on erityinen ongelma. Olennaista on, ettei yksikään jäsenvaltio voi julistaa luonnonvaraisten lintujensa olevan vapaita A-typin influenssasta (kun otetaan huomioon, että tällaisiin lintuihin sovelletaan rajoitetumpaa yleistä ilmoittamisvelvollisuutta ja tietojenvaihtovelvollisuutta kuin siipikarjaan).”
- 75 Komission esittämässä 19.5.2015 päivätyssä tiedotteessa Maailman eläintautijärjestö korostaa myös luonnonvaraisten lintujen roolia viruksen kantajina ja levittäjinä eri lintuinfluenssaepidemioissa vaikka muistuttaakin muista taudinleviämistavoista, muun muassa siipikarjan kasvattamisesta ilman asianmukaisia varotoimia.
- 76 Toiseksi on todettava, että lintuinfluenssavirusta on jo tavattu Etelä-Amerikassa ja Oseaniassa ja että luonnonvaraiset linnut ovat saaneet siellä tartuntoja. Kantajien päinvastaiset väitteet perustuvat Maailman eläintautijärjestön epätasällisiin karttoihin, jotka koskevat ainoastaan rajoitettuja ajanjaksoja (2010, 2011 ja 2013), ja yksinomaan H5N1-virusta koskeviin asiakirjoihin, kun taas EFSA tutki vuosina 2005, 2006 ja 2008 antamissaan lausunnoissa H5- ja H7-alatyypin eri viruksia.
- 77 Tässä yhteydessä on huomautettava, että komission esittämän tieteellisen aineiston, jonka luotettavuutta kantajat eivät kiistä, mukaan ensinnäkin Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön FAO:n HPAI:tä Meksikossa koskevassa raportissa (”Highly Pathogenic Avian Influenza in Mexico (H7N3)” (korkeapatogeeninen lintuinfluenssa Meksikossa (H7H3)), *Empres Watch*, nide 26, elokuu 2012, s. 63–71) vahvistetaan, että H7N3-virusta esiintyy luonnonvaraisissa linnuissa koko maailmassa, kuten tarkastukset Pohjois-Amerikassa, Etelä-Amerikassa (erityisesti Perussa), Euroopassa ja Aasiassa osoittavat, ja mainitaan yleisimmin havaittuna viruksen tarttumis- tai leviämistapana luonnonvaraisten lintujen muutto ja kontaktit siipikarjan kanssa. Lisäksi erään komission esittämän tieteellisen artikkelin mukaan H5N9-virusta havaittiin luonnonvaraisissa linnuissa Chilessä vuosina 2007–2009 (”Avian Influenza in wild birds from Chile, 2007–2009” (Lintuinfluenssa Chilen luonnonvaraisilla linnuilla vuosina 2007–2009), *Virus Research* 199 (2015) s. 42–45). Maailman eläintautijärjestön internetsivuston mukaan H7N7-virusepidemioista ilmoitettiin myös Australiassa vuosina 2012 ja 2013. Lisäksi Yhdysvalloissa ja Meksikossa havaittiin vuonna 2014 uusia HPAI:tä aiheuttavia viruksia, muun muassa H5N8-virusta, ja se on saattanut levitä Etelä-Amerikkaan ja rekombinoitua luonnonvaraisten lintujen populaatioissa jo esiintyneiden virusten kanssa. Lopuksi on mainittava havainto, joka koski heikosti patogeenistä H7N9-virusta, joka ei aiheuta juuri minkäänlaisia klinisiä oireita linnuille mutta vakavaa vaaraa ihmiselle.

- 78 Kantajien väitteestä, jonka mukaan Etelä-Amerikassa havaitut tartuntatapaukset koskivat ainoastaan yksittäisiä luonnonvaraisia lintuja, jotka oli löydetty muuttomatkojensa varrelta Tyynen valtameren puoleiselta rannikolta, eikä lintutarhojen kaltaisia tiloja, on todettava, että tällainen ero saattaa selittyä sillä, ettei luonnonvaraisia lintuja ole mahdollista valvoa yhtä tarkasti kuin lintutarhojen lintuja, mistä syystä tällaiset ilmoitukset ovat väistämättä yksittäisiä eikä käytettävissä oleva tieteellinen aineisto voi ilmentää tartunnan saaneiden lintujen kokonaismäärää.
- 79 Useilla kolmansilla mailla ei nimittäin ole tarpeellisia voimavaroja viruksen löytämiseksi luonnonvaraisista linnuista, mikä edellyttää koko maan kattavaa eläinlääketieteellistä valvontajärjestelmää ja toimivaltaisten laboratorioiden suorittamaa diagnosointia. Koska komission tehtävänä ei ole toteuttaa valvontaohjelmia tai perustaa diagnosointilaboratorioita kolmansissa maissa, alkuperämaan on osoitettava, ettei sairautta esiinny siellä, toimittamalla asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 liitteissä II säädettyjen kaltaiset unionin vaatimuksia vastaavat takeet. Tässä yhteydessä on huomautettava komission tapaan, etteivät eräät Etelä-Amerikan maat (Bolivian monikansainen valtio, Guyana, Paraguayan tasavalta, Surinamin tasavalta ja Venezuelan bolivariaaninen tasavalta) ole edes pyytäneet niiden liittämistä asetuksen N:o 798/2008 mukaiseen sellaisten maiden luetteloon, joista siipikarjan tuonti unioniin on sallittu (ks. edellä 24 kohta), sillä kyseistä luetteloa sovelletaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 liitteen I mukaan (ks. edellä 30 kohta) muihin lintuihin, joiden tuonti on sallittua, kuten vankeudessa kasvatettuihin luonnonvaraisiin lintuihin.
- 80 Kolmanneksi on todettava, että asianosaisten asiakirja-aineistoon liitettäväksi toimittamista eri asiakirjoista ilmenee, että pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuonti kolmansista maista on edelleen yksi leviämistavoista, joihin liittyy huomattava riski erityisesti muuton aikana, ja että siihen sisältyy muun muassa riski uusien unionissa aikaisemmin esiintymättömien HPAI- ja LPAI-viruskantojen pääsemisestä alueelle ja mahdollisesta rekombinoitumisesta erittäin patogeenisiksi viruksiksi sekä leviämisestä suoraan tai epäsuorasti eurooppalaisiin luonnonvaraisten lintujen tai siipikarjan populaatioihin.
- 81 Niinpä kantajien itsensä esittämän, Friedrich-Loeffler-Institutin 25.11.2014 päivätyn lausunnon mukaan HPAI-viruksen tarttumisriski Saksan siipikarjaan luonnonvaraisten lintujen välityksellä oli luokiteltu ”korkeaksi” samoin kuin kolmansista maista peräisin olevista laittomista tuonneista aiheutuva riski, kun taas kolmansista maista peräisin olevasta laillisesta tuonnista – jolla tarkoitetaan vankeudessa kasvatettujen lintujen tuontia asetuksen N:o 318/2007 antamisen jälkeen – tai jäsenvaltioiden välisestä kaupasta aiheutuvaa riskiä pidettiin ”erittäin pienenä” ja henkilöiden ja ajoneuvon liikkumiseen unionissa liittyvää riskiä ”pienenä”.
- 82 Komission esittämässä Friedrich-Loeffler-Institutin seuraavassa, 3.6.2015 päivätystä lausunnossa todetaan aluksi, että ”eri kantojen aiheuttama maailmanlaajuinen HPAI-tilanne on saavuttanut ennennäkemättömät mittasuhteet”. Siinä mainitaan tämän jälkeen, että H5N8-viruksen ”tartunnat luonnonvaraisten lintujen ja siipikarjan välillä ovat mahdollisia suorassa kontaktissa ja kontaktissa ulosteiden saastuttamaan materiaaliin” ja että ”korkea rekombinoitumistiheys Amerikan mantereella antaa aiheen olettaa, että [mainittu virus] on jo levinnyt laajalle Pohjois-Amerikan luonnonvaraisten lintujen populaatioissa vuodesta 2014 lähtien”. On totta, että luonnonvaraisten lintujen merkitsemä riski oli Saksassa laskenut tasolle ”pieni-kohtuullinen” mutta vain vuoden 2015 elokuuhun, joka on kyseisten lintujen muuttoaikaa, saakka.
- 83 Kaikista komission toimittamasta tieteellisestä aineistosta, jonka luotettavuutta kantajat eivät ole kiistäneet, ilmenee muun muassa ensimmäiseksi, ettei yksikään maa voinut tosiseikkojen tapahtumisaikaan voimassa olleiden Maailman eläintautijärjestön sääntöjen mukaan julistaa, että sen luonnonvaraiset linnut olisivat HPAI:stä ja LPAI:stä vapaita tai vapautuneita, toiseksi, että virustartunnoista oli ilmoitettu Etelä-Amerikassa ja Oseaniassa mutta siellä ei pystytty nykyisillä keinoilla havaitsemaan muita mahdollisia tapauksia, ja kolmanneksi, että pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuonti oli edelleen riskiltään huomattava viruksen leviämistapa.

- 84 Kantajat eivät ole kuitenkaan esittäneet asiakirjoja, jotka osoittaisivat selkeästi ja riittävän todistusvoimaisesti, että tietyt maat tai tietyt maanosat, erityisesti Etelä-Amerikka ja Oseania, olisivat kestäväällä tavalla lintuinfluenssaviruksesta vapaita tai vapautuneita tai etteivät pyydystetyt luonnonvaraiset linnut yleisesti ottaen aiheuta minkäänlaista riskiä kyseisen viruksen leviämisestä.
- 85 Niinpä on todettava, että tiedeyhteisön epävarmuus, joka koskee lintuinfluenssan leviämistä unioniin koko maailman kolmansista maista peräisin olevien pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuonnin seurauksena, on edelleen huomattava.
- 86 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäistä perustetta, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ilmeistä loukkaamista asetukseen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetukseen N:o 139/2013 sisältyvän pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon liiallisen maantieteellisen laajuuden vuoksi, ei voida hyväksyä.
- Toinen peruste, joka koskee vähemmän rajoittavan vaihtoehdon eli karanteenin soveltamatta jättämistä
- 87 Kantajat väittävät toisella perusteellaan, että kun otetaan huomioon tartuntojen leviämisen hidastuminen niissä maissa, joissa lintuinfluenssaa esiintyi, komission olisi pitänyt soveltaa ensisijaisesti karanteenia – joka olisi voinut olla kaksinkertainen eli ensin karanteeni kolmannessa maassa ja sitten toinen karanteeni tuontimaana olevassa jäsenvaltiossa – vähemmän rajoittavana keinona lintuinfluenssan torjumiseksi.
- 88 Komissio kiistää kantajien väitteet.
- 89 Aluksi on mainittava, että nyt käsiteltävä peruste on analoginen erään unionin yleisen tuomioistuimen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) tutkiman perusteen kanssa.
- 90 Tässä yhteydessä on muistutettava unionin yleisen tuomioistuimen todenneen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451, 158 ja 159 kohta) seuraavaa:
- ”Mahdollisuudesta asettaa luonnonvaraiset linnut karanteeniin on huomautettava, että EFSA toki totesi toisessa [vuoden 2006] lausunnossaan, että todennäköisyys siitä, että karanteenista päästetään vapauteen lintuja, jotka ovat saaneet subkliinisen tartunnan karanteenissa, on pieni. Se myönsi kuitenkin riskin siitä, että lintuja oli päästetty vapauteen, vaikka ne olivat saaneet tartunnan. [Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen DEFRA:n] raportista käy lisäksi ilmi, että koska luonnonvaraisten lintujen terveyshistoriasta ei ole tietoja, kun ne pyydystetään vähän ennen vientiä, myöskään niiden terveydentila ei ole tiedossa.
- Tämä riski ja epätietoisuus pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen terveydentilasta huomioon ottaen on katsottava, että antaessaan asetuksen N:o 318/2007 komissio ei toteuttanut kyseisten lintujen osalta ilmeisen suhteettomia toimenpiteitä eikä ylittänyt selvästi ennalta varautumisen periaatteeseen perustuvan laajan harkintavaltansa rajoja, kun se ei ole käyttänyt mahdollisuutta asettaa luonnonvaraisia lintuja karanteeniin [pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevaan kieltoon] nähden lievempänä toimenpiteenä”.
- 91 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin korosti edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451), että riskien ennaltaehkäisyn osalta luonnonvaraiset linnut eroavat vankeudessa kasvatetuista linnuista. Viimeksi mainittujen lintujen tapauksessa lintujen terveydentilaa voidaan nimittäin valvoa tiukasti niiden syntymästä lähtien ja linnut voidaan jopa päätyä kasvattamaan suljetussa ympäristössä tai eristää ne siipikarjasta. Niinpä unionin yleinen tuomioistuin totesi, etteivät kyseisen tuomion antamiseen johtaneen asian kantajat voineet näin ollen väittää, että komissio olisi

toteuttanut ilmeisen suhteettoman toimenpiteen, kun se teki eron luonnonvaraisten ja vankeudessa kasvatettujen lintujen välillä (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 162 ja 163 kohta).

- 92 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, etteivät kantajat ole esittäneet asiakirjoja, joilla voitaisiin horjuttaa kyseistä, suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen sekä EFSA:n vuonna 2006 antaman lausunnon ja myös EFSA:n vuonna 2008 antaman lausunnon kanssa sopusoinnussa olevaa unionin yleisen tuomioistuimen arviointia. Sen sijaan kantajien väitteeseen ”tartuntojen leviämisen hidastumisesta” on suhtauduttava varauksin, kun otetaan huomioon komission toimittama tieteellinen aineisto (ks. edellä 74–82 kohta).
- 93 Niinpä nyt käsiteltävän asian tilanteessa on katsottava, että edellä 91 kohdassa tehty päätelmä soveltuu samoin perustein sekä asetukseen N:o 318/2007 että täytäntöönpanoasetukseen N:o 139/2013, joka on asetuksen N:o 318/2007 ”kodifikaatio” ja jossa toistetaan olennaisilta osin sen sisältö (ks. edellä 30 kohta).
- 94 Tästä seuraa, ettei toinen peruste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen vakavaa loukkaamista sen vuoksi, ettei lintuinfluenssan torjunnassa käytetty vähemmän rajoittavaa vaihtoehtoa eli karanteenia, voi menestyä.
- Kolmas peruste, joka koskee sitä, ettei kantajien tehokkaampana keinona pitämää muuttolintujen tarkempaa valvontaa sovellettu
- 95 Kantajat väittävät kolmannella perusteella, että muuttolintujen tarkempi valvonta, johon olisi voitu liittää muuttoreittien varrella kasvatetun siipikarjan eristamisvelvollisuus, olisi ollut komissiolle tehokkaampi keino torjua lintuinfluenssan leviämistä.
- 96 Komissio kiistää kantajien väitteet.
- 97 Aluksi on todettava, että lintuinfluenssaviruksen tarttuminen muuttolintujen välityksellä on rinnakkainen leviämistapa, joka ei estä viruksen tarttumista luonnossa pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen välityksellä. Niinpä muuttolintujen tarkempi valvonta ei olisi edes vahvistetuilla bioturvallisuustoimenpiteillä, kuten unioniin johtavien muuttoreittien varrella kasvatetun siipikarjan eristamisvelvollisuudella, täydennettynä voinut olla korvaava, pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevaa kieltoa tehokkaampi vaihtoehto.
- 98 Lisäksi on katsottava, ettei muuttolintujen valvonta täydennettynä luonnonvaraisille linnuille tehtävillä seulontakokeilla ole realistinen korvaava toimenpide, kun otetaan huomioon sen vaikeus, korkeat kustannukset ja heikko edustavuus. Komissio myöntää, että unionissa noin 50 000 luonnonvaraiselle linnulle vuonna 2008 tehdyt seulontakokeet, jotka vaativat huomattava määrä voimavaroja, kohdistuivat niin pieneen määrään lintuja, ettei niiden tuloksia voida pitää edustavina.
- 99 Joka tapauksessa on huomautettava, ettei unioni voi asettaa kolmansille maille, esimerkiksi Etelä-Amerikan ja Afrikan maille, velvollisuutta valvoa luonnonvaraisia lintuja tarkemmin.
- 100 Niinpä on katsottava, että luonnonvaraisten lintujen terveydentila voidaan selvittää ja tuntee riittävällä tieteellisellä varmuudella vain, jos ne on kasvatettu vankeudessa ja jos niitä on valvottu jatkuvasti tehokkaalla eläinlääkärijärjestelmällä tätä varten hyväksytyissä kasvattamoissa.
- 101 Tästä seuraa, että kolmatta perustetta, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ilmeistä loukkaamista sen vuoksi, ettei muuttolintujen tarkempaa valvontaa vähemmän rajoittavana lintuinfluenssan torjuntakeinona sovellettu, ei voida hyväksyä.

102 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kun komissio käytti laajaa harkintavaltaansa ja antoi asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013, se ei tehnyt ilmeistä virhettä eikä loukannut ilmeisellä tavalla suhteellisuusperiaatetta, kun otetaan muun muassa huomioon pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon maantieteellinen laajuus, eikä ennalta varautumisen periaatetta.

103 Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee huolellisuusvelvollisuuden ilmeistä loukkaamista

104 Kantajat väittävät kolmannella kanneperusteella erityisesti edellä 31 kohdassa mainittuun tuomioon ATC ym. (EU:T:2013:451) tukeutuen, että komissio loukkasi ilmeisellä tavalla sille lainsäädäntömenettelyn yhteydessä kuuluvaa huolellisuusvelvollisuutta, koska se käytti pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon perusteena ”täysin kritiikittömästi” edelleen EFSA:n vuonna 2005 ja 2006 antamia lausuntoja pyytämättä EFSA:lta tuoreempaa lausuntoa ja ottamatta huomioon vallitsevaa, muun muassa Maailman eläintautijärjestön keräämään aineistoon perustuvan ja sen vuodesta 2010 lähtien vakiintuneesti esittämän tieteellisen tiedon tilaa. Erityisesti kantajat esittävät, että koska lintuinfluenssaviruksen leviämistapoja ja saastumisriskejä oli ennen täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 antamista tutkittu ja tarkkailtu jo lähes 10 vuoden ajan, komission olisi pitänyt ottaa huomioon Maailman eläintautijärjestön keräämät tiedot, jotka vahvistivat, ettei lintuinfluenssatartuntoja ollut havaittu lainkaan Etelä-Amerikan luonnonvaraisissa linnuissa ja että yhtäältä Etelä-Amerikan tai Oseanian ja toisaalta lintuinfluenssasta kärsivien Aasian maiden luonnonvaraisten lintujen välillä ei ollut minkäänlaista kontaktia.

105 Kantajat katsovat, että kyseisen tieteellisen tiedon valossa tietyt tartunnoista vapaat maat olisi pitänyt vapauttaa pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevasta kiellostä ja että karanteeni, johon olisi yhdistetty muuttolintujen tarkempi valvonta, olisi ollut sopivampi keino. Lisäksi ne katsovat, että asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 olisi pitänyt ilmentää luotettavasti tieteellisen tiedon osoittamaa tilannetta paitsi niiden antamisen aikaan myös niiden koko voimassaoloajan, minkä olisi pitänyt tarkoittaa kyseisten asetusten muuttamista tarpeen mukaan ajan kuluessa. Lisäksi komission olisi kantajien mukaan pitänyt pyytää EFSA:ta tutkimaan erityisesti lintujen kansainväliseen kauppaan liittyvät riskit.

106 Komissio kiistää kantajien väitteet.

107 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun unionin toimielimellä on laaja harkintavalta, on kuitenkin erityisen tärkeää, että hallinnollisissa menettelyissä noudatetaan unionin oikeusjärjestyksessä annettuja menettelyllisiä takeita. Näihin takeisiin kuuluvat muun muassa toimivaltaisen toimielimen velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat sekä perustella päätöksensä riittävällä tavalla. Se, että komissio noudattaa velvollisuuttaan kerätä huolellisesti laajan harkintavaltansa käyttämisen kannalta välttämättömät tosiseikat, ja se, että unionin tuomioistuimet valvovat komissiota, on nimittäin tärkeää varsinkin siksi, että mainitun harkintavallan käytön sisällöllinen valvonta tuomioistuimissa on vähäistä ja rajoittuu ilmeisen virheen etsintään (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

108 Nyt käsiteltävässä asiassa on ensimmäiseksi täsmennettävä edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) todettujen huolellisuusvelvollisuuden laiminlyömisestä johtuvien lainvastaisuuksien ulottuvuus ja toiseksi otettava kantaa siihen, onko komissio nyt käsiteltävässä asiassa laiminlyönyt huolellisuusvelvollisuuttaan.

- 109 Ensimmäiseksi on todettava edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) todettujen huolellisuusvelvollisuuden laiminlyömisestä johtuvien lainvastaisuuksien ulottuvuudesta aluksi, että nyt käsiteltävän asian tosiseikaston asiayhteys on erotettava mainittuun tuomioon johtaneen asian asiayhteydestä.
- 110 Unionin yleinen tuomioistuin totesi edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) muun muassa, että komissio oli aluksi perustanut päätöksen 2005/760 (ks. edellä 8 kohta) tosiseikastoon liittyvään virheeseen – näytteiden vaihtuminen, jonka seurauksena Essexin (Yhdistynyt kuningaskunta) karanteeniasemalla havaitun H5N1-virukseen sairastuneen linnun alkuperämaaksi oli merkitty luetteloon Etelä-Amerikassa sijaitseva Surinam, vaikka myöhemmin kävi ilmi linnun olevan tosiasiaa peräisin Taiwanista Aasiasta –, ja laiminlyönyt sitten huolellisuusvelvollisuutensa jatkamalla alkuperäisen päätöksensä voimassaoloa useilla eri päätöksillä (ks. edellä 9 kohta) ottamatta huomioon sen raportin tuloksia, jossa kyseinen virhe havaittiin. Niinpä komissio ei ollut selittänyt syitä, joiden vuoksi se katsoi silti tarpeelliseksi pitää Etelä-Amerikasta peräisin olevien luonnonvaraisten lintujen tuonti edelleen keskeytyksissä ja määrittää riskialueet direktiivin 91/496 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym, EU:T:2013:451, 114 kohta).
- 111 Nyt käsiteltävässä asiassa merkitykselliset asetus N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetus N:o 139/2013 eroavat kuitenkin selkeästi päätöksestä 2005/760 ja sen voimassaoloajan jatkamisesta tehdyistä myöhemmistä päätöksistä, jotka unionin yleinen tuomioistuin totesi lainvastaisiksi edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451), sillä ensin mainituissa säädetään direktiivin 92/65 17 artiklan nojalla eläinten terveyttä koskevista yleisistä vaatimuksista. Yhtäältä on nimittäin todettava, etteivät kyseiset asetukset mainituista päätöksistä poiketen ole direktiivin 91/496 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja riskialueita koskevia suojelutoimenpiteitä, joiden osalta erityinen riski kyseessä olevissa kolmansissa maissa olisi tutkittava huolellisesti. Toisaalta kyseisten asetusten ajallista soveltamisalaa ei ole mainituista päätöksistä poiketen rajattu, mikä edellyttäisi toimenpiteen uudelleentarkastelua voimassaoloajan päättymisen yhteydessä sen mahdollisen jatkamisen oikeuttamiseksi.
- 112 Komissio ei nyt käsiteltävässä asiassa myöskään tukeutunut mihinkään myöhemmin havaittuun virheeseen eikä olisi näin ollen voinut laiminlyödä huolellisuusvelvollisuuttaan sivuuttamalla sellaisen raportin, jossa tällainen virhe todetaan.
- 113 Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) toteamat lainvastaisuudet liittyivät erityiseen asiayhteyteen, jossa suojelutoimenpiteet perustuivat myöhemmin havaittuun virheeseen, eikä niitä voida sellaisenaan laajentaa koskemaan asetusta N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetusta N:o 139/2013.
- 114 Nyt käsiteltävässä asiassa on toiseksi todettava, että koska komissio ensinnäkin tukeutui asetuksen N:o 318/2007 antamisen yhteydessä erityisesti EFSA:n vuoden 2006 lausunnosta ilmenevään tieteelliseen epävarmuuteen pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuonnin riskeistä (ks. edellä 17 kohta), jotka on sitä paitsi vahvistettu komission esittämässä tuoreemmassa tieteellisessä aineistossa (ks. edellä 74–82 kohta), se täytti pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon tieteellisiä perusteluita koskevan huolellisuusvelvollisuutensa, kun otetaan huomioon muun muassa muiden viruksen alatyyppejä kuin H5N1:n olemassaolo.
- 115 Lisäksi komissio pyysi vuonna 2007 EFSA:lta uutta kokoavaa lausuntoa (ks. edellä 25 kohta). On katsottava komission tavoin, että EFSA:n vuoden 2008 kokoava lausunto lintuinfluenssan vaikutuksista eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä riskistä sen leviämiseksi Euroopan unionin siipikarjatiloihin vahvisti EFSA:n vuoden 2006 lausunnossa esitetyn perustavanlaatuisen oletuksen, jonka mukaan luonnonvaraiset linnut olivat lintuinfluenssavirusten varasto ja niissä esiintyvien tartuntojen laajuuden selvittäminen oli vaikeaa, koska kliinisiä merkkejä sairaudesta ei ollut tai niitä oli vain hyvin vähän.

- 116 Täytäntöönpanoasetuksesta N:o 139/2013 on myös todettava, ettei komissio sen antamisella laiminlyönyt huolellisuusvelvollisuuttaan. Kantajat eivät nimittäin ole esittäneet mitään asiakirjaa, jonka perusteella voitaisiin osoittaa, että tuorempi tieteellinen aineisto puhuisi EFSA:n vuoden 2006 lausunnon, johon asetuksen N:o 318/2007, jonka ”kodifikaatio” täytäntöönpanoasetus N:o 139/2013 puolestaan on, antaminen perustui, keskeisiä päätelmiä vastaan.
- 117 Lisäksi on mainittava, että komissio pyysi EFSA:lta uutta lausuntoa vuoden 2014 alussa ennen nyt käsiteltävän kanteen nostamista (ks. edellä 34 kohta). Vaikka kyseinen lausunto koski ainoastaan H5N8-virusta, on katsottava, että tällainen tehtävänanto antaa ymmärtää, että komissio seurasi tarkasti lintuinfluenssan torjuntaa koskevien toimenpiteidensä uudelleen arvioimisen kannalta merkityksellisten olosuhteiden kehitystä.
- 118 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että EFSA:n vuoden 2008 ja 2014 lausunnoissa vahvistettiin luonnonvaraisiin, muun muassa pyydystettyihin, lintuihin liittyvät riskit ja lintuinfluenssan leviämistä koskeva tieteellinen epävarmuus. Samoin Maailman eläintautijärjestön eläinten terveyttä koskevassa säännöstössä todetaan, että ”olennaista on, ettei yksikään jäsenvaltio voi julistaa luonnonvaraisten lintujensa olevan vapaita A-tyypin viruksesta” (ks. edellä 74 kohta).
- 119 Niinpä on todettava, ettei pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon jatkaminen perustunut ilmeiseen huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiin vaan komissio perusti sen sitä vastoin osana laajan harkintavaltansa käyttöä ilmeistä virhettä tekemättä EFSA:n tieteellisiin lausuntoihin, joita Maailman eläintautijärjestön eläinten terveyttä koskeva säännöstö ei horjuta.
- 120 Lisäksi on todettava väitteestä, jonka mukaan komission olisi pitänyt pyytää EFSA:ta tutkimaan erityisesti siipikarjan kansainväliseen kauppaan liittyvät riskit, yhtäältä, että väite on tehoton, sillä kyse on lintuinfluenssan rinnakkaisesta leviämistavasta, joka ei poista pyydystettyihin luonnonvaraisiin lintuihin liittyvää riskiä, ja toisaalta, että tosiseikat eivät tue väitettä, sillä komissio oli vuodesta 2000 lähtien pyytänyt EFSA:lta yksityiskohtaisia tieteellisiä lausuntoja siipikarjantuontiin liittyvistä riskeistä ja antanut niiden seurauksena useita toimia, mukaan lukien asetuksen N:o 798/2008 (ks. edellä 24 kohta). Lisäksi mainitun viruksen leviämistä siipikarjan välityksellä tutkittiin uudelleen EFSA:n vuonna 2014 antamassa lausunnossa.
- 121 Komissio esittää kantajien vastustamatta, että hieman aikaisemmin todettujen huomattavien lintuinfluenssapesäkkeiden sekä H5N8-viruksen ja muiden H5-viruksen alatyypin rekombinoitumisen vuoksi se pyysi 31.3.2015 EFSA:lta uutta tutkimusta leviämistavoista ja erityisesti luonnonvaraisissa linnuissa vaikeasti havaittavan mutta ihmiselle mahdollisesti vaarallisen LPAI:n aiheuttavien virusten osuudesta niissä.
- 122 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, ettei komissio käyttänyt laajaa harkintavaltansa ilmeisen virheellisesti eikä laiminlyönyt huolellisuusvelvollisuuttaan, kun se antoi asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 ja jatkoi niiden voimassaoloa.
- 123 Kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee ammatinharjoittamisen vapauden, elinkeinonvapauden ja omistusoikeuden ilmeistä loukkaamista (perusoikeuskirjan 15–17 artikla)

- 124 Kantajat väittävät ensimmäisellä kanneperusteellaan, että asetuksessa N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksessa N:o 139/2013 säädetyn kaltaisella luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevalla kiellolla loukattiin ilmeisellä tavalla niiden ammatinharjoittamisen vapautta, elinkeinonvapautta ja omistusoikeutta, sellaisena kuin niistä määrätään perusoikeuskirjan 15–17 artiklassa. Ne esittävät tarkemmin, että niiden oli kyseisen kiellon vuoksi mahdotonta harjoittaa pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuonti- ja myyntitoimintaansa sekä tätä tarkoitusta varten

ennen vuotta 2005 rakentamisensa karanteeniasemien toimintaa. Niinpä kantajat joutuivat omiensa sanojensa mukaan ”köyhyysrajalle” ja jopa ”tuhon partaalle” liikevaihtonsa vähenemisen ja karanteeniasemiin tekemiensä investointien tappiollisuuden vuoksi. Ne toistavat kyseisen kanneperusteen yhteydessä myös väitteensä mainitun kiellon suhteettomuudesta, erityisesti sen liiallisen maantieteellisen laajuuden vuoksi.

125 Komissio kiistää kantajien väitteet.

126 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että ammatinharjoittamisen vapaus, elinkeinovapaus ja omistusoikeus ovat perusoikeuskirjan 15–17 artiklassa vahvistettuja perusoikeuksia. Nämä oikeudet eivät ole kuitenkaan ehdottomia, vaan niitä on tarkasteltava ottamalla huomioon niiden yhteiskunnallinen tehtävä. Niinpä niiden käyttämistä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiaa palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa näihin oikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu tuomio ATC ym., EU:T:2013:451, 188 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

127 Nyt käsiteltävässä asiassa on mainittava aluksi, että nyt käsiteltävä kanneperuste on analoginen eräeseen unionin yleisen tuomioistuimen edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451) tutkimaan kanneperusteeseen nähden.

128 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin yleisen tuomioistuin totesi edellä 31 kohdassa mainitussa tuomiossa ATC ym. (EU:T:2013:451, 190 kohta) seuraavaa:

”Asetuksen N:o 318/2007 perusteella toteutettujen toimenpiteiden oikeasuhteisuuden arvioinnista – joka esitettiin [edellä] – käy ilmi, että mainituilla toimenpiteillä on yleisen edun mukainen oikeutettu tavoite eli ihmisten ja eläinten terveyden suojele lintuinfluenssaviruksen leviämisen riskin aiheuttamassa tilanteessa, ja ne eivät ole tässä tarkoituksessa ilmeisen suhteettomia. Niiden ei siis voida katsoa puuttuneen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä, kantajien omistusoikeuksien ja elinkeinovapauden keskeiseen sisältöön ja loukanneen sitä. Tästä on täsmennettävä, että koska mainitussa asetuksessa sallitaan vastedeskin vankeudessa kasvatettujen lintujen tuonti, tällaisten lintujen tuontiliiketoiminta on edelleen mahdollista”.

129 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, että edellä 128 kohdassa tarkoitettua päätelmää voidaan soveltaa samoilla perusteilla sekä asetukseen N:o 318/2007 ja että täytäntöönpanoasetukseen N:o 139/2013, joka on asetuksen N:o 318/2007 ”kodifikaatio” ja jossa toistetaan olennaisilta osin sen sisältö (ks. edellä 30 kohta).

130 Nyt käsiteltävän asian kantajat eivät ole nimittäin osoittaneet tai edes väittäneet, että asetuksella N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksella N:o 139/2013 loukattaisiin niiden perusoikeuksien keskeistä sisältöä.

131 Kantajat tunnustavat itsekkin harjoittavansa edelleen lintukauppatoimintaansa ja täsmentävät, että se kohdistuu tällä erää unionissa kasvatettuihin lintuihin, jotka on joko ostettu kolmansilta tai ”tuotettu suurin kustannuksin” omissa kasvattamoissa.

132 On katsottava, ettei vankeudessa kasvatettujen lintujen ja luonnossa vangittujen lintujen hintaeroon liittyvä mahdollinen liikevaihdon väheneminen tai tulonmenetykset voi selvästikään merkitä perusoikeuksien keskeisen sisällön loukkaamista, koska se on paljon enemmän kuin liiketoiminnan menestyminen.

133 Tässä yhteydessä on korostettava, että kantajilla on eläinkauppiaina vapaus tuoda vankeudessa kasvatettuja, koristetarkoituksiin käytettäviä lintuja, käydä niillä kauppaa ja käyttää tätä varten karanteeniasemiaan. Asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 5 artiklan

mukaan vankeudessa kasvatettujen, koristetarkoituksiin käytettävien lintujen tuonti oli ja on luonnossa pyydystettyjen lintujen tuonnista poiketen sallittua, jos tiettyjä eläinten terveyteen liittyviä vaatimuksia noudatetaan.

- 134 Niinpä komission toimittamista luonnonvaraisten lintujen tuontitilastoista, joiden oikeellisuutta kantajat eivät ole kiistäneet, käy ilmi jopa, että vuosien 2005 ja 2006 pudotusta seurasi tuonnin kasvu vuosina 2006–2010 ja vielä selvempi kasvu vuosina 2010–2014. Komissio esittää myös luettelon 13 kasvattamosta, jotka sijaitsevat kuudessa eri kolmannessa maassa eli Argentiinan tasavallassa, Kanadassa, Chilen tasavallassa Amerikan yhdysvalloissa, Israelissa ja Filippiinien tasavallassa ja jotka on hyväksytty asetuksen N:o 318/2007 ja sittemmin myös täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 4 artiklan ja liitteen II mukaisesti vankeudessa kasvatettujen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia varten (ks. edellä 20 kohta).
- 135 On myös mainittava komission tavoin ja kantajien väitteiden vastaisesti, että unionin karanteeniasemille on edelleen ollut käyttöä. Vankeudessa kasvatettuja luonnonvaraisia lintuja sekä tiettyjä luonnonvaraisia lintuja, joiden tuonti on sallittu asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 2 artiklassa säädettyjen poikkeussääntöjen perusteella, koskee nimittäin kaksinkertainen karanteenivollisuus siten, että tuotavat linnut on asetettava karanteeniin sekä viejämäana olevassa kolmannessa maassa että unionissa sijaitsevassa tuojamaassa.
- 136 Niinpä komission toimittamien tilastotietojen, joita kantajat eivät ole kiistäneet, mukaan karanteeniasemien määrä unionissa ei ole vähentynyt huomattavasti vuodesta 2007 lähtien, ja myös uusille asemilla on myönnetty lupia. Esimerkiksi vuonna 2014 Saksassa oli vuoden 2007 tavoin 24 toiminnassa olevaa karanteeniasemaa.
- 137 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että asetukseen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetukseen N:o 139/2013 sisältyvät toimenpiteet ovat edellä 126 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja perusteltuja ja oikeasuhteisia perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisia kantajien ammatinharjoittamisen vapauden, elinkeinovapauden ja omistusoikeuden rajoituksia ja ettei komissio tehnyt ilmeistä virhettä eikä loukannut ilmeisellä tavalla kyseisiä perusoikeuksia, kun se antoi mainitut asetukset ja jatkoi niiden voimassaoloaikaa osana laajan harkintavaltansa käyttämistä.
- 138 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.
- 139 Koska komissio ei tehnyt ilmeistä virhettä harkintavaltansa käyttämisessä eikä loukannut riittävän ilmeisellä tavalla suhteellisuusperiaatetta, kun otetaan huomioon ennalta varautumisen periaate, huolellisuusvelvollisuuttaan eikä kantajien perusoikeuskirjan 15–17 artiklan mukaisia perusoikeuksia, kun se antoi asetuksen N:o 318/2007 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 139/2013 ja jatkoi niiden voimassaoloaikaa, on todettava, etteivät kantajat ole nyt käsiteltävässä asiassa osoittaneet komission menetelleen lainvastaisesti.

Korvausvaatimus

- 140 Sen toteaminen, ettei komissio ole menetellyt nyt käsiteltävässä asiassa lainvastaisesti, riittää sulkemaan pois kyseisen toimielimen sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun tarvitsematta yhtäältä tutkia sen omia väitteitä tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisesta ja vaatimusten perusteettomuudesta syy-yhteyden ja kantajille väitetysti aiheutuneen vahingon osalta tai toisaalta vastata myöntävästi kantajien pyyntöön Maailman eläintautijärjestön johtaja B. V:n kutsumisesta asiantuntijatodistajaksi.
- 141 Näin ollen korvausvaatimus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- ¹⁴² Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- ¹⁴³ Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan ja ne velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut kyseisen toimielimen vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Zoofachhandel Züpke GmbH, Zoohaus Bürstadt, Helmut Ofenloch GmbH & Co. KG, Zoofachgeschäft – Vogelgroßhandel Import-Export Heinz Marche, Rita Bürgel ja Norbert Kass vastaavat sekä itselleen että Euroopan komissiolle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä maaliskuuta 2016.

Allekirjoitukset

Sisällys

| | |
|---|----|
| Asian tausta | 2 |
| Kantajien esittely | 2 |
| Direktiivit 91/496/ETY ja 92/65/ETY | 2 |
| EFSA:n vuonna 2005 antama lausunto | 2 |
| Päätös 2005/760/EY ja aikaisempien toimenpiteiden jatkaminen | 3 |
| EFSA:n vuonna 2006 antama lausunto | 3 |
| Asetus (EY) N:o 318/2007 | 4 |
| EFSA:n vuonna 2008 antama lausunto | 6 |
| Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 139/2013 | 7 |
| Vuonna 2013 annettu tuomio ATC ym. v. komissio | 7 |
| EFSA:n vuonna 2014 antama lausunto | 8 |
| Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset | 8 |
| Oikeudellinen arviointi | 8 |
| Toiminnan lainvastaisuus | 10 |
| Toinen kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ilmeistä loukkaamista | 10 |
| – Ensimmäinen peruste, joka koskee pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon liiallista maantieteellistä laajuutta | 11 |
| – Toinen peruste, joka koskee vähemmän rajoittavan vaihtoehdon eli karanteenin soveltamatta jättämistä | 16 |
| – Kolmas peruste, joka koskee sitä, ettei kantajien tehokkaampana keinona pitämää muuttolintujen tarkempaa valvontaa sovellettu | 17 |
| Kolmas kanneperuste, joka koskee huolellisuusvelvollisuuden ilmeistä loukkaamista | 18 |
| Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee ammatinharjoittamisen vapauden, elinkeinonvapauden ja omistusoikeuden ilmeistä loukkaamista (perusoikeuskirjan 15–17 artikla) | 20 |
| Korvausvaatimus | 22 |
| Oikeudenkäyntikulut | 23 |