



# Oikeustapauskokoelma

Asia T-817/14

**Zoofachhandel Züpke GmbH ym.  
vastaan  
Euroopan komissio**

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

Tiivistelmä – Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 17.3.2016

- Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu — Edellytykset — Lainvastaisuus — Riittävän ilmeinen unionin oikeuden rikkominen — Eläinten terveyttä koskeva lainsäädäntö — Edellytys, että kyseessä oleva toimielin on syyllistynyt toimivaltansa rajojen selvään ja vakavaan ylittämiseen*  
*(SEUT 43 artikla ja SEUT 340 artiklan toinen alakohta)*
- Unionin oikeus — Periaatteet — Oikeasuhteisuus — Soveltamisala*  
*(SEU 5 artikla 4 kohta)*
- Unionin oikeus — Periaatteet — Ennalta varautumisen periaate — Soveltamisala*  
*(SEUT 11 artikla, SEUT 168 artiklan 1 kohta, SEUT 169 artiklan 1 ja 2 kohta ja SEUT 191 artiklan 1 ja 2 kohta)*
- Maatalous — Eläinten terveyttä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastukset yhteisön sisäisessä elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden kaupassa — Direktiivi 91/496 — Kolmansista maista tuontiin kohdistuvat suojatoimenpiteet — Käsite — Komission asetukset, joilla asetetaan rajoituksia tiettyjen lintujen unioniin tuonnille mainitsematta erityisesti mitään tiettyä maata, eivät ole mainitussa direktiivissä tarkoitettuja suojatoimenpiteitä*  
*(Komission asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013; neuvoston direktiivin 91/496 18 artiklan 1 kohta)*
- Maatalous — Eläinten terveyttä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastukset yhteisön sisäisessä elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden kaupassa — Asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013, joilla asetetaan*

*luonnossa pyydystettyjä lintuja koskeva tuontikielto — Tuonnin rajoittaminen hyväksytyssä kasvattamossa vankeudessa kasvatettuihin lintuihin — Suhteellisuusperiaatetta ja ennalta varautumisen periaatetta ei ole rikottu*

*(SEUT 43 artikla; komission asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013; neuvoston direktiivi 92/65)*

6. *Maatalous — Eläinten terveyttä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastukset yhteisön sisäisessä elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden kaupassa — Asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013 joilla asetetaan luonnossa pyydystettyjä lintuja koskeva tuontikielto — Se, ettei kieltoa sovelleta vankeudessa kasvatettuihin lintuihin, ei ole suhteellisuusperiaatteen vastaista*

*(Komission asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013)*

7. *Euroopan unionin oikeus — Periaatteet — Hyvän hallinnon periaate — Huolellisuusvelvoite — Ulottuvuus*
8. *Maatalous — Eläinten terveyttä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastukset yhteisön sisäisessä elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden kaupassa — Asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013, joilla asetetaan luonnossa pyydystettyjä lintuja koskeva tuontikielto — Ammatinharjoittamisen vapautta, elinkeinovapautta ja omistusoikeutta ei rajoiteta kohtuuttomasti*

*(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 15–17 artikla; komission asetukset N:o 318/2007 ja N:o 139/2013)*

1. Unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun alalla ensimmäisellä edellytyksellä, joka koskee kyseessä olevan toimielimen tai elimen moititun menettelyn lainvastaisuutta, vaaditaan, että näytetään toteen sellaisen oikeussäännön riittävän ilmeinen rikkominen, jonka tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia. Kyseisellä edellytyksellä pyritään kyseessä olevan 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 toimivaltansa alalla, kuitenkin siten etteivät räikeiden ja anteeksiantamattomien laiminlyöntien seuraukset jää yksityisten vastattaviksi.

Eläinten terveyttä koskevien oikeussääntöjen mahdollisesta riittävän ilmeisestä rikkomisesta on mainittava, että tällaisen rikkomisen on perustuttava unionin lainsäätäjällä yhteisen maatalouspolitiikan alalla SEUT 43 artiklan nojalla olevan laajan harkintavallan rajojen selvään ja vakavaan ylittämiseen. Tämän harkintavallan käyttö näet edellyttää, että unionin lainsäätäjä ennakoii ja arvioi luonteeltaan monitahoista ja epävarmaa ekologista, tieteellistä, teknistä ja taloudellista kehitystä. 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 tiedemiehille.

(ks. 41–43 kohta)

2. Ks. tuomion teksti.

(ks. 50 kohta)

3. 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 koskevassa erityisessä asiayhteydessä 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 saavat 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. 51 kohta)

4. Eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja yhteisöön sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista annetut asetuksen N:o 318/2007 ja N:o 139/2013 eivät ole kolmansista maista yhteisöön tuotavien eläinten eläinlääkintätarkastusten järjestämistä koskevista periaatteista annetun direktiivin 91/496 18 artiklan 1 kohtaan perustuvia suojatoimenpiteitä vaan niissä säädetään niiden oikeusperustojen mukaisesti kaikkia kolmansia maita koskevista yleisistä eläinten terveysvaatimuksista eläinten unioniin tuontia varten. Kyseisten asetusten oikeusperustoissa ei nimittäin viitata tiettyyn kolmanteen maahan, jossa on havaittu terveydellinen uhka.

(ks. 60 ja 61 kohta)

5. Eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja yhteisöön sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista annettuihin asetuksiin N:o 318/2007 ja N:o 139/2013 sisältyvän kaltainen säännöstö, jossa sallitaan lintujen tuonti unioniin ainoastaan sellaisista kolmansista maista, jotka voivat toimittaa unionissa käytössä olevia takeita vastaavat takeet, on sopusoinnussa eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista eläinten, siemennesteen, munasolujen ja alkuiden yhteisön sisäisessä kaupassa ja yhteisöön tuonnissa siltä osin, kuin niitä eivät koske direktiivin 90/425 liitteessä A olevassa I jaksossa mainittujen erityisten yhteisön säädösten eläinten terveyttä koskevat vaatimukset, annetun direktiivin 92/65 tavoitteiden ja säännösten sekä ennalta varautumisen periaatteen kanssa eikä se ole myöskään suhteeton.

Asetuksissa N:o 318/2007 ja N:o 139/2013 asetetusta vaatimuksesta, jonka mukaan eläinten on oltava peräisin hyväksytyistä kasvattamosta, jossa ne on pitänyt kasvattaa vangittuna, eikä luonnosta, on todettava, kun otetaan huomioon epätietoisuus pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen terveydentilasta, että kyseinen vaatimus 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. Niinpä ennakkolupaperiaate, joka on otettu käyttöön mainittujen asetusten oikeusperustojen nojalla ja ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti, on sovellettava siten, että tukeudutaan alkuperämaana olevan kolmannen maan yleistä terveystilannetta koskevien oletusten sijasta siihen, että saadaan takeita siitä, että kyseisessä maassa hyväksytyssä kasvattamossa kasvatettujen lintujen terveyttä valvotaan. Tällaisten takeiden ansiosta voidaan muun muassa määrittää tieteellisesti riittävällä varmuudella, onko mainittu maa sairauksista vapaa, riippumatta sen maantieteellisestä sijainnista ja mainitun kaltaisista oletuksista.

Tästä seuraa, että koska kielto tuoda pyydystettyjä luonnonvaraisia lintuja unioniin on välitön seuraus kolmansia maita koskeva ennakkolupaperiaatteen edellyttämistä takuista, komissio ei tehnyt ilmeistä virhettä eikä loukannut ilmeisellä tavalla suhteellisuusperiaatetta tai ennalta varautumisen periaatetta, kun se käytti SEUT 43 artiklaan perustuvaa laajaa harkintavaltaansa ja edellytti tällaisia takeita

asetuksissa N:o 318/2007 ja N:o 139/2013. Pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen unioniin tuontia koskevan kiellon maantieteellisen laajuuden kohtuullisuudesta on todettava, että komissio olisi voinut ylittää harkintavaltansa ja loukata suhteellisuusperiaatetta ainoastaan, jos se ei olisi sallinut tällaisten lintujen tuontia selvästi lintuinfluenssasta vapailta alueilta. Koska asiassa ei ole esitetty näyttöä, joka osoittaisi 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, on näin ollen todettava, että tieteellinen epävarmuus, joka koskee lintuinfluenssan leviämistä unioniin mistä tahansa kolmansista maista peräisin olevien pyydystettyjen luonnonvaraisten lintujen tuonnin seurauksena, on edelleen huomattava.

(ks. 66, 68–72, 84 ja 85 kohta)

6. Eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja yhteisöön sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista annetuista asetuksista N:o 318/2007 ja N:o 139/2013 on todettava, ettei komissiota voida moittia siitä, että se olisi toteuttanut ilmeisen suhteettoman toimenpiteen, kun se teki eron luonnonvaraisten ja vankeudessa kasvatettujen lintujen välillä. Riskien ennaltaehkäisyn osalta luonnonvaraiset linnut eroavat nimittäin vankeudessa kasvatetuista linnuista, koska viimeksi mainittujen lintujen tapauksessa lintujen terveydentilaa voidaan valvoa tiukasti niiden syntymästä lähtien ja linnut voidaan jopa päätyä kasvattamaan suljetussa ympäristössä tai eristää siipikarjasta.

(ks. 91 ja 93 kohta)

7. Ks. tuomion teksti.

(ks. 107 kohta)

8. Ammatinharjoittamisen vapaus, elinkeinovapaus ja omistusoikeus ovat Euroopan unionin 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 tosiasiallisesti 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.

Eläinten terveysvaatimuksista tuotaessa tiettyjä lintuja yhteisöön sekä lintujen tuontiin liittyvistä karanteenivaatimuksista annetuista asetuksista N:o 318/2007 ja N:o 139/2013 on todettava, että niillä on yleisen edun mukainen oikeutettu tavoite eli ihmisten ja eläinten terveyden suojeleminen lintuinfluenssaviruksen leviämisen riskin aiheuttamassa tilanteessa ja että ne eivät ole tässä tarkoituksessa ilmeisen suhteettomia. Niiden ei siis voida katsoa puuttuneen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä, omistusoikeuksien ja elinkeinovapauden keskeiseen sisältöön ja loukanneen sitä. Tältä osin on katsottava, ettei vankeudessa kasvatettujen lintujen ja luonnossa vangittujen lintujen hintaeroon liittyvä mahdollinen liikevaihdon väheneminen tai tulonmenetykset voi merkitä perusoikeuksien keskeisen sisällön, joka on paljon enemmän kuin liiketoimintamahdollisuus, loukkaamista.

(ks. 126, 128, 129 ja 132 kohta)