FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)
den 10 mars 2004 *

I mål T-177/02,

Malagutti-Vezinhet SA, i likvidation, med säte i Cavaillon (Frankrike), företrätt av advokaterna B. Favarel Veidig och N. Boron, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M.-J. Jonczy och M. França, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ersättning för den skada som sökanden påstår sig ha lidit på grund av att kommissionen spred ett snabbt varningsmeddelande om förekomst av rester av bekämpningsmedel i äpplen från Frankrike och i vilket meddelande sökanden nämndes som exportör av varorna i fråga,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden N. J. Forwood samt domarna J. Pirrung och A. W. H. Meij,

justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren B. Pastor,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 4 november 2003,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

Det gemenskapsrättsliga systemet för snabb varning

1 Genom rådets direktiv 92/59/EEG av den 29 juni 1992 om allmän produktsäkerhet (EGT L 228, s. 24; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 169) (nedan kallat direktivet) fastställdes på gemenskapsnivå ett allmänt säkerhetskrav för varje produkt som släpps ut på marknaden och som är avsedd för, eller sannolikt

kommer att användas av, konsumenter. I detta syfte inrättades genom direktivet bland annat ett system för snabbt informationsutbyte i nödsituationer som sammanhänger med produktsäkerhet. Det rör sig om ett "gemenskapssystem för snabb varning avseende livsmedel" i vilket även de stater som har undertecknat avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) deltar, däribland Republiken Island.

2 I artikel 2 b i direktivet definieras "säker produkt" som "varje produkt som vid normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden, även i fråga om tid, inte medför någon risk eller endast de minimirisker som är förenliga med användningen av produkten och som kan anses som godtagbara och förenliga med en hög skyddsnivå för människors säkerhet och hälsa".

3 I artiklarna 5 och 6 i direktivet föreskrivs medlemsstaternas förpliktelser och befogenheter avseende kontroll av produktsäkerheten.

4 I artikel 7 i direktivet föreskrivs följande:

"1. Då en medlemsstat vidtar åtgärder mot utsläppandet på marknaden av en produkt eller ett parti av en produkt eller kräver dess tillbakadragande från marknaden ..., skall medlemsstaten underrätta kommissionen om åtgärderna och ange skälen till dem ... . Detta krav skall inte gälla, om åtgärderna avser en händelse av enbart lokal betydelse och vars verkningar i vart fall endast berör den aktuella medlemsstatens territorium.

2. Kommissionen skall snarast inleda samråd med de berörda parterna. Om kommissionen efter detta samråd finner att åtgärden är befogad, skall den omedelbart underrätta den medlemsstat som vidtog åtgärden och övriga medlemsstater. Skulle kommissionen efter detta samråd finna att åtgärden är obefogad, skall den omedelbart underrätta den medlemsstat som vidtog åtgärden."

5 Vad gäller gemenskapssystemet för snabb varning föreskrivs följande i artikel 8 i direktivet:

"1. Om en medlemsstat vidtar, eller beslutar att vidta, nödåtgärder för att hindra, inskränka eller knyta speciella villkor till den eventuella marknadsföringen eller användningen inom sitt territorium av en produkt eller ett parti av en produkt på grund av den allvarliga och akuta fara som produkten eller partiet medför för konsumenternas hälsa och säkerhet, skall den omedelbart underrätta kommissionen om detta ... .

2. Kommissionen skall, när den får en sådan underrättelse, kontrollera att den överensstämmer med bestämmelserna i detta direktiv och översända den till de övriga medlemsstaterna, som i sin tur omedelbart skall underrätta kommissionen om varje vidtagen åtgärd."

6 I direktivets bilaga fastställs detaljerade förfaranden för hur gemenskapssystemet för snabb varning skall tillämpas.

Bakgrund till tvisten

7 Sökanden exporterar frukt och grönsaker från Frankrike, bland annat till Nederländerna och Förenade kungariket.

8 Såsom framgår av ett flertal fakturor daterade augusti månad år 2001, hade bolaget sålt flera hundra kollin äpplen från Frankrike som hade behandlats med bekämpningsmedlet dicofol till det nederländska bolaget van den Bosch.

9 Torsdagen den 6 september 2001 underrättades kommissionen inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning av den isländska kontaktpunkten om att den behöriga isländska myndigheten den 4 september hade beslutat att dra tillbaka och avvisa ett parti äpplen av franskt ursprung som sålts via Nederländerna. Detta gjordes sedan det den 3 september hade upptäckts att dessa äpplen hade en dicofolhalt på 0,8 mg/kg. I underrättelsen uppgavs närmare att varorna hade distribuerats av bolaget J.P. Viens SA via Nederländerna och att den isländska importören hade köpt dem av det nederländska bolaget Greevecetrus. En kopia av analysresultaten bifogades meddelandet.

10 Det är ostridigt mellan parterna att den högsta tillåtna dicofolhalten för äpplen hade fastställts till 0,02 mg/kg i de gemenskapsrättsliga bestämmelser avseende den högsta halten för rester av bekämpningsmedel i frukt och grönsaker som gällde under den aktuella tidsperioden, vilket innebär att denna högsta tillåtna halt inte fick överskridas i de äpplen som analyserades av de isländska myndigheterna i september 2001.

11 Måndagen den 10 september 2001 vidarebefordrade kommissionen, efter att ha samrått med sina behöriga tekniska myndigheter, de isländska myndigheternas meddelande till kontaktpunkterna i de medlemsstater som deltar i gemenskapssystemet för snabb varning. Detta gjordes genom den ursprungliga anmälan med referensnummer 2001/KL. Denna anmälan har följande lydelse:

"pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands ... The product has been recalled and will be rejected. Exporter: JP Viens S.A. The contact points in France and in the Netherlands are kindly requested to provide the Commission services with the possible distribution to other members of the E.E.A.

of the product involved" (rester av bekämpningsmedel (Dicofol) i äpplen från Frankrike som har sålts via Nederländerna ... Produkten har återtagits och kommer att återsändas. Exportör: JP Viens SA. Kontaktpunkterna i Frankrike och i Nederländerna ombeds att bistå kommissionen med information om eventuell distribution till andra EES-medlemsstater av produkten i fråga).

12 Fredagen den 14 september 2001 mottog kommissionen ett e-postmeddelande från den nederländska kontaktpunkten genom vilket kommissionen informerades om de olika parter som varit inblandade i saluföringen av äpplena i fråga. Bland dessa återfanns sökanden. Kommissionen spred omedelbart detta meddelande som kompletterande information med referensnummer 2001/KL-add01 till kontaktpunkterna i gemenskapssystemet för snabb varning. Denna information hade följande lydelse:

"pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands. The company 'Greve' (NL) mentioned in the notification received the apples from the company 'Bosch' situated in Alkmaar (NL) which in his turn receives them from the below mentioned company:

Supplier in France: Company 'Malagutti' at Cavaillon (FR)

Tel. +33-4900-66767; Fax: +33-490066768

The Consignment has been received by the company 'Greve'on 20-08-2001 and no stock remained. The distribution is still subject of investigation.

How the name 'Viens' is involved is completely unknown" (rester av bekämpningsmedel (dicofol) i äpplen från Frankrike som har sålts via Nederländerna. Bolaget "Greve"(NL) som nämns i meddelandet har erhållit äpplena från företaget "Bosch", med säte i Alkmaar (NL) som i sin tur hade erhållit dem från följande bolag: leverantör i Frankrike: bolaget "Malagutti" i Cavaillon (FR), tfn +33-4900-66767, fax: +33-490066768. Bolaget "Greve" tog emot äpplena den 20 augusti 2001 och det finns inga fler i lager. Distributionen är fortfarande föremål för undersökning. Det är helt okänt hur namnet "Viens" är inblandat).

13 Den 17 och den 18 september 2001 sände två brittiska organisationer (Pesticides Safety Directorate och Fresh Produce Consortium) ut meddelanden i vilka det gjordes gällande att det förelåg en fara på grund av förekomsten av dicofol i de äpplen som sökanden exporterade. Dessa meddelanden vidarebefordrades till den brittiska distributionens huvudaktörer och det nämndes uttryckligen att de produkter som härrörde från sökanden inte skulle importeras eller saluföras.

14 Därefter såg sökanden hur allt handelsutbyte med Förenade kungariket avbröts. Således sändes två laster med äpplen som redan sänts i väg tillbaka till Frankrike och sökanden var tvungen att betala transportkostnaderna i båda riktningarna och lagringskostnaderna i Förenade kungariket. Försäljningen av en tredje last annullerades. Alla dessa laster såldes till ett pris som understeg det i Förenade kungariket gällande priset.

15 Den 19 september 2001 gjorde de franska myndigheterna stickprov i sökandens lager på samma kategori äpplen som de som hade avvisats på Island.

16 Den 20 september 2001 skickade sökanden ett fax till kommissionen i vilket den förklarade att den aldrig hade exporterat äpplen till Island och krävde en formell dementi från kommissionens sida. Den 25 september 2001, efter att ha bestridit grunden för de utsända meddelandena, informerade sökanden kommissionen om den skada som den lidit.

17 Den 26 september 2001 meddelade de franska myndigheterna kommissionens kontaktpunkt i gemenskapssystemet för snabb varning resultatet av de analyser som de hade gjort på de äpplen som tagits som stickprov hos sökanden den 19 september. Detta meddelande hade följande lydelse:

"De officiella franska kontrollmyndigheterna har gjort stickprov vid det berörda företaget ... I de fem prover som har analyserats upptäcktes ingen förekomst av dicofol."

18 Samma dag tillkännagav kommissionen för kontaktpunkterna i gemenskapssystemet för snabb varning den kompletta texten till detta meddelande i form av kompletterande information (referensnummer 2001/KL-add02) och uppgav att den hade fått texten av kontaktpunkten i Frankrike. Den kompletterande informationen hade följande lydelse:

"outcome of investigation in France — Analysis for the detection of pesticide residues performed in France at the establishment mentioned in notification 2001/KL add01 on 5 samples gave negative results (no detection of dicofol). The contact point in the Netherlands is kindly reminded to the request for submission of accompanying documents of the consignments involved" (resultat av undersökningar som gjorts i Frankrike — Resultatet av analysen av fem prover som tagits i Frankrike hos det företag som nämndes i meddelande 2001/KL-add01 är negativt (ingen förekomst av dicofol upptäcktes). Den nederländska kontaktpunkten ombeds åter att ge in de handlingar som följde med partierna i fråga.)

19 Den 29 november 2001 mottog kommissionen av sökanden en begäran om ersättning för den skada sökanden lidit till följd av att kommissionen inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning hade spridit meddelanden om att det hade upptäckts en högre dicofolhalt än vad som var tillåtet i de äpplen som sökanden hade exporterat.

20 Genom en skrivelse av den 3 april 2002 avslog kommissionen denna begäran om ersättning.

Förfarande och parternas yrkanden

21 Det är under dessa omständigheter som sökanden, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 10 juni 2002, har väckt förevarande talan.

22 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

23 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 4 november 2003. Vid detta tillfälle ingav kommissionen en handling. Sedan sökandens skriftliga yttrande över denna handling inkommit avslutades det muntliga förfarandet den 1 december 2003.

24 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— förplikta kommissionen att betala ett belopp på 704 998,74 euro i ersättning för den skada som lidits,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

25 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller i andra hand ogilla den,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

26 Kommissionen anser, utan att formellt göra en invändning om rättegångshinder, att talan skall avvisas.

27 Kommissionen översände nämligen information som erhållits enligt artikel 8 i direktivet till medlemsstaterna inom ramen för ett internt samarbete mellan de nationella organ som har till uppgift att tillämpa gemenskapsbestämmelserna, det vill säga gemenskapssystemet för snabb varning. Ett sådant samarbete kan inte medföra att gemenskapen ådrar sig ett skadeståndsansvar i förhållande till enskilda, eftersom utlösandet av varningen slutligen baseras på enbart de nationella myndigheternas initiativ och analys.

28 Sökanden borde följaktligen ha vänt sig till den behöriga nationella domstolen. Frågan om ersättning för skada som orsakats privatpersoner av nationella organ, antingen på grund av åsidosättande av gemenskapsrätten eller på grund av en handling eller en underlåtelse i strid med nationell rätt vid tillämpning av gemenskapsrätten skall nämligen bedömas av de nationella domstolarna (domstolens dom av den 13 februari 1979 i mål 101/78, Granaria, REG 1979, s. 623; svensk specialutgåva, volym 4, s. 369). Sökanden har inte på något sätt visat att det inte hade varit möjligt att erhålla en skälig ersättning för den åberopade skadan genom en skadeståndstalan inför de nationella domstolarna i någon av de inblandade medlemsstaterna.

29 I detta hänseende är det tillräckligt att konstatera att det felaktiga agerande som sökanden har påtalat i förevarande fall är kommissionens agerande och det kan inte tillskrivas de nationella organen.

30 Sökanden har nämligen hävdat att kommissionen spelade en egen roll inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning. Enligt artikel 8.2 i direktivet och enligt dess bilaga var kommissionen nämligen skyldig att kontrollera att de mottagna meddelandena stämde överens med bestämmelserna i direktivet och att göra en bedömning av den faktiska situationen liksom den aktuella farans akuta och allvarliga karaktär, innan den vidarebefordrade dessa meddelanden till de andra medlemsstaterna. Dessa kontroller och bedömningar, liksom varningens efterverkningar, kan enligt sökanden uteslutande tillskrivas kommissionen. Enligt

sökanden hade de brittiska organisationer som påkallade en bojkott av sökandens produkter — och som åberopade dessa officiella varningsmeddelanden som spridits av kommissionen — inte spridit sina uppmaningar till bojkott, som allvarligt skadade sökanden, om kommissionen inte rättsstridigt hade offentliggjort dess namn inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning.

31 Sökanden har följaktligen på ett relevant sätt uppgivit skälen till att kommissionens agerande kunde skada dess affärsintressen och orsaka den skada som har lidits (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 28 januari 1986 i mål 169/84, Cofaz m.fl. mot kommissionen, REG 1986, s. 391, punkt 28; svensk specialutgåva, volym 8, s. 421). Härav följer att talan skall tas upp till sakprövning. Det skall dock preciseras att frågan huruvida det agerande som kommissionen har kritiserats för verkligen är rättsstridigt hänförs till prövningen i sak.

Prövning i sak

32 Av fast rättspraxis framgår att gemenskapens utomobligatoriska ansvar förutsätter att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det agerande som läggs institutionerna till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och den åberopade skadan. Om ett av dessa villkor inte är uppfyllt skall talan ogillas i sin helhet utan att det är nödvändigt att undersöka övriga villkor (se, bland annat, förstainstansrättens dom av den 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 80, och av den 24 april 2002 i mål T-220/96, EVO mot rådet och kommissionen, REG 2002, s. II-2265, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

33 I förevarande fall skall först de olika argument som har lagts fram av sökanden för att visa att kommissionens agerande är rättsstridigt undersökas.

Parternas argument

34 Sökanden har, vad gäller de äpplen som den exporterade under år 2001, gjort gällande att den högsta tillåtna dicofolhalten var fastställd till 1 mg/kg i de bestämmelser som var tillämpliga på nationell nivå och på gemenskapsnivå när dessa äpplen behandlades, vilket skedde i januari 2001. Avseende Frankrike följde skyldigheten att minska dicofolhalten till 0,02 mg/kg av det beslut av den 8 februari 2001 som publicerades i *Journal officiel de la République française* den 3 april 2001. Vidare trädde de gemenskapsrättsliga bestämmelser, i vilka det föreskrevs att den högsta tillåtna dicofolhalten skulle minskas till 0,02 mg/kg, i kraft först den 1 juli 2001. Skyldigheten att minska halten uppkom alltså efter det att äpplena i fråga hade släppts ut på marknaden.

35 Sökanden har hävdat att kommissionens agerande är rättsstridigt, då kommissionen inte iakttog den rättsliga skyldigheten enligt artikel 7.2 i direktivet att samråda med sökanden innan de ifrågasatta varningarna spreds. Enligt sökanden föreligger det inga tvivel om att de brittiska organisationerna verkligen åberopade de varningar som utfärdats av kommissionen och att de aldrig hade verkat för en bojkott av sökandens produkter utan dessa varningar.

36 Sökanden har tillagt att avsaknaden av samråd utgör ett åsidosättande av dess rätt till försvar och att spridandet av dess namn och dess adressuppgifter strider mot principen om konfidentialitet.

37 Kommissionen borde vidare ha kontrollerat huruvida de åtgärder som vidtagits av de isländska myndigheterna var förenliga med proportionalitetsprincipen. Dessa åtgärder var de mest restriktiva som kunde vidtas, då varorna återkallades från marknaden och avvisades.

38 Sökanden har understrukit att det saknas bevis avseende de kontrollerade produkternas ursprung. Det meddelande som sändes av Island avsåg äpplen som exporterats av ett annat franskt bolag, nämligen J.P. Viens SA. Sökanden hade emellertid sålt sina äpplen till ett nederländskt bolag. Det var alltså inte fastslaget att de äpplen som kontrollerades på Island härrörde från just sökanden.

39 Sökanden har hävdat att det meddelande som de isländska myndigheterna sände inte visade att det förelåg en allvarlig och akut fara, utan endast att den högsta tillåtna dicofolhalten överskridits i ett kontrollerat parti äpplen. Det förelåg i själva verket ingen allvarlig och akut fara i det aktuella fallet. Vidare inledde kommissionen inte det förfarande som är avsett för fall där det föreligger en allvarlig och akut fara.

40 Enligt sökanden hade det genom en snabb kontroll varit möjligt att konstatera att de analyser som utförts visade en dicofolhalt som var förenlig med de bestämmelser som var tillämpliga när äpplena behandlades och att konsumenterna inte utsattes för någon fara. De analyser som utfördes i september och oktober 2001 av franska laboratorier visade att de äpplen som var avsedda för den engelska marknaden fullt ut var förenliga med de gemenskapsrättsliga föreskrifterna. Sökanden har medgivit att dessa analyser utfördes på andra partier än de som låg till grund för de isländska myndigheternas initiativ, men anser att de negativa resultaten av dessa analyser utgör en stark presumtion för att de produkter som sökanden saluför är förenliga med de rättsliga föreskrifterna.

41 Kommissionen har riktat uppmärksamheten på att den enligt gemenskapssystemet för snabb varning är skyldig att sprida varje meddelande som visar att det finns problem och risker rörande livsmedel som inte uppfyller de krav som ställs i föreskrifterna om livsmedelssäkerhet. När kommissionen informerats av den isländska kontaktpunkten om upptäckten av rester av dicofol som överskred den högsta tillåtna halten i äpplen från Frankrike, var den alltså tvungen att vidarebefordra det isländska varningsmeddelandet. I motsats till vad sökanden har hävdat, är en produkt som har en högre halt dicofol än vad som är tillåtet enligt gemenskapsrätten inte en säker produkt.

42 Följaktligen saknar alla de invändningar som sökanden har gjort gällande grund.

Förstainstansrättens bedömning

43 Det skall först erinras om att genom direktivet inrättas två skilda förfaranden för kontroll av produktsäkerheten och för vidtagande av lämpliga åtgärder vid upptäckten av en farlig produkt.

44 Genom det första förfarandet som inrättats genom artiklarna 6 och 7 i direktivet ges de nationella myndigheterna möjlighet att ställa förhandsvillkor för att en produkt skall få släppas ut på marknaden för att säkerställa produktsäkerheten, att förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden när det har visats att den är farlig och att organisera tillbakadragande av en farlig produkt som redan släppts ut på marknaden (artikel 6.1 d, g och h). När de nationella myndigheterna vidtar någon av de åtgärder som föreskrivs i artikel 6.1 måste de underrätta kommissionen om detta. Kommissionen skall snarast samråda med de berörda parterna, kontrollera huruvida åtgärden är befogad eller obefogad och omedelbart underrätta de nationella myndigheterna om detta (artikel 7).

45 Det andra förfarandet, vilket inrättats genom artikel 8 i direktivet och bilagan till direktivet, rör nödsituationer på gemenskapsnivå. Om nationella myndigheter vidtar, eller beslutar att vidta, nödåtgärder för att hindra att en produkt släpps ut på marknaden på grund av den allvarliga och akuta fara som produkten medför för konsumenternas hälsa och säkerhet, skall de omedelbart underrätta kommissionen om detta. Kommissionen skall, när den får en sådan underrättelse, kontrollera att den överensstämmer med bestämmelserna i direktivet och översända den till de övriga nationella myndigheterna, som i sin tur omedelbart skall underrätta kommissionen om varje vidtagen åtgärd (artikel 8). Detaljerna i detta system för snabb varning regleras i bilagan till direktivet.

46 Således skall de nationella myndigheterna så snart de upptäckt en allvarlig och akut fara, vars verkningar sträcker sig, eller skulle kunna sträcka sig, utanför dess territorium underrätta kommissionen om denna fara, efter att, om möjligt, ha samrått med tillverkaren eller distributören av produkten i fråga. Denna underrättelse skall bland annat innehålla information som gör det möjligt att identifiera produkten och leverantörskedjan om sådan information finns. Det skall understrykas att det är av avgörande betydelse att informationen överförs snabbt (punkterna 3 och 4 i bilagan). Kommissionen, å sin sida, skall efter att ha kontrollerat huruvida de mottagna upplysningarna överensstämmer med artikel 8 i direktivet, vid behov ta kontakt med det land som lämnat anmälan och skall sedan omedelbart vidarebefordra denna information via telex eller fax till behöriga myndigheter i övriga medlemsstater (punkt 7 i bilagan).

47 I förevarande fall framgår det av det formulär som användes av de isländska myndigheterna att det var inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning som dessa myndigheter vände sig till kommissionen och inte för att fråga huruvida det var befogat enligt artiklarna 6 och 7 i direktivet att dra tillbaka och avvisa äpplen som importerats från Frankrike via Nederländerna. Med hänsyn till att dessa äpplen innehöll en 40 gånger högre dicofolhalt än den högsta tillåtna halten och att distributionen av dem rörde tre olika länder, nämligen Frankrike, Nederländerna och Island, ansåg de isländska myndigheterna uppenbarligen att det var nödvändigt att informera kommissionen om risken att andra äpplen som innehöll samma dicofolhalt hade släppts ut på marknaden i andra länder. Som en följd av dessa upplysningar agerade kommissionen strikt inom gränserna för gemenskapssystemet för snabb varning och vidarebefordrade det isländska varningsmeddelandet liksom de följande meddelandena till alla kontaktpunkterna i gemenskapssystemet för snabb varning.

48 Följaktligen kan denna skadeståndstalan endast avse det ansvar som kommissionen måste åta sig inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning. Den kan däremot inte avse ersättning för den skada som orsakats genom att de isländska myndigheterna den 4 september 2001 drog tillbaka äpplena i fråga från marknaden och avvisade dem.

49 I detta hänseende skall det påpekas att vid det datumet hade sökandens namn ännu inte nämnts och den hade inte identifierats som den sannolika exportören av äpplena i fråga. Vidare informerades kommissionen först senare om de åtgärder som vidtagits av de isländska myndigheterna, och kan följaktligen under inga omständigheter anses vara ansvarig i detta hänseende. Härav följer att det som konkret hände med dessa äpplen på Island inte har någon betydelse för lösningen av förevarande tvist och att påståendet att kommissionen har åsidosatt proportionalitetsprincipen skall lämnas utan avseende.

50 Vad gäller gemenskapssystemet för snabb varning har sökanden huvudsakligen hävdat att inget visar att de äpplen som av de isländska myndigheterna utpekats som farliga hade exporterats av sökanden. Sökanden har gjort gällande att om kommissionen hade iakttagit sin förpliktelse att kontrollera dessa äpplens ursprung innan den utlöste den tidiga varningen skulle den ha konstaterat att sökanden inte var inblandad. Sökanden har vidare kritiserat kommissionen för att inte ha undersökt huruvida äpplena i fråga faktiskt utgjorde en allvarlig och akut fara för hälsan, eftersom endast den omständigheten att den högsta tillåtna halten för dicofol hade överskridits inte var tillräckligt i detta hänseende. Sökanden har tillagt att i vart fall, såsom det framgår av de analyser som gjorts i Frankrike i september och oktober 2001, hade en snabb kontroll gjort det möjligt att konstatera att denna högsta tillåtna halt inte var överskriden i de äpplen som sökanden exporterade.

51 I detta hänseende erinrar förstainstansrätten om att enligt gemenskapssystemet för snabb varning är det de nationella myndigheterna — och inte kommissionen — som ges ansvaret att fastställa om det föreligger en allvarlig och akut fara för konsumenternas hälsa och säkerhet, då det föreskrivs att dessa myndigheter dels måste "bedöma varje enskilt fall efter dess förutsättningar" eftersom "det inte är möjligt att fastställa exakta och specifika kriterier för vad som utgör allvarlig och akut fara", dels måste "söka få så fullständig information som möjligt om produkterna och om farans art utan att därigenom åsidosätta behovet av skyndsamhet" (punkterna 2 och 3 i bilagan till direktivet). Vidare ankommer det på de nationella myndigheterna att, sedan de har uppdagat en allvarlig och akut fara, vars verkningar sträcker sig, eller kan sträcka sig, utöver deras territorium, omedelbart underrätta kommissionen och att ge den upplysningar som gör det möjligt att identifiera produkten och leverantörskedjan (punkt 4 i bilagan till direktivet).

52 Även om kommissionen enligt punkt 7 i bilagan är skyldig att kontrollera "att de mottagna upplysningarna stämmer överens med artikel 8 i [direktivet]" syftar denna uppgift endast till att kontrollera huruvida denna information som sådan kan omfattas av sagda bestämmelses tillämpningsområde, medan frågan huruvida de konstateranden och analyser som har lett till att de nationella myndigheterna översänt denna information är korrekta inte är föremål för denna kontroll. Såsom det just har redogjorts för är det nämligen enbart de nationella myndigheterna som ansvarar för dessa konstateranden och analyser. Härav följer att kommissionen varken hade skyldighet eller befogenhet att, innan den sände ut sitt meddelande av den 14 september 2001, kontrollera huruvida de äpplen som på Island utpekats som farliga verkligen var de som sökanden hade exporterat.

53 Vad gäller frågan om att varna för risker för konsumenthälsan är det tillräckligt att det föreligger sannolika omständigheter som indikerar att det finns ett samband mellan sökanden och de äpplen som på Island utpekats som farliga. I de upplysningar som samlats in och meddelats av de isländska myndigheterna hänvisades till äpplen av franskt ursprung importerade via Nederländerna och nämndes bland annat det nederländska bolaget Greevecetrus. Genom de upplysningar som gavs in av de nederländska myndigheterna tillades därefter preciseringar avseende de bolag som var inblandade i saluföringen och nämndes namnen på bolaget "Greve" (Nederländerna), bolaget "Bosch", etablerat i Alkmaar (Nederländerna), och sökandebolaget. Det sistnämnda bolaget hade, såsom framgår av de fakturor från augusti 2001 som sökanden själv givit in, exporterat äpplen från Frankrike till det nederländska bolaget van den Bosch i Alkmaar. Under dessa omständigheter kan det inte anses att kommissionen genom sitt meddelande av den 14 september 2001, i vilket upplysningarna från de nederländska myndigheterna upprepades, spred upplysningar som inte var sannolika.

54 I den mån det fortfarande kan råda osäkerhet i detta hänseende skall det påpekas att enligt försiktighetsprincipen, som är avgörande inom ramen för skyddet för folkhälsan, kan den behöriga myndigheten vara tvungen att vidta lämpliga åtgärder för att föregripa vissa potentiella risker för folkhälsan, utan att vänta på att det fullt ut visas att riskerna faktiskt föreligger och hur allvarliga de är (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 11 september 2002 i mål T-13/99, Pfizer Animal Health mot rådet, REG 2002, s. II-3305, punkt 139 och där angiven rättspraxis, och av den 21 oktober 2003 i mål T-392/02, Solvay

Pharmaceuticals mot rådet, REG 2003, s. II-4555, punkterna 121 och 122). Om det var nödvändigt att invänta resultatet av alla nödvändiga undersökningar innan sådana åtgärder kunde vidtas, skulle försiktighetsprincipen berövas sin ändamålsenliga verkan (domen i det ovannämnda målet Pfizer Animal Health mot rådet, punkterna 142, 386 och 387). Detta resonemang kan även tillämpas på en mekanism för snabb information som den som inrättats genom direktivet. Sökanden som är offer för det varningssystem som inrättats i syfte att skydda folkhälsan måste acceptera de negativa ekonomiska konsekvenserna härav, eftersom skyddet för folkhälsan måste tillmätas en avgörande betydelse i förhållande till ekonomiska hänsyn (domarna i de ovannämnda målen Solvay Pharmaceuticals mot rådet, punkt 121, och Pfizer Animal Health mot rådet, punkt 456).

55 Sökanden har i detta sammanhang gjort gällande att endast den omständigheten att den högsta tillåtna dicofolhalten på 0,02 mg/kg har överskridits inte nödvändigtvis utgör en allvarlig och akut fara för folkhälsan, särskilt med hänsyn till att en halt på 1 mg/kg var tillåten tidigare. Det är emellertid tillräckligt att erinra om dels att det inte ankommer på kommissionen att inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning ifrågasätta de konstateranden och analyser som har fått de nationella myndigheterna att fastslå att det föreligger en allvarlig och akut fara på grund av vilken det är nödvändigt att använda detta system, dels att det är fastslaget att de äpplen som utpekats som farliga innehöll 0,8 mg dicofol per kilo, trots att den högsta tillåtna halten var fastställd till 0,02 mg/kg. Sökanden — som har avstått från att med stöd av artikel 241 EG ifrågasätta giltigheten av de bestämmelser i vilka denna högsta halt fastställs — har inte på något sätt visat att konsumtion av äpplen med en dicofolhalt som är 40 gånger högre än den högsta tillåtna halten inte skulle ha någon skadlig effekt på konsumenternas hälsa, trots att vetenskapliga framsteg på området har visat att det var nödvändigt att ersätta den tidigare högsta tillåtna halten med en halt på 0,02 mg/kg.

56 Vad gäller påståendena om åsidosättande av artikel 7.2 i direktivet och av rätten till försvar, genom att kommissionen inte samrådde med sökanden innan den spred ut dess namn och adressuppgifter inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning, påpekar förstainstansrätten att kommissionen inte enligt detta system är skyldig att genomföra ett sådant systematiskt samråd, eftersom förfarandena för snabb varning som inrättats genom direktivet för att skydda konsumenternas hälsa inte regleras i artikel 7.2. Detta syfte att snabbt ge skydd

skulle vidare vara svårt att uppnå om kommissionen var tvungen att regelbundet ta hänsyn till det berörda företagets synpunkter och protester innan den meddelade de andra kontaktpunkterna i gemenskapssystemet för snabb varning sådana upplysningar som omfattas av direktivet.

57 Den omständigheten att kommissionen inte samrådde med sökanden utgör inte heller ett åsidosättande av principen om iakttagande av rätten till försvar. Även om det är riktigt att kommissionen enligt denna princip är skyldig att höra berörda parter innan den vidtar åtgärder som går dem emot (se, till exempel, förstainstansrättens dom av den 8 maj 2003 i mål T-82/01, Josanne m.fl. mot kommissionen, REG 2003, s. II-2013, punkt 77 och där angiven rättspraxis), skall det nämligen konstateras att kommissionen i förevarande fall inte vidtog några åtgärder som direkt avsåg sökanden och som gick den emot. Kommissionen spred endast vissa upplysningar, nämligen de som den hade erhållit från den nederländska kontaktpunkten den 14 september 2001, och som syftade till att i enlighet med punkt 4 i bilagan till direktivet, göra det möjligt att identifiera äpplena i fråga och den leverantörskedja som rörde dessa äpplen.

58 Det är riktigt att det i punkterna 7 och 8 i bilagan till direktivet föreskrivs att kommissionen "kan" dels ta kontakt med myndigheten i det land som förmodas vara en produkts ursprungsland för att göra de relevanta kontrollerna, dels — "[d]å omständigheterna är exceptionella" och "om den anser det lämpligt" — inleda en egen undersökning. Det verkar inte uteslutet att kommissionen under sådana omständigheter skulle kunna föranledas att samråda med det företag som berörs av spridandet av en snabb varning. Sökanden har emellertid inte lyckats visa att kommissionen under de i förevarande fall rådande omständigheterna begick ett fel genom att inte samråda med den.

59 Det enda argument som har lagts fram i detta sammanhang är att dicofolhalten i de äpplen som exporterats av sökanden till Nederländerna år 2001 inte, när de behandlades i januari 2001, överskred den vid denna tidpunkt i Frankrike högsta tillåtna halten på 1 mg/kg. Sökanden verkar således anse att kommissionen borde ha tagit hänsyn till dess affärsintressen genom att samråda med den, och detta med beaktande av den särskilda situation som berodde på den ändring av reglerna

avseende den högsta tillåtna dicofolhalten som trädde i kraft i juli 2001 då äpplena från Frankrike var under transport till exportlandet.

60 Detta synsätt kan inte godtas.

61 För det första har sökanden inte givit några preciseringar avseende när dessa exporter har skett. De enda upplysningarna i detta hänseende återfinns i de fakturor från augusti månad år 2001 som visar att leverans har skett till bolaget van den Bosch i Alkmaar (Nederländerna). Dessa upplysningar visar emellertid inte att de äpplen som behandlades i januari 2001 nödvändigtvis hade lämnat Frankrike och nått destinationslandet före juli månad år 2001. Det är lika möjligt att dessa äpplen exporterades först under augusti månad år 2001.

62 För det andra utgörs de gemenskapsrättsliga bestämmelserna rörande fastställandet av den högsta tillåtna dicofolhalten i frukt och grönsaker av en serie rådsdirektiv riktade till medlemsstaterna som skall genomföra dem. Frankrike införde den högsta tillåtna halten på 0,02 mg/kg genom ett beslut av den 8 februari 2001, genom vilket beslut av den 5 augusti 1992 om den högsta tillåtna halten av rester av bekämpningsmedel på och i vissa produkter av vegetabiliskt ursprung (JORF av den 3 april 2001, s. 5200) ändrades. Såsom framgår av hänvisningarna till relevant lagstiftning i sagda beslut vidtogs denna åtgärd för att införliva, bland annat, kommissionens direktiv 2000/42/EG av den 22 juni 2000 om ändring av bilagorna till rådets direktiv 86/362/EEG, 86/363/EEG och 90/642/EEG om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på spannmål, livsmedel av animaliskt ursprung samt vissa produkter av vegetabiliskt ursprung inklusive frukt och grönsaker (EGT L 158, s. 51). Enligt artikel 4 i det direktivet skulle det införlivas av medlemsstaterna senast den 28 februari 2001 och de införlivade bestämmelserna skulle tillämpas från den 1 juli 2001. Detta direktiv offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 30 juni 2000. Följaktligen borde varje försiktig och

informerad ekonomisk aktör från det sistnämnda datumet organisera sina affärsaktiviteter på ett sådant sätt att de äpplen som var avsedda för export och som kunde släppas ut på marknaden efter juni 2001 uppfyllde villkoren avseende den nya högsta tillåtna dicofolhalten. Sökanden — som varken har, med stöd av artikel 241 EG, ifrågasatt lagenligheten av de bestämmelser genom vilka den högsta tillåtna halten på 0,02 mg/kg fastställs, eller datumet för dessa bestämmelsers ikraftträdande — kan alltså inte kritisera kommissionen för att ha vidarebefordrat det nederländska meddelandet inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning utan att dessförinnan ha samrått med sökanden.

63 Under alla omständigheter hade inte ens ett föregående samråd med sökanden rimligen kunnat hindra kommissionen från att sprida detta meddelande som innehöll sökandens namn och adressuppgifter. Det enda effektiva sättet att gardera sig mot de negativa effekterna av gemenskapssystemet för snabb varning, hade varit att sökanden, under kontroll av en oberoende person eller institution, hade tagit stickprov på det parti äpplen som var avsett att exporteras till Nederländerna och utfört en officiellt certifierad analys avseende dicofolhalten i detta stickprov. Endast om sökanden omedelbart, när samråd skedde, hade kunnat lägga fram en sådan certifierad analys, skulle det ha kunnat undvikas att dess namn hade spridits inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning. Emellertid har sökanden varken påstått eller visat att den lät analysera, på ett sätt som inte kan ifrågasättas, äpplena i fråga på det sätt som just beskrivits.

64 Vad beträffar de analyser som utfördes i Frankrike i september 2001och som skall ha visat att de äpplen som exporterades av sökanden uppfyllde de krav som ställdes i de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, är det tillräckligt att erinra om att dessa analyser inte omfattade partiet med de äpplen som på Island utpekats som farliga. Dessa analyser var alltså inget bevis för att de isländska analyserna var felaktiga. De gjorde det endast möjligt att visa att de äpplen som analyserades i september 2001 uppfyllde de krav som ställdes i den tillämpliga lagstiftningen.

65 I detta sammanhang kan kommissionen inte heller läggas den omständigheten till last att det parti äpplen som analyserades på Island tydligen försvunnit sedan det dragits tillbaka från marknaden och att det därför inte längre är möjligt att

kontrollera huruvida de isländska analyserna var korrekta eller att exakt identifiera äpplena som de som exporterades av sökanden till Nederländerna. Såsom det har redogjorts för ovan är kommissionens ansvar inom ramen för gemenskapssystemet för snabb varning begränsat till spridande av information som sådan.

66 Slutligen kan sökanden inte kritisera kommissionen för att ha åsidosatt en konfidentialitetsplikt genom att sprida dess namn och adressuppgifter. I bilagan till direktivet sägs nämligen uttryckligen, i punkt 6, att behovet av effektiva åtgärder för att skydda konsumenterna normalt går före konfidentialitetshänsyn. Eftersom det i varningsmeddelandet från de isländska myndigheterna talades om förekomst av dicofol i "äpplen från Frankrike som har sålts via Nederländerna" hade såväl de behöriga myndigheterna som de ekonomiska aktörerna allt intresse av att begränsa cirkeln av berörda företag eftersom det annars inte var omöjligt att alla äpplen av franskt ursprung skulle bojkottas. Såsom det har redogjorts för ovan måste den omständigheten att sökandens namn nämndes i detta sammanhang, under förhållandena i förevarande fall, anses vara en både rimlig och nödvändig upplysning för att skydda folkhälsan.

67 Av vad som ovan anförts följer att sökanden inte har visat att kommissionen begick ett fel som medför skadeståndsansvar. Följaktligen skall talan ogillas i dess helhet utan att det är nödvändigt att undersöka förekomsten av ett orsakssamband och om den påstådda skadan verkligen föreligger.

Rättegångskostnader

68 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Forwood Pirrung Meij

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 mars 2004.

H. Jung
Justitiesekreterare

J. Pirrung
Ordförande