

PRESUDA PRVOSTUPANJSKOG SUDA (drugo vijeće)

10. ožujka 2004. (*)

„Opća sigurnost proizvoda – Sustav ranog upozorenja Zajednice za prehrambene namirnice – Tužba za naknadu štete”

U predmetu T-177/02,

Malagutti-Vezinhet SA, u sudskoj likvidaciji, sa sjedištem u Cavailonu (Francuska), koji zastupaju B. Favarel Veidig i N. Boron, odvjetnici, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

Komisije Europskih zajednica, koju zastupaju M.–J. Jonczy i M. França, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženika,

povodom zahtjeva za štetu koju je tužitelj navodno pretrpio nakon što je Komisija proširila poruku ranog upozorenja u kojoj obavještava o prisutnosti tragova pesticida u jabukama iz Francuske i spominje ime tužitelja kao izvoznika predmetne robe,

PRVOSTUPANJSKI SUD

EUROPSKIH ZAJEDNICA (drugo vijeće),

u sastavu: N. J. Forwood, predsjednik, J. Pirrung i A. W. H. Meij, suci,

tajnik: B. Pastor, zamjenica tajnika,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 4. studenoga 2003.,

donosi sljedeću

Presudu

Pravni okvir i činjenice iz kojih proizlazi spor

Sustav brzog uzbunjivanja za hranu i hranu za životinje

- 1 Direktivom Vijeća 92/59/EEZ od 29. lipnja 1992. o općoj sigurnosti proizvoda (SL L 228, str. 24., u daljnjem tekstu: direktiva) utvrđena je na razini Zajednice opća odredba o sigurnosti svih proizvoda koji se stavljaju na tržište, namijenjeni su potrošačima ili bi ih potrošači mogli upotrebljavati. U tu svrhu direktivom je između ostalog uveden sustav brze razmjene informacija u hitnim situacijama vezanim za sigurnost proizvoda. Riječ je o Sustavu brzog uzbunjivanja za hranu i hranu za životinje (u daljnjem tekstu: RASFF) u kojem sudjeluju i države potpisnice Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru (EGP), među kojima i Republika Island.
- 2 Članak 2. točka (b) direktive definira kao „sigurni proizvod” „svaki proizvod koji, u normalnim ili razumno predvidljivim uvjetima uporabe, uključujući trajanje, ne predstavlja nikakav rizik ili samo minimalne rizike spojive s uporabom proizvoda, koji se smatra prihvatljivim i sukladnim visokoj razini zaštite zdravlja i sigurnosti osoba” [neslužbeni prijevod].
- 3 Članci 5. i 6. direktive određuju obveze i ovlasti država članica što se tiče kontrole sigurnosti proizvoda.
- 4 Članak 7. direktive određuje:

„1. Kad država članica poduzme mjere koje ograničavaju stavljanje na tržište proizvoda ili pošiljke proizvoda ili nameću njegovo povlačenje s tržišta [...], o tim mjerama obavješćuje Komisiju [...], navodeći razloge za njihovo donošenje. Ta se obveza ne primjenjuje ako se mjere odnose na incident koji ima lokalni učinak i u svakom slučaju je ograničen na državno područje predmetne države.

2. Komisija se u najkraćem roku savjetuje s predmetnim strankama. Ako Komisija nakon tog savjetovanja utvrdi da je mjera opravdana, o tome odmah obavješćuje državu članicu koja je pokrenula inicijativu i ostale države članice. Ako Komisija nakon savjetovanja utvrdi da je mjera neopravdana, o tome odmah obavješćuje državu članicu koja je pokrenula inicijativu.” [neslužbeni prijevod]
- 5 Kad je riječ o RASFF-u, članak 8. direktive određuje:

„1. Kad država članica poduzme ili odluči poduzeti hitne mjere da spriječi, ograniči ili podvrgne posebnim uvjetima komercijalizaciju ili eventualnu uporabu, na svojem državnom području, proizvoda ili pošiljke proizvoda zbog ozbiljnog ili neposrednog rizika koji taj proizvod ili ta pošiljka proizvoda predstavljaju za zdravlje i sigurnost potrošača, o tom hitno obavješćuje Komisiju [...]

2. Kad primi te informacije, Komisija provjerava jesu li u skladu s odredbama te direktive i prenosi ih drugim državama članicama koje sa svoje strane odmah obavješćuju Komisiju o poduzetim mjerama.” [neslužbeni prijevod]
- 6 U prilogu direktivi utvrđeni su detaljni postupci za primjenu RASFF-a.

Okolnosti spora

- 7 Tužitelj izvozi voće i povrće iz Francuske, osobito prema Nizozemskoj i Ujedinjenoj Kraljevini.
- 8 Kao što proizlazi iz više računa datiranih na kolovoz 2001., nizozemskom društvu van den Bosch prodao je više stotina paketa jabuka iz Francuske koje su bile tretirane pesticidom dikofol.
- 9 U četvrtak 6. rujna 2001. islandska kontrolna točka je, u okviru RASFF-a, obavijestila Komisiju da je nadležno islandsko tijelo odlučilo 4. rujna povući i odbiti pošiljku jabuka francuskog podrijetla koje su puštene u prodaju preko Nizozemske i to nakon što je 3. rujna u tim jabukama otkrivena prisutnost dikofola u iznosu od 0,8 mg/kg. U informaciji je pojašnjeno da je robu preko Nizozemske distribuiralo društvo J. P. Viens SA i da ju je islandski uvoznik kupio od nizozemskog društva Greevecetrus; poruci je priložena kopija rezultata analize.
- 10 Između stranaka nema prijepora o tome da je maksimalni udio dikofola za jabuke utvrđen na 0,02 mg/kg propisima Zajednice koji se odnose na maksimalne udjele tragova pesticida u voću i povrću koji su bili na snazi u vrijeme relevantnih činjenica, tako da se za jabuke koje su analizirala islandska tijela u rujnu 2001. taj maksimalni udio trebao poštovati.
- 11 U ponedjeljak 10. rujna 2001., nakon što se savjetovala sa svojim nadležnim stručnim službama, Komisija je prenijela poruku islandskih vlasti kontaktnim točkama država članica RASFF-a, i to putem originalne obavijesti br. 2001/KL. Ta obavijest glasi kako slijedi:

„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” [prisutnost tragova pesticida (dikofola) u jabukama francuskog podrijetla koje su puštene u prodaju preko Nizozemske [...] Roba je povučena i bit će vraćena. Izvoznik: J. P. Viens SA. Kontaktne točke u Francuskoj i Nizozemskoj pozvane su da prijave službama Komisije svaku distribuciju predmetnog proizvoda u ostalim državama članicama EGP-a].
- 12 U petak 14. rujna 2001. Komisija je primila elektroničku poštu od nizozemske kontaktne točke koja joj je dala informacije o različitim sudionicima komercijalizacije predmetnih jabuka, među kojima se pojavilo društvo koje je ovdje tužitelj. Komisija je odmah tu poruku kao dopunsku informaciju br. 2001/KL-add01 proširila kontaktnim točkama RASFF-a. Ta informacija glasi kako slijedi:

„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” [prisutnost tragova pesticida (dikofola) u jabukama francuskog podrijetla koje su puštene u prodaju preko Nizozemske. Društvo Greve (NL) spomenuto u poruci primilo je jabuke od poduzetnika Bosch sa sjedištem u Alkmaaru (NL) koji ih je pak primio od sljedećeg društva: dobavljač u Francuskoj: društvo Malagutti u Cavaillonu (FR), tel. +33-4900-66767; fax: +33-490066768. Društvo Greve primilo je jabuke 20. kolovoza 2001. i više ih nema na zalih. Distribucija se još uvijek podvrgava provjerama. Ne zna se u potpunosti kako je upleteno ime Viens].

- 13 Dana 17. i 18. rujna 2001. dva britanska tijela (Pesticides Safety Directorate i Fresh Produce Consortium) objavila su poruke u kojima se navodi opasnost vezana za prisutnost dikofola u jabukama koje izvozi tužitelj. Te su poruke prenesene glavnim akterima britanske distribucije uz izričitu napomenu da se proizvodi tužitelja ne smiju uvoziti ni stavljati u prodaju.
- 14 Tužitelj je zatim prekinuo svaku trgovačku razmjenu s Ujedinjenom Kraljevinom. Stoga su dvije pošiljke već poslanih jabuka vraćene u Francusku i tužitelj je morao platiti troškove prijevoza u oba smjera te troškove skladištenja u Ujedinjenoj Kraljevini. Prodaja treće pošiljke je otkazana. Sve su te pošiljke prodane po nižoj cijeni od uobičajenih cijena u Ujedinjenoj Kraljevini.
- 15 Dana 19. rujna 2001. francuska tijela uzela su iz tužiteljeva skladišta uzorke iste kategorije jabuka poput onih koje su odbijene na Islandu.
- 16 Dana 20. rujna 2001. tužitelj je uputio telefaks Komisiji u kojem izjavljuje da nije nikad izvezao jabuke prema Islandu i da od Komisije traži izričit demanti. Dana 25. rujna 2001., nakon što je osporio utemeljenost objavljenih poruka, tužitelj je obavijestio Komisiju o pretrpljenoj šteti.
- 17 Dana 26. rujna 2001. francuska tijela javila su kontaktnoj točki RASFF-a Komisije rezultat analiza koje su obavila na jabukama čiji su uzorak uzela kod tužitelja 19. rujna. U tom se priopćenju navodi:

„Francuske službene kontrolne službe uzele su uzorke od predmetnog poduzetnika [...] Na pet analiziranih uzoraka nije zabilježena prisutnost dikofola.”

- 18 Naglasivši da ga je primila od kontaktne točke u Francuskoj, Komisija je 26. rujna 2001. o cijelom tekstu te obavijesti informirala kontaktne točke RASFF-a dodatnom informacijom (br. 2001/KL-add02) koja glasi:

„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” [rezultat ispitivanja provedenih u Francuskoj – rezultat analize pet uzoraka uzetih u Francuskoj kod poduzetnika spomenutog u poruci 2001/KL-add01 je negativan (nije zabilježena prisutnost dikofola). Kontaktna točka u Nizozemskoj je ponovno zamoljena da prenese dokumente koji su pratili predmetne pošiljke].

- 19 Dana 29. studenoga 2001. Komisija je primila zahtjev za naknadu štete koju je tužitelj pretrpio nakon što su u okviru RASFF-a proširene poruke vezane za otkriće dikofola koji u jabukama koje je tužitelj izvezao premašuje maksimalni udio.
- 20 Pismom od 3. travnja 2002. Komisija je odbila taj zahtjev za naknadu štete.

Postupak i zahtjevi stranaka

- 21 U tim okolnostima, zahtjevom podnesenim tajništvu Prvostupanjskog suda 10. lipnja 2002. tužitelj je podnio ovu tužbu.
- 22 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja Prvostupanjski sud (drugo vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.
- 23 Tijekom rasprave 4. studenoga 2003. stranke su izložile svoja usmena očitovanja i odgovorile na pitanja koja je postavio Prvostupanjski sud. Tom prigodom Komisija je podnijela jedan dokument. Nakon objave pisanih očitovanja tužitelja o tom dokumentu, usmeni dio postupka zaključen je 1. prosinca 2003.
- 24 Tužitelj zahtijeva od Prvostupanjskog suda da:
- osudi Komisiju na isplatu odštete od 704 998,74 eura kao naknadu za pretrpljenu štetu;
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 25 Komisija zahtijeva od Prvostupanjskog suda da:
- odbije tužbu kao nedopuštenu ili, podredno, odbije tužbu kao neosnovanu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.

Dopuštenost

- 26 Iako nije izričito istaknula prigovor nedopuštenosti, Komisija smatra da je tužba nedopuštena.
- 27 Naime, Komisijino prenošenje državama članicama informacija primljenih na temelju članka 8. direktive dogodilo se u okviru interne suradnje s nacionalnim tijelima zaduženima za primjenu propisa Zajednice, odnosno RASFF-a. Takva suradnja ne može uključivati odgovornost Zajednice prema fizičkim osobama, jer slanje upozorenja na koncu počiva samo na inicijativi nacionalnih tijela i analizi koju ona provode.
- 28 Stoga je tužitelj trebao postupak pokrenuti pred nadležnim nacionalnim sudom. Naime, pitanje naknade štete koju su privatnim osobama nanijela nacionalna tijela, bilo zbog kršenja prava Zajednice, bilo nekim činom ili propustom koji je protivan nacionalnom pravu, prilikom primjene prava Zajednice, trebaju procjenjivati nacionalni sudovi (presuda Suda od 13. veljače 1979., Granaria, 101/78, Zb. str. 623.). Tužitelj nije ničim dokazao da mu tužba za naknadu štete pokrenuta na nacionalnim sudovima jedne ili druge uključene države ne bi omogućila da dobije pravednu odštetu za štetu na koju se poziva.
- 29 U tom pogledu dovoljno je utvrditi da se manjkavo ponašanje koje u ovom slučaju navodi tužitelj pripisuje Komisiji i ne može se pripisivati nacionalnim tijelima.
- 30 Naime, tužitelj tvrdi da se od Komisije tražilo da odigra primjerenu ulogu u okviru RASFF-a: na temelju članka 8. stavka 2. direktive i njezina priloga bila je dužna provjeriti usklađenost primljenih poruka s odredbama direktive i ocijeniti stvarno stanje kao i neposrednost i ozbiljnost predmetnog rizika, prije nego što je prenijela te poruke drugim državama članicama. Te provjere i ocjene kao i posljedica upozorenja u nadležnosti su isključivo Komisije. Prema mišljenju tužitelja, da Komisija nije nezakonito objavila njegovo ime u okviru RASFF-a, britanska tijela koja su pozvala na bojkot njegovih proizvoda – koja su se pozvala na poruke službenog upozorenja koje je proširila Komisija – ne bi proširila pozive na bojkot, koji su mu nanijeli ozbiljnu štetu.
- 31 Time je tužitelj naveo relevantne razloge zbog kojih ponašanje Komisije može naštetiti njegovim tržišnim interesima i uzrokovati pretrpljenu štetu (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 28. siječnja 1986., COFAZ i dr./Komisija, 169/84, Zb., str. 391., t. 28.). Proizlazi da tužbu treba proglasiti dopuštenom, uz napomenu da navedeno pitanje, tj. je li ponašanje koje se predbacuje Komisiji uistinu nezakonito, ulazi u analizu merituma.

Meritum

- 32 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, uključivanje izvanugovorne odgovornosti Zajednice uvjetovano je skupom uvjeta, tj. nezakonitosti ponašanja koje se predbacuje institucijama, stvarnom stanju štete i postojanju uzročne veze između navodnog ponašanja i štete na koju se poziva. Čim jedan od tih uvjeta nije ispunjen, tužbu treba odbiti u cijelosti, a da pritom nije potrebno ispitati druge uvjete (vidjeti osobito

presude Prvostupanjskog suda od 13. prosinca 1995. Exporteurs in Levende Varkens i dr./Komisija, T-481/93 i T-484/93, Zb., str. II-2941., t. 80. i od 24. travnja 2002., EVO/Vijeće i Komisija, T-220/96, Zb., str. II-2265., t. 39., i navedena sudska praksa).

- 33 U ovom predmetu prvo valja ispitati razne argumente koje je tužitelj izložio da dokaže nezakonitost ponašanja koje predbacuje Komisiji.

Argumenti stranaka

- 34 Tužitelj ističe, što se tiče jabuka koje je izvezao 2001., da je relevantnim zakonodavstvom na nacionalnoj razini i na razini Zajednice određen udio dikofola na 1 mg/kg tijekom tretmana tih jabuka koji se dogodio u siječnju 2001. Obveza da se udio dikofola smanji na 0,02 mg/kg za Francusku proizlazi iz presude od 8. veljače 2001. objavljene u *Službenom listu Francuske Republike* od 3. travnja 2001. Uostalom, propisi Zajednice kojima se predviđa smanjenje udjela dikofola na 0,02 mg/kg stupili su na snagu tek 1. srpnja 2001. Obveza smanjenja je stoga došla nakon što su predmetne jabuke već stavljene na tržište.
- 35 Tužitelj tvrdi da je ponašanje Komisije nezakonito, jer nije poštovana zakonska obveza da se s njim savjetuje prije izdavanja spornih upozorenja, na temelju članka 7. stavka 2. direktive. Prema mišljenju tužitelja, nema sumnje da su se britanska tijela pozvala na poruke upozorenja koje je proširila Komisija, bez kojih ta tijela ne bi nikad pozvala na bojkot njegovih proizvoda.
- 36 Tužitelj dodaje da je izostanak savjetovanja kršenje prava obrane i da je objava njegova imena i podataka protivna načelu povjerljivosti.
- 37 Osim toga, Komisija je trebala provjeriti jesu li mjere koje su usvojila islandska tijela u skladu s načelom proporcionalnosti. Te su mjere bile najrestriktivnije moguće, jer je roba bila povučena s tržišta da bi bila zbrinuta kao otpad.
- 38 Tužitelj naglašava da ne postoje dokazi o podrijetlu kontroliranih proizvoda. Poruka koju je odaslao Island odnosi se na jabuke koje je izvezlo drugo francusko društvo, odnosno J. P. Viens SA. Međutim, tužitelj je prodao svoje jabuke nizozemskom društvu. Stoga nije utvrđeno da su kontrolirane jabuke s Islanda njegove.
- 39 Tužitelj tvrdi da se u poruci koju su objavila islandska tijela ne spominje da postoji ozbiljan i neposredan rizik, nego da je samo premašen maksimalni udio dikofola u kontroliranoj pošiljci jabuka. Nikakav ozbiljan i neposredan rizik u ovom slučaju zapravo nije postojao. Uostalom, Komisija nije pokrenula postupak koji se odnosi na slučaj ozbiljnog i neposrednog rizika.
- 40 Prema mišljenju tužitelja brzom bi provjerom bilo omogućeno da se utvrdi da provedene analize otkrivaju udio dikofola koji je tijekom tretmana jabuka u skladu s relevantnim zakonodavstvom i da potrošači nisu bili izloženi nikakvoj opasnosti. Analize koje su u rujnu i listopadu 2001. proveli francuski laboratoriji dokazale su da su jabuke namijenjene engleskom tržištu u potpunosti usklađene s propisima

Zajednice. Prihvaćajući mogućnost da su se te analize odnosile na pošiljke koje su drukčije od pošiljaka koje su potakle inicijativu islandskih tijela, tužitelj procjenjuje da iz njihovih negativnih rezultata proizlazi snažna pretpostavka usklađenosti sa zakonskim propisima proizvoda koje stavlja u prodaju.

41 Komisija primjećuje da je RASFF obvezuje da se prenese svaka poruka koja iznosi probleme i rizike povezane s prehrambenim namirnicama koje ne odgovaraju propisima o sigurnosti hrane. Kad ju je islandska kontaktna točka obavijestila da su u jabukama iz Francuske otkriveni tragovi dikofola koji premašuju maksimalan udio, ona je dakle bila dužna prenijeti islandsku poruku upozorenja. Suprotno onom što tvrdi tužitelj, proizvod koji sadržava udio dikofola koji je viši od udjela dopuštenog zakonodavstvom Zajednice nije sigurni proizvod.

42 Stoga, nijedan od tužiteljevih prigovora protiv Komisije nije osnovan.

Ocjena Prvostupanjskog suda

43 Prvo valja podsjetiti da su direktivom uvedena dva različita postupka za kontrolu sigurnosti proizvoda i za usvajanje primjerenih mjera u slučaju otkrića opasnog proizvoda.

44 Prvi postupak, uveden člancima 6. i 7. direktive, omogućava nacionalnim tijelima da stavljanje proizvoda na tržište prethodno podvrgnu uvjetima tako da ga učine sigurnim, da zabrane svako stavljanje na tržište kad se pokaže da je predmetni proizvod opasan i da organiziraju povlačenje opasnog proizvoda koji je već stavljen na tržište [članak 6. stavak 1. točke (d), (g) i (h)]. Kad nacionalna tijela poduzimaju neku od mjera predviđenih člankom 6. stavkom 1., moraju o tome obavijestiti Komisiju koja se u najkraćem roku savjetuje sa zainteresiranim strankama, provjerava je li poduzeta mjera opravdana ili neopravdana i odmah o tome obavješćuje nacionalna tijela (članak 7.).

45 Drugi postupak, uveden člankom 8. direktive i njezinim prilogom, odnosi se na hitne situacije na razini Zajednice: kad nacionalna tijela poduzmu, ili namjeravaju poduzeti, hitne mjere da spriječe stavljanje na tržište nekog proizvoda zbog ozbiljnog i neposrednog rizika koji taj proizvod predstavlja za zdravlje i sigurnost potrošača, hitno o tom obavješćuju Komisiju koja, primivši te podatke, provjerava jesu li usklađeni s odredbama direktive i prenosi ih drugim nacionalnim tijelima koja sa svoje strane odmah obavješćuju Komisiju o poduzetim mjerama (članak 8.). Detalji tog sustava ranog upozorenja (RASFF) uređeni su prilogom direktivi.

46 Stoga, čim nacionalna tijela uoče postojanje ozbiljnog i neposrednog rizika čiji učinci prelaze ili bi mogli prijeći granice njihovog državnog područja, ona odmah o tome obavješćuju Komisiju, nakon što su se savjetovala, ako je moguće, s proizvođačem ili distributerom predmetnog proizvoda. To priopćenje između ostalog sadržava informacije koje omogućuju da se identificiraju proizvod i opskrbeni lanac kad su takve informacije moguće, čime se naglašava da je brzina u prijenosu informacija od ključne važnosti za sustav (točke 3. i 4. Priloga). Nakon što je provjerila usklađenost primljene

informacije s člankom 8. direktive, Komisija uspostavlja kontakt sa zemljom podnositeljicom prijave, ako je potrebno, i zatim žurno prenosi tu informaciju teleksom ili telefaksom nadležnim tijelima ostalih država članica (točka 7. priloga).

- 47 Iz formulara koji su rabila islandska tijela u ovom je slučaju evidentno da su se ta tijela obratila Komisiji u okviru RASFF-a, a ne da je pitaju je li povlačenje i odbijanje jabuka uvezenih iz Francuske, preko Nizozemske, bilo opravdano na temelju članaka 6. i 7. direktive. Budući da su te jabuke sadržavale 40 puta veći udio dikofola od maksimalnog dopuštenog udjela i da se njihova distribucija ticala tri različite zemlje, odnosno Francuske, Nizozemske i Islanda, islandska su tijela očito smatrala da treba obavijestiti Komisiju da postoji rizik da je još jabuka s istim udjelom dikofola stavljeno na tržište u drugim zemljama. Nakon te informacije Komisija je također reagirala strogo u granicama RASFF-a, prenoseći islandsku poruku upozorenja i kasnije poruke svim kontaktnim točkama RASFF-a.
- 48 Slijedom toga, ova se tužba za naknadu štete može odnositi samo na odgovornost koju Komisija mora preuzeti u okviru RASFF-a. S druge strane, njome se ne može valjano tražiti naknada štete izazvane činjenicom da su 4. rujna 2001. islandska tijela povukla predmetne jabuke s tržišta i odbile ih.
- 49 U tom pogledu valja podsjetiti da s tim datumom ime tužitelja još nije bilo spomenuto i da on još nije bio identificiran kao vjerojatni izvoznik predmetnih jabuka. Osim toga, Komisija je tek naknadno obaviještena o mjerama koje su poduzela islandska tijela, tako da je se u tom pogledu ni u kom slučaju ne može smatrati odgovornom. Proizlazi da je konkretna sudbina koju su doživjele te jabuke na Islandu nevažna za rješenje ovog spora i da prigovor uloženi zbog Komisijina kršenja načela proporcionalnosti treba odbaciti.
- 50 Kad je riječ o RASFF-u, tužitelj u biti tvrdi da ništa ne dokazuje da je on izvezao jabuke koje su islandska tijela inkriminirala. Tvrdi da, da je Komisija poštovala svoju obvezu da provjeri podrijetlo tih jabuka prije davanja ranog upozorenja, utvrdila bi da on nije umiješan. Između ostalog prigovara Komisiji da nije istražila jesu li doista predmetne jabuke ozbiljan i neposredan rizik za zdravlje, budući da samo premašivanje maksimalnog udjela dikofola u tom pogledu nije dovoljno. Dodaje da bi u svakom slučaju, kao što proizlazi iz analiza provedenih u Francuskoj u rujnu i listopadu 2001., brza provjera bila omogućila da se utvrdi da jabuke koje je on izvezao nisu premašivale taj maksimalni udio.
- 51 U tom pogledu valja podsjetiti da RASFF samo nacionalnim tijelima, a ne i Komisiji, povjerava odgovornost da utvrde postoji li ozbiljan i neposredan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, tako što predviđa da nacionalna tijela moraju, s jedne strane, „procijeniti svaki zaseban slučaj prema njegovim intrinzičnim obilježjima” zato što je „nemoguće utvrditi specifične kriterije koji precizno pokazuju što je to ozbiljan i neposredan rizik” i, s druge strane, „nastojati dobiti maksimum informacija o proizvodima i prirodi opasnosti mireći pritom taj cilj s potrebom brzog djelovanja” [neslužbeni prijevod] (točke 2. i 3. priloga direktivi). Osim toga, nacionalna su tijela dužna, nakon što uoče postojanje ozbiljnog i neposrednog rizika čiji učinci prelaze ili

bi mogli prelaziti granice njihova državnog područja, odmah o tome obavijestiti Komisiju i osigurati joj podatke koji će joj omogućiti da identificira proizvod i opskrbeni lanac (točka 4. priloga direktivi).

- 52 Iako točka 7. priloga direktivi obvezuje Komisiju da provjeri „usklađenost primljene informacije s člankom 8. [...] Direktive” [neslužbeni prijevod], ta je zadaća ograničena na to da se provjeri može li ta informacija kao takva ući u područje primjene spomenute odredbe, dok točnost utvrđenja i analize koje su navela nacionalna tijela da prenesu tu informaciju nije predmet te provjere. Naime, kao što je upravo izloženo, odgovornost za ta utvrđenja i analize samo je na nacionalnim tijelima. Proizlazi da Komisija, prije nego što je proširila svoju poruku 14. rujna 2001., nije imala ni obvezu provjeriti jesu li inkriminirane jabuke na Islandu uistinu jabuke koje je izvezao tužitelj niti je za to bila nadležna.
- 53 Kad je riječ o upozoravanju na rizike za zdravlje potrošača, bilo je dovoljno da Komisija uoči elemente koji osnovano upućuju na postojanje veze između tužitelja i inkriminiranih jabuka na Islandu. Međutim, informacije koje su skupila i komunicirala islandska tijela spominjale su jabuke francuskog podrijetla uvezene preko Nizozemske, pri čemu se osobito spominjalo ime nizozemskog društva Greevecetrus. Informacije koje su osigurala nizozemska tijela dodale su zatim nova pojašnjenja koja se odnose na društva uključena u postupak stavljanja na tržište, pri čemu se spominje ime društva Greve (Nizozemska), ime društva Bosch sa sjedištem u Alkmaaru (Nizozemska) i tužiteljevo ime. Međutim, kao što proizlazi iz računa iz kolovoza 2001. koje je predočio sam tužitelj, tužitelj je izvezao jabuke francuskog podrijetla nizozemskom društvu van den Bosch u Alkmaaru. U tim se okolnostima ne može smatrati da je Komisija svojom porukom od 14. rujna 2001., u kojoj se prenose informacije nizozemskih vlasti, proširila neutemeljene informacije.
- 54 Ako u tom pogledu i dalje ima neizvjesnosti, valja istaknuti da prema načelu opreznosti koje prevladava u području zaštite javnog zdravlja nadležno tijelo može biti obvezno poduzeti prikladne mjere s ciljem prevencije određenih potencijalnih rizika za javno zdravlje, a da ne čeka da se u potpunosti dokaže stvarnost i ozbiljnost tih rizika (vidjeti u tom smislu presude Prvostupanjskog suda od 11. rujna 2002., Pfizer Animal Health/Vijeće, T-13/99, Zb., str. II-3305., t. 139., i navedenu sudsku praksu, i od 21. listopada 2003., Solvay Pharmaceuticals/Vijeće, T-392/02, Zb., str. II-4555, t. 121. i 122.). Da treba čekati ishod svih potrebnih istraživanja prije usvajanja takvih mjera, načelo opreznosti bilo bi lišeno svojeg korisnog učinka (gore navedena presuda Pfizer Animal Health/Vijeće, t. 142., 386. i 387.). Taj argument vrijedi i za mehanizam brzog informiranja poput onog uvedenog direktivom. Tužitelj, žrtva tog sustava upozorenja uvedenog s ciljem zaštite zdravlja ljudi, mora prihvatiti njegove negativne ekonomske posljedice, jer zaštita javnog zdravlja mora imati prednost pred gospodarskim motivima (gore navedena presuda Solvay Pharmaceuticals/Vijeće, t. 121., i gore navedena presuda Pfizer Animal Health/Vijeće, t. 456.).
- 55 Ako tužitelj u tom kontekstu ističe da premašivanje maksimalnog udjela dikofola od 0,02 mg/kg nije nužno samo po sebi ozbiljan i neposredan rizik za zdravlje ljudi, tim više što je prije bio dopušten udio od 1 mg/kg, dovoljno je, s jedne strane, podsjetiti da nije na Komisiji da u okviru RASFF-a dovodi u pitanje utvrđenja i analize koje su

navela nacionalna tijela da zadrže postojanje ozbiljnog i neposrednog rizika za pokretanje tog sustava i, s druge strane, da je ustaljeno da su inkriminirane jabuke sadržavale 0,8 mg/kg dikofola, a bilo je određeno da je maksimalan udio 0,02 mg/kg. Tužitelj – koji se suzdržao od toga da na temelju članka 241. UEZ-a osporava zakonitost propisa koji određuju taj maksimalni udio – ničim nije dokazao da potrošnja jabuka čiji je udio dikofola 40 puta iznad dopuštene maksimalne granice nema nikakav štetan učinak na zdravlje potrošača, a čak su i znanstveni pomaci u tom području otkrili da nekadašnji maksimalni udio treba zamijeniti udjelom od 0,02 mg/kg.

- 56 Kad je riječ o prigovorima uloženima zbog kršenja članka 7. stavka 2. direktive i prava obrane, o čemu se Komisija nije savjetovala s tužiteljem prije nego što je objavila njegovo ime i podatke u okviru RASFF-a, valja istaknuti da taj sustav Komisiji ne nameće da takvo savjetovanje provodi sustavno, jer članak 7. stavak 2. direktive ne uređuje postupke ranog upozorenja uvedene direktivom u cilju zaštite zdravlja potrošača. Taj cilj brze zaštite je osim toga teško ostvariv ako Komisija mora redovito voditi računa o zapažanjima i prigovorima predmetnog poduzetnika prije nego što informaciju koja ulazi u područje direktive objavi drugim kontaktnim točkama RASFF-a.
- 57 To što se Komisija nije savjetovala s tužiteljem također nije kršenje načela poštovanja prava obrane. Naime, iako je točno da to načelo obvezuje Komisiju da sasluša dotičnu osobu prije usvajanja mjere koja ide na njegovu štetu (vidjeti na primjer presudu Prvostupanjskog suda od 8. svibnja 2003., Josanne i dr./Komisija, T-82/01, Zb., II-2313., t. 77., i navedenu sudsku praksu), valja utvrditi da u ovom slučaju Komisija nije usvojila nijednu mjeru usmjerenu izravno protiv tužitelja i na njegovu štetu. Ograničila se na objavu informacije, točnije informacije od 14. rujna 2001. koju je primila od nizozemske kontaktne točke, kojoj je cilj omogućiti, u skladu s točkom 4. priloga direktivi, identifikaciju predmetnih jabuka i opskrbnog lanca koji se na njih odnosi.
- 58 Istina da se u točkama 7. i 8. priloga direktivi predviđa da Komisija „može”, s jedne strane, uspostaviti kontakt s tijelom zemlje za koju se pretpostavlja da je zemlja podrijetla proizvoda kako bi obavila relevantne provjere i, s druge strane, otvoriti – „u iznimnim okolnostima” i „kad to smatra nužnim” – istragu na vlastitu inicijativu. Nije isključeno da Komisija, pod tim pretpostavkama, može biti dovedena u situaciju da se savjetuje s poduzetnikom na kojeg se objava ranog upozorenja odnosi. Međutim, tužitelj nije uspio dokazati da je Komisija, u okolnostima ovog slučaja, pogriješila što se s njim nije savjetovala.
- 59 Jedini argument iznesen u tom kontekstu jest taj da udio dikofola u jabukama koje je tužitelj 2001. izvezao prema Nizozemskoj nije premašivao, na datum njihova tretmana u siječnju 2001., maksimalan udio od 1 mg/kg u to vrijeme dopušten u Francuskoj. Čini se da tužitelj tako procjenjuje da je Komisija morala voditi računa o njegovim komercijalnim interesima tako da se s njim savjetuje u pogledu specifične situacije koja je rezultat promjene režima o maksimalnom udjelu dikofola koja se dogodila u srpnju 2001., kad su jabuke iz Francuske bile na putu prema zemlji izvoza.

- 60 Ta se teza ne može prihvatiti.
- 61 Naime, s jedne strane, tužitelj nije ništa precizirao što se tiče datuma svojih izvoza, a jedine naznake toga nalaze se na računima iz kolovoza 2001. koji pokazuju isporuke društvu van den Bosch u Alkmaaru (Nizozemska). Međutim, te indikacije ne dokazuju da su jabuke tretirane u siječnju 2001. nužno izašle iz Francuske i došle do zemlje odredišta prije srpnja 2001. Jednako je tako vjerojatno da su njegove jabuke izvezene tek u kolovozu 2001.
- 62 S druge strane, propisi Zajednice koji se odnose na definiranje maksimalnog udjela dikofola u voću i povrću obuhvaćaju niz direktiva Vijeća koje su u svrhu provedbe upućene državama članicama. Francuska je presudom od 8. veljače 2001. uvela maksimalni udio od 0,02 mg/kg čime je promijenjena presuda od 5. kolovoza 1992. o maksimalnim dopuštenim udjelima tragova pesticida na nekim proizvodima biljnog podrijetla i u njima (JORF od 3. travnja 2001., str. 5200.). Kao što proizlazi iz preambule spomenute presude, ta je mjera poduzeta da se između ostalog prenese direktiva 2000/42/EZ Komisije od 22. lipnja 2000. promjenom priloga direktivama Vijeća 86/362/EEZ, 86/363/EEZ i 90/642/EEZ koje se odnose na definiranje maksimalnih razina ostataka pesticida na i u žitaricama, prehrambenim namirnicama životinjskog podrijetla i nekim proizvodima biljnog podrijetla, uključujući voće i povrće (SL L 158, str. 51.), koju su, u skladu s njezinim člankom 4., države članice trebale prenijeti najkasnije 28. veljače 2001., a pritom su prenesene mjere morale biti primijenjene od 1. srpnja 2001. Ta je direktiva objavljena u *Službenom listu Europskih zajednica* od 30. lipnja 2000. Stoga je svaki razboriti i promišljeni gospodarski subjekt morao od tog datuma organizirati svoju trgovačku djelatnost na način da se za jabuke koje su namijenjene izvozu i koje bi mogle biti stavljene na tržište nakon lipnja 2001. poštuje taj novi maksimalni udio dikofola. Tužitelj – koji na temelju članka 241. UEZ-a nije osporavao ni zakonitost propisa koji definira maksimalni udio od 0,02 mg/kg ni zakonitost datuma stupanja na snagu tog propisa – ne može dakle prigovarati Komisiji što je prenijela nizozemsku poruku u okviru RASFF-a, a da se prethodno nije s njim savjetovala.
- 63 U svakom slučaju čak ni prethodno savjetovanje s tužiteljem ne bi opravdano spriječilo Komisiju da proširi tu poruku koja sadržava ime i podatke tužitelja. Naime, jedini učinkovit način zaštite protiv negativnih učinaka RASFF-a jest da tužitelj, pod nadzorom neovisne osobe ili institucije, uzme uzorak iz pošiljke jabuka namijenjenih za izvoz u Nizozemsku i provede službeno potvrđenu analizu udjela dikofola u tom uzorku. Samo se podnošenjem takve ovlaštene analize odmah prilikom savjetovanja moglo izbjeći da se njegovo ime objavi u okviru RASFF-a. Međutim, tužitelj nije ni potvrdio ni utvrdio da je dao na analizu, *in tempore non suspecto*, predmetne jabuke na način koji je upravo opisan.
- 64 Što se tiče analiza provedenih u Francuskoj u rujnu 2001., koje su dokazale da su jabuke koje tužitelj izvozi u skladu s propisima Zajednice, dovoljno je podsjetiti da se te analize nisu odnosile na pošiljku inkriminiranih jabuka na Islandu. Stoga nisu bile takve da bi dokazale da su islandske analize pogriješile. Samo su omogućile da se utvrdi da su jabuke koje su analizirane u rujnu 2001. bile u skladu s primjenjivim zakonodavstvom.

- 65 U tom kontekstu Komisiji se ne može pripisati ni činjenica da je pošiljka analiziranih jabuka na Islandu čini se nestala nakon što je povučena s tržišta i da stoga više nije moguće provjeriti točnost islandskih analiza ni točno utvrditi da su to jabuke koje je tužitelj izveo prema Nizozemskoj. Kao što je gore izloženo, odgovornost Komisije u okviru RASFF-a ograničena je na opticaj informacija kao takvih.
- 66 Naposljetku, tužitelj ne može prigovoriti Komisiji da je objavom njegova imena i njegovih podataka prekršila obvezu povjerljivosti. Naime, u točki 6. priloga direktivi izričito se navodi da nužnost da se poduzmu učinkovite mjere za zaštitu potrošača obično mora prevagnuti nad brigom za povjerljivost. Međutim, budući da je u poruci upozorenja islandskih tijela utvrđena prisutnost dikofola u „jabukama francuskog podrijetla koje su stavljene na tržište preko Nizozemske”, i nadležna tijela i dotični gospodarski subjekti imali su interesa da krug impliciranih poduzetnika bude koliko je moguće ograničen, jer u suprotnom nije bilo isključeno da sve jabuke francuskog podrijetla budu predmet bojkota. Kao što je gore izloženo, spominjanje tužiteljeva imena u tom kontekstu trebalo se smatrati, u okolnostima ovog slučaja, informacijom koja je toliko prihvatljiva koliko je i nužna u cilju zaštite javnog zdravlja.
- 67 Iz svega navedenog proizlazi da tužitelj nije utvrdio da je Komisija počinila pogrešku koja bi bila takve prirode da uključi njezinu odgovornost. Slijedom toga, tužbu treba odbiti u cijelosti, a da nije nužno ispitati postojanje uzročne veze i stvarnost navodne štete.

Troškovi

- 68 Sukladno odredbama članka 87. stavka 2. Poslovnika Prvostupanjskog suda, stranka koja ne uspije u postupku snosi troškove, ako je takav zahtjev postavljen. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, istom valja naložiti snošenje troškova, sukladno zahtjevima Komisije.

Slijedom navedenog,

PRVOSTUPANJSKI SUD (drugo vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Tužitelju se nalaže snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 10. ožujka 2004.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski