DOMSTOLENS DOM

4. april 2000 *

I sag C-269/97,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Van Nuffel og G. Berscheid, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

støttet af

Europa-Parlamentet ved kontorchef J. Schoo og fuldmægtig E. Waldherr, begge Parlamentets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Europa-Parlamentets Generalsekretariat, Kirchberg,

intervenient,

* Processprog: fransk.

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved generaldirektør J.-C. Piris og de juridiske konsulenter J. Carbery og M. Sims, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør A. Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 820/97 af 21. april 1997 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter (EFT L 117, s. 1),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene D.A.O. Edward og L. Sevón (refererende dommer) samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, P. Jann, H. Ragnemalm og M. Wathelet,

generaladvokat: A. Saggio
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. maj 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 22. juli 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF) anlagt sag med påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 820/97 af 21. april 1997 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter (EFT L 117, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«).

2 Den 2. oktober 1996 fremsatte Kommissionen to forslag til forordninger, hvoraf det ene vedrørte indførelsen af en ordning for identifikation og registrering af kvæg (EFT C 349, s. 10), og det andet vedrørte mærkning af oksekød og oksekødsprodukter (EFT C 349, s. 14). Som hjemmel for de to forslag var angivet EF-traktatens artikel 43 (efter ændring nu artikel 37 EF).

3 Den 19. februar 1997 blev de to forslag til forordningen behandlet under ét i Europa-Parlamentets plenarforsamling, som vedtog et ændringsforslag til forslaget om mærkning, hvorved henvisningen til traktatens artikel 43 blev erstattet med en henvisning til EF-traktatens artikel 100 A (efter ændring nu artikel 95

EF). En tilsvarende ændring blev derimod ikke vedtaget for så vidt angår forslaget om identifikation og registrering af kvæg, men ordføreren anmodede med støtte fra andre talere Kommissionen om at acceptere, at hjemmelen for forslaget blev ændret til traktatens artikel 100 A.

4 Kommissionen forenede herefter de to forslag og fremsatte den 7. marts 1997 et samlet forslag med hjemmel i traktatens artikel 100 A (EFT C 100, s. 22).

5 Den 21. april 1997 vedtog Rådet med enstemmighed den anfægtede forordning, efter at det bl.a. havde ændret hjemmelen for forordningen til traktatens artikel 43.

6 I henhold til den anfægtede forordnings afsnit I indføres der en ordning for identifikation og registrering af kvæg. Ifølge forordningens artikel 3 omfatter ordningen øremærker til identifikation af de enkelte dyr, elektroniske databaser, dyrepas og individuelle lister på hver enkelt bedrift. De bestemmelser, som vedrører denne ordning, erstatter — hvad kvæg angår — bestemmelserne i Rådets direktiv 92/102/EØF af 27. november 1992 om identifikation og registrering af dyr (EFT L 355, s. 32).

7 Den anfægtede forordnings afsnit II vedrører mærkning af oksekød og oksekødsprodukter. I henhold til forordningen kan erhvervsdrivende eller organisationer, som ønsker det, foretage mærkning efter en godkendelsesordning, som administreres af medlemsstaterne, og forordningen opregner i artikel 16 de oplysninger, som et mærke må indeholde. Ifølge forordningens artikel 19, stk. 1, indføres der fra den 1. januar 2000 en fællesskabsordning med obligatorisk mærkning, hvilket dog ikke udelukker, at en medlemsstat kan beslutte kun at anvende denne ordning på frivillig basis på oksekød, der markedsføres i denne medlemsstat. I øvrigt kan medlemsstater, som råder over en tilstrækkeligt

udviklet identifikations- og registreringsordning for kvæg, i henhold til forordningens artikel 19, stk. 4, allerede inden den 1. januar 2000 indføre en obligatorisk mærkningsordning.

8 Kommissionen har gjort gældende, at udstedelsen af den anfægtede forordning med hjemmel i traktatens artikel 43 og i overensstemmelse med de heri omhandlede procedurer udgør en væsentlig formel mangel i traktatens artikel 173, stk. 2's forstand. Den har principalt gjort gældende, at rette hjemmel for den anfægtede forordning er traktatens artikel 100 A, og subsidiært, at forordningen burde have været udstedt på grundlag af traktatens artikel 43 og 100 A. Ifølge begge disse bestemmelser burde forordningen således have været udstedt efter den fælles beslutningsprocedure.

9 Ifølge Kommissionen var anvendelsen af traktatens artikel 100 A som hjemmel for forordningen begrundet som følge af, at den anfægtede forordnings hovedformål er at beskytte folkesundheden, som er omhandlet i EF-traktatens artikel 129 (efter ændring nu artikel 152 EF), og Parlamentet bør således kunne deltage i lovgivningsprocessen på så væsentligt et område.

10 Den anfægtede forordning, som skal sikre beskyttelsen af folkesundheden, blev således vedtaget på baggrund af krisen om bovin spongiform encephalopati (herefter »BSE«). Sporingsforanstaltningerne er specielt udarbejdet med henblik på at bekæmpe BSE og opfylder det ønske, som Rådet gav udtryk for under det ekstraordinære møde om BSE, som fandt sted den i perioden fra den 1. til den 3. april 1996. Desuden er formålet med de oplysninger, som skal indsamles som led i mærkningsordningen, at give forbrugeren sikkerhed for, at det kød, han køber, ikke indebærer nogen sundhedsrisiko.

11 Denne særlige målsætning om sundhedsbeskyttelse, som navnlig fremgår af første og tredje betragtning til den anfægtede forordning, viser, at forordningen ikke finder anvendelse på svin, får og geder, da disse dyr ikke er berørt af BSE-krisen.

12 Det er Kommissionens opfattelse, at den anfægtede forordning ikke skulle udstedes med hjemmel i traktatens artikel 43, blot fordi den vedrører produkter, som var omfattet af bilag II til traktaten. Der findes andre fælles skabsregelsæt, som for en væsentlig del omfatter de i bilag II til traktaten omhandlede varer, og som har hjemmel i andre bestemmelser end traktatens artikel 43, herunder bl.a. Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 33, s. 1), som har hjemmel i EF-traktatens artikel 100 A (nu artikel 94 EF) og i EF-traktatens artikel 227 (efter ændring nu artikel 299 EF), og hvis ændringsdirektiver siden ikrafttrædelsen af den europæiske fælles akt er udstedt med hjemmel i traktatens artikel 100 A.

13 Kommissionen har anført, at det var hensigten hos traktatens forfattere, at den fælles beslutningsprocedure skulle finde anvendelse på de områder, som er omhandlet i traktatens artikel 129 og 100 A. Det ville således være en anomali at opretholde en undtagelse for så vidt angår foranstaltninger til beskyttelse af folkesundheden, såfremt disse foranstaltninger vedrører landbrugsvarer.

14 Med hensyn til traktatens artikel 129, stk. 1, tredje afsnit, hvorefter de krav, der findes på sundhedsområdet, indgår som led i Fællesskabets politik på andre områder, har Kommissionen gjort gældende, at det ikke kan udledes heraf, at en foranstaltning, hvis hovedformål er at beskytte folkesundheden, henhører under den fælles landbrugspolitik, blot fordi den omhandler fremstilling af og handel med landbrugsvarer.

15 Kommissionen har erkendt, at Domstolen i flere afgørelser har fastslået, at traktatens artikel 43 er rette hjemmel for enhver retsakt, der regulerer fremstilling af og handel med de i bilag II til traktaten opregnede landbrugsvarer, og som bidrager til virkeliggørelsen af et eller flere af de i traktatens artikel 39 (nu artikel 33 EF) nævnte målsætninger med den fælles landbrugspolitik, og at sådanne retsakter kan omfatte en harmonisering af de nationale bestemmelser på dette område, uden at det er nødvendigt at anvende traktatens artikel 100 som hjemmel (jf. domme af 23.2.1988, sag 68/86, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. s. 855, præmis 14, og sag 131/86, Det Forenede Kongerige mod

Rådet, Sml. s. 905, præmis 19, dom af 16.11.1989, sag C-131/87, Kommissionen mod Rådet, Sml. s. 3743, præmis 10, og af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 23). Ifølge Kommissionen må der imidlertid foretages en sondring, eftersom der siden afsigelsen af de nævnte domme er sket en udvikling i traktaten, og bl.a. traktatens artikel 129 er blevet indsat i EF-traktaten ved traktaten om Den Europæiske Union.

16 I den forbindelse har Kommissionen anført, at de direktiver, som var sagsgenstand i ovennævnte sager, og hvis hjemmel var omtvistet, var udstedt før ikrafttrædelsen af den europæiske fælles akt og havde hjemmel i traktatens artikel 100. Som følge af udviklingen af traktatens bestemmelser vedrørende folkesundhed siden afsigelsen af de i den foregående præmis nævnte domme er der derfor grundlag for at revurdere den fortolkning, Domstolen på daværende tidspunkt anlagde med hensyn til forholdet mellem traktatens artikel 43 og 100. Kommissionen har konstateret, at dens synspunkt bekræftes af ordlyden af Amsterdam-traktaten, idet artikel 152 EF i henhold til stk. 4, litra b), indeholder hjemmel til, at Rådet »uanset artikel 37 [kan] vedtage foranstaltninger på veterinær- og plantesundhedsområdet, der direkte har til formål at beskytte folkesundheden«.

17 Kommissionen har på denne baggrund konkluderet, at det ikke er i strid med ovennævnte retspraksis at antage, at foranstaltninger, hvis hovedformål er at beskytte folkesundheden, men som også vedrører den fælles landbrugspolitik, kan have hjemmel i en anden bestemmelse end traktatens artikel 43.

18 Kommissionen har subsidiært gjort gældende, at den anfægtede forordning skulle have haft hjemmel i både traktatens artikel 43 og 100 A. Efter dens opfattelse bør Parlamentet kunne deltage i lovgivningsprocessen på så væsentligt et område.

19 Endelig finder Kommissionen, at vægtige hensyn, herunder bl.a. hensynet til folkesundheden og retssikkerheden, taler for, at Domstolen — såfremt Kommis-

sionen gives medhold i sagen — i henhold til traktatens artikel 174, stk. 2 (nu artikel 231, stk. 2, EF), midlertidigt opretholder samtlige virkninger af den anfægtede forordning, indtil fællesskabslovgiver har udstedt en ny retsakt på området med rette hjemmel.

20 Ifølge Parlamentet er den relevante hjemmel for den anfægtede forordning traktatens artikel 100 A, der finder anvendelse som følge af den i traktatens artikel 129 A, stk. 1, litra a) [efter ændring nu artikel 153, stk. 3, litra a), EF] indeholdte henvisning til bestemmelsen, som vedrører forbrugerbeskyttelse, herunder beskyttelse mod sundhedsrisici.

21 Det er Parlamentets opfattelse, at den af lovgiver forfulgte målsætning nærmere kan udledes af den sammenhæng, hvori forordningen er udstedt, hvilket er et objektivt forhold. I den foreliggende sag gik denne målsætning ud over det blotte ønske om at genoprette markedet for oksekød, idet målsætningen var at beskytte forbrugerne og folkesundheden gennem en højere grad af gennemsigtighed, der tilvejebringes ved registrering af kvæg og mærkning af kød.

22 For så vidt angår den af Kommissionen anførte retspraksis finder Parlamentet, at hovedformålet med de retsakter, som var indbragt til prøvelse for Domstolen i de pågældende sager, var at sikre handelen med landbrugsvarer i det indre marked, mens de kun sideløbende og komplementært omhandlede folkesundheden.

23 I lighed med Kommissionen finder Parlamentet, at denne retspraksis ikke længere kan finde anvendelse, da den vedrører perioden fra før ikrafttrædelsen af traktaten om Den Europæiske Union, hvormed artikel 129 og 129 A, som omhandler en øget beskyttelse af folkesundheden og af forbrugerne, blev indsat.

24 Parlamentet har endvidere argumenteret for en systematisk fortolkning af traktaten. Efter Parlamentets opfattelse skal den omstændighed, at traktatens artikel 129, artikel 129 A og artikel 100 A henviser til den fælles beslutningsprocedure, ses som et udtryk for et generelt ønske hos traktatens forfattere om, at Parlamentet skal deltage som medlovgiver i udstedelsen af retsakter, som har direkte indflydelse på borgernes velbefindende. Parlamentet har understreget, at det har haft en ledende rolle i undersøgelserne af problemerne i relation til BSE-krisen, og at det har taget initiativer med henblik på en bedre beskyttelse af borgerne mod farerne ved indtagelse af oksekød. Det ville være i modstrid med de nye tendenser i traktaten til øget forbrugerbeskyttelse og til Parlamentets kvalificerede deltagelse i beslutningsprocessen at udstede regler på området for folkesundhed og forbrugerbeskyttelse med traktatens artikel 43 som eneste hjemmel. Parlamentet har til støtte for sin argumentation henvist til Domstolens dom af 11. juni 1991 (sag C-300/89, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 2867).

25 Parlamentet har subsidiært gjort gældende, at den anfægtede forordning burde have været udstedt med hjemmel i traktatens artikel 43 og 100 A, idet den forfølger to uløseligt forbundne målsætninger.

26 Eftersom tvisten vedrører retsaktens formalitet og ikke dens indhold, har Parlamentet nedlagt påstand om, at såfremt den anfægtede forordning annulleres, opretholdes dens virkninger, indtil fællesskabslovgiver har udstedt en ny retsakt. Det har dog fremsat ønske om, at Domstolen fastsætter en rimelig frist til, at lovgiver kan bringe ulovligheden til ophør.

27 Rådet har bestridt, at der ved fastlæggelsen af hjemmelen for en retsakt skal tages hensyn til den sammenhæng, hvori den er udstedt. Det anerkender, at denne omstændighed kan have en vis generel betydning for forståelsen af retsakten, men der er efter Rådets opfattelse ikke tale om en faktor, som er afgørende for valget af hjemmel. I den anledning har Rådet henvist til Domstolens praksis, hvorefter valget af hjemmel for en retsakt skal ske på grundlag af objektive forhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol. Disse forhold omfatter navnlig retsaktens formål og indhold (jf. bl.a. dom af 26.3.1996, sag C-271/94, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 1689, præmis 14).

28 I den forbindelse har Rådet gjort gældende, at hovedformålet med den anfægtede forordning ikke er at beskytte folkesundheden, men at genoprette stabiliteten på markedet for oksekød som følge af BSE-krisen, hvilket er en målsætning i den fælles landbrugspolitik, som er omhandlet i traktatens artikel 39, stk. 1, litra c). Denne målsætning sikrer samtidig opfyldelsen af visse krav af almen interesse som f.eks. genoprettelsen af forbrugernes tillid og beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed. Traktatens artikel 129, stk. 1, tredje afsnit, omfatter en hensyntagen til kravet om beskyttelse af folkesundheden, som indirekte er forbundet med hovedformålet.

29 Den valgte fremgangsmåde bestod i, at der blev opstillet mere gennemsigtige betingelser for produktion og markedsføring af produkterne med henblik på at øge forbrugernes tillid til oksekød og øge salget og genoprette markedets stabilitet (første og fjerde betragtning). Den ordning med identifikation og registrering af dyr, som følger af den anfægtede forordning, havde desuden til formål at opfylde visse krav i henhold til fællesskabslovgivningen på veterinærområdet (femte og sjette betragtning) og at sikre forvaltningen af visse EF-støtteordninger (syvende betragtning).

30 Rådet har navnlig anført, at det udtrykkeligt følger af ordlyden af den anfægtede forordnings artikel 12 (og af 22. betragtning til forordningen), at den ikke har til formål at indføre præcise sundhedsgarantier. I bestemmelsen er det ifølge Rådet præciseret, at de fastsatte bestemmelser ikke berører den gældende fællesskabslovgivning på veterinærområdet, som indeholder sundhedsgarantier.

31 Ifølge Rådet var formålet med den del af den anfægtede forordning, der vedrører mærkning, at forbedre forbrugerens kendskab til produktet, men ikke direkte at sikre forbrugeren, at udskæringen af det kød, der blev udbudt til salg, ikke indebærer nogen fare for folkesundheden.

32 Endvidere er Rådet af den opfattelse, at sporingsforanstaltningerne utvivlsomt vil forbedre opsporingen af sygdomsramte dyr, men at de under hensyn til inkubationstiden for BSE ikke kan betragtes som hensigtsmæssige foranstaltninger på folkesundhedsområdet med henblik på at udrydde BSE.

33 Under hensyn til den anfægtede forordnings indhold og formål hører den ifølge Rådet til den kategori af foranstaltninger, som har til formål at regulere betingelserne for produktion og markedsføring af de i bilag II til traktaten opregnede produkter, som f.eks. dem, der er opstillet i artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT L 1968 I, s. 179), hvorefter der kan træffes foranstaltninger til fremme af en bedre organisation af produktion, forarbejdning og afsætning, samt foranstaltninger til forbedring af kvaliteten.

34 Derimod hører direktiv 79/112, som Kommissionen har henvist til, ikke til denne kategori, idet det ikke omhandler produktion af eller handel med landbrugsvarer.

35 Rådet har med henvisning til den af Kommissionen nævnte retspraksis anført, at Domstolen i de pågældende domme fastslog, at i henhold til EF-traktatens artikel 38, stk. 2 (nu artikel 32, stk. 2, EF), har særbestemmelser på landbrugsområdet forrang for generelle bestemmelser om det indre markeds funktion.

36 Rådet har tilføjet, at den omstændighed, at traktatens artikel 100 A og 129 blev indsat i traktaten, efter at disse domme var blevet afsagt, ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse for at anfægte de retsgrundsætninger, som blev opstillet i disse domme. Ifølge Rådet fremgår det af traktatens artikel 100 A, stk. 1, at dens bestemmelser finder anvendelse »medmindre andet er bestemt i denne traktat«.

37 Rådet har endvidere bestridt, at den ændring, som blev indført ved Amsterdam-traktaten, allerede fører til, at artikel 100 A må finde anvendelse, hvilket er i strid med gældende retspraksis.

38 Det har gjort gældende, at når Kommissionen har ændret holdning med hensyn til hjemmelen for forslaget til forordning, er det af politiske grunde, som bunder i en forpligtelse, den har påtaget sig over for Parlamentet.

39 Ifølge Rådet er Parlamentets argumentation angående en systematisk fortolkning af traktaten snarere udtryk for Parlamentets ønske om at tilgodese politiske hensyn end at sikre, at reglerne overholdes. Rådet har anført, at valget af den korrekte beslutningsprocedure følger af fastlæggelsen af den rette hjemmel og ikke omvendt.

40 Den løsning, som følger af retspraksis, og hvorefter valget af rette hjemmel skal foretages på grundlag af objektive kriterier, er ifølge Rådet den eneste løsning, der fuldt ud er i overensstemmelse med traktaten. Den sikrer, at institutionerne ikke kan handle ud fra subjektive hensyn, og dermed, at de modstår fristelsen til politisk opportunisme. En praksisændring ville således føre til en voldsom stigning i antallet af uoverensstemmelserne mellem institutionerne.

41 Rådet har endvidere anfægtet Kommissionens subsidiære påstand om, at retsakten bør have dobbelt hjemmel, idet det ikke kan godtgøres, at den forfølger to separate målsætninger.

42 Imidlertid har Rådet nedlagt påstand om, at såfremt Domstolen måtte fastslå, at den anfægtede retsakt er ugyldig, opretholdes dens virkninger, indtil der er blevet udstedt en ny forordning.

Domstolens bemærkninger

43 Ifølge fast retspraksis skal valget af hjemmel for en retsakt efter kompetencefordelingen i Fællesskabet ske på grundlag af objektive forhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol. Disse forhold omfatter navnlig retsaktens formål og indhold (jf. bl.a. ovennævnte dom i sagen Parlamentet mod Rådet, præmis 14, og dom af 23.2.1999, sag C-42/97, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 869, præmis 36).

44 I den forbindelse er det uden betydning, om en institution ønsker at deltage mere indgående i vedtagelsen af en given retsakt, hvilket arbejde der i øvrigt er udført inden for det område, den pågældende retsakt henhører under, eller hvilken sammenhæng, udstedelsen af retsakten indgår i.

45 Desuden skal fællesskabsretsakter vedtages i overensstemmelse med de traktatbestemmelser, som gælder på det tidspunkt, hvor retsakterne udstedes. Det ville være i strid med retssikkerhedsprincippet, såfremt der ved fastlæggelsen af hjemmelen for en sådan retsakt blev taget hensyn til en påstået udvikling i forholdet mellem institutionerne, som endnu ikke er traktatfæstet, eller som følger af bestemmelser i en traktat, som endnu ikke er trådt i kraft.

46 Det er derfor på grundlag af EF-traktaten, således som den var affattet på tidspunktet for udstedelsen af den anfægtede forordning, at det skal afgøres, om forordningen med rette er blevet udstedt med hjemmel i traktatens artikel 43, idet den henhører under den fælles landbrugspolitik, om den burde have været udstedt med hjemmel i artikel 100 A, idet dens formål og indhold omhandlede beskyttelse af folkesundheden og/eller forbrugerbeskyttelse, jf. traktatens artikel 129 og 129 A, eller om den burde have været udstedt med hjemmel i traktatens artikel 43 og 100 A.

47 Som Domstolen udtalte i dom af 5. maj 1998 (sag C-180/96, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 2265, præmis 133, og den heri nævnte praksis), fremgår det af fast retspraksis, at traktatens artikel 43 er rette hjemmel for enhver retsakt, der regulerer spørgsmålet om produktion af og handel med de i bilag II til traktaten opregnede landbrugsvarer, og som bidrager til virkeliggørelsen af et eller flere af de mål med den fælles landbrugspolitik, som er fastlagt i traktatens artikel 39.

48 Domstolen har endvidere præciseret, at de krav, der findes på sundhedsområdet, i henhold til EF-traktatens artikel 129, stk. 1, tredje afsnit, indgår som led i Fællesskabets politik på andre områder, og ifølge Domstolens praksis kan virkeliggørelsen af målsætningerne med den fælles landbrugspolitik ikke ske på en sådan måde, at almene hensyn som f.eks. beskyttelsen af forbrugerne eller af menneskers og dyrs sundhed og liv lades ude af betragtning, idet fællesskabsinstitutionerne ved udøvelsen af deres beføjelser skal inddrage disse hensyn (dommen af 5.5.1998 i sagen Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, præmis 120).

49 Hertil kommer, at beskyttelsen af sundheden bidrager til virkeliggørelsen af de mål med den fælles landbrugspolitik, som er fastlagt i traktatens artikel 39, stk. 1, navnlig når landbrugsproduktionen er direkte afhængig af afsætningen af produkterne til forbrugerne, som bliver mere og mere bevidste om deres sundhed (dommen af 5.5.1998 i sagen Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, præmis 121).

50 Den anfægtede forordnings indhold og formål skal vurderes under hensyn til denne retspraksis.

51 Det er ubestridt mellem parterne, at indholdet af forordningen går ud på at opstille dels de nødvendige regler for identifikation og registrering af kvæg, dels for mærkning af oksekød.

52 Den anfægtede forordning omhandler således produktion af og handel med de landbrugsvarer, som er opregnet i bilag II til traktaten.

53 For så vidt angår formålet med den anfægtede forordning bemærkes, at det følger af første betragtning, at den tilsigter at genoprette stabiliteten på markedet for oksekød og oksekødsprodukter, som er blevet destabiliseret på grund af BSE-krisen, ved opstilling af mere gennemsigtige betingelser for produktion og markedsføring af de pågældende produkter, navnlig for så vidt angår sporing.

54 Det er ubestridt, at de ordninger for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter, som er indeholdt i den anfægtede forordning, vil bidrage væsentligt til at opfylde denne målsætning.

55 Det fremgår af tredje betragtning, at »de garantier, en sådan forbedring giver ... også [vil] gøre det muligt at opfylde visse krav af almen interesse som f.eks. beskyttelsen af menneskers... sundhed«. Det fremgår af fjerde betragtning, at »forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter... således [vil] blive øget«.

56 Femte og sjette betragtning til den anfægtede forordning indeholder ligeledes en henvisning til den forpligtelse til at identificere og registrere dyr, der skal indgå i samhandelen inden for Fællesskabet, som er omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra c), i Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zootek-

nisk kontrol i samhandlen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 224, s. 29). Domstolen har med hensyn til dette direktiv fastslået, at det med rette er blevet udstedt med hjemmel i traktatens artikel 43 (dommen af 5.5.1998 i sagen Det Forenede Kongerige mod Rådet, præmis 135).

57 Ifølge syvende betragtning til den anfægtede forordning skal identifikations- og registreringsordningerne derudover være egnede til anvendelse og kontrol af foranstaltninger i forbindelse med visse EF-støtteordninger på landbrugsområdet.

58 Endelig hedder det i niende betragtning til forordningen, at der må vedtages en særlig forordning for kvæg for at styrke bestemmelserne i direktiv 92/102. Det bemærkes, at dette direktiv også er udstedt med hjemmel i traktatens artikel 43.

59 På denne baggrund må det fastslås, at hovedformålet med den anfægtede forordning, hvorved det tilsigtes, at betingelserne for produktion og markedsføring af oksekødsprodukter bliver mere gennemsigtige, dermed er at virkeliggøre målsætningerne i traktatens artikel 39, herunder bl.a. at genoprette markedets stabilitet.

60 Forordningen er således med rette blevet udstedt med hjemmel i traktatens artikel 43.

61 Det er herved uden betydning, at den ordning, som er indført ved den anfægtede forordning — som det fremgår af tredje betragtning til forordningen — vil have en positiv indvirkning på beskyttelsen af menneskers sundhed.

62 Det er således i overensstemmelse med traktatens artikel 129, stk. 1, tredje afsnit, og med den retspraksis, som er nævnt i nærværende doms præmis 48, at der tages hensyn til folkesundheden i forbindelse med retsakter, som vedtages med hjemmel i artikel 43.

63 På denne baggrund skal det fastslås, at traktatens artikel 43 udgør rette hjemmel for den anfægtede forordning, og at Rådet dermed bør frifindes.

Sagens omkostninger

64 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rådet har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da Kommissionen har tabt sagen, bør den betale sagens omkostninger. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer Parlamentet sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**

2) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.**

3) **Europa-Parlamentet bærer sine egne omkostninger.**

Rodríguez Iglesias	Edward	Sevón
Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Jann	Ragnemalm	Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. april 2000.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident