Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

11. juli 2013 *

»Appel — annullationssøgsmål — beskyttelse mod transmissible spongiforme encephalopatier — forordning (EF) nr. 746/2008 — forordning, der tillader foranstaltninger vedrørende overvågning og udryddelse, som er mindre indgribende end de tidligere fastsatte — forsigtighedsprincippet — beskyttelsesniveauet for menneskers sundhed — nye oplysninger, der kan ændre opfattelsen af risikoen — manglende begrundelse — urigtig gengivelse af faktiske omstændigheder — retlig fejl«

I sag C-601/11 P,

angående en appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 28. november 2011,

**Den Franske Republik** ved E. Belliard, C. Candat, R. Loosli-Surrans, G. de Bergues og S. Menez, som befuldmægtigede,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

**Europa-Kommissionen** ved F. Jimeno Fernández og D. Bianchi, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

**Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland,**

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen, og dommerne J. Malenovský, U. Lõhmus (refererende dommer), M. Safjan og A. Prechal,

generaladvokat: M. Wathelet

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: fransk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

## Dom

1 Med sit appelskrift har Den Franske Republik nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 9. september 2011, Frankrig mod Kommissionen (sag T-257/07, Sml. II, s. 4153, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten ikke gav Den Franske Republik medhold i en påstand om delvis annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 746/2008 af 17. juni 2008 om ændring af bilag VII til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001 om fastsættelse af regler for forebyggelse af, kontrol med og udryddelse af visse transmissible spongiforme encephalopatier (EUT L 202, s. 11, herefter »den anfægtede forordning«).

### Retsforskrifter

*Forordning (EF) nr. 178/2002*

2 Artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarelovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevaresikkerhed (EFT L 31, s. 1) bestemmer:

»1. I de særlige tilfælde, hvor det på baggrund af en vurdering af eksisterende oplysninger påvises, at der er mulighed for skadelige virkninger for sundheden, men hvor der stadig er videnskabelig usikkerhed, kan der vedtages sådanne midlertidige risikostyringsforanstaltninger, som er nødvendige for at sikre det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, som [Unionen] ønsker, mens det afventes, at der fremskaffes yderligere videnskabelige oplysninger med henblik på en mere fuldstændig risikovurdering.

2. Foranstaltninger vedtaget i henhold til stk. 1 må ikke være mere vidtgående end nødvendigt og ikke hindre handelen mere end nødvendigt for at sikre det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, som [Unionen] ønsker, idet der tages hensyn til, hvad der er teknisk og økonomisk muligt og andre legitime aspekter i den pågældende situation. En revurdering af sådanne foranstaltninger foretages inden for en rimelig tid under hensyn til arten af den risiko, der er konstateret for liv eller sundhed, og den type videnskabelige oplysninger, der er nødvendige for, at der kan ske en afklaring af den videnskabelige usikkerhed, og for at der kan foretages en mere omfattende risikovurdering.«

*Forordning (EF) nr. 999/2001*

3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001 af 22. maj 2001 om fastsættelse af regler for forebyggelse af, kontrol med og udryddelse af visse transmissible spongiforme encephalopatier (EFT L 147, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 722/2007 af 25. juni 2007 (EUT L 164, s. 7, herefter »forordning nr. 999/2001«), bestemmer i artikel 13, stk. 1:

»Når forekomsten af en [transmissibel spongiform encephalopati] (herefter »TSE«) er officielt bekræftet, træffes følgende foranstaltninger snarest muligt:

[…]

b) Der gennemføres en undersøgelse for at identificere alle potentielt truede dyr i overensstemmelse med bilag VII, nr. 1.

c) Alle dyr og animalske produkter, jf. bilag VII, nr. 2, i nærværende forordning, som ved den i litra b) i dette stykke nævnte undersøgelse er fastslået som smitterisiko, slås ned og bortskaffes i overensstemmelse med [Europa-Parlamentets og Rådets] forordning (EF) nr. 1774/2002 [af 3. oktober 2002 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter, som ikke er bestemt til konsum (EFT L 273, s. 1)]

[…]«

4 Artikel 23 i forordning (EF) nr. 999/2001 har følgende ordlyd:

»Når den relevante videnskabelige komité er blevet hørt om alle de spørgsmål, der kan have betydning for folkesundheden, ændres eller suppleres bilagene, og de relevante overgangsforanstaltninger vedtages efter proceduren i artikel 24, stk. 2.

[…]«

5 Forordningens artikel 24a bestemmer:

»Afgørelser, der skal træffes efter en af procedurerne i artikel 24, skal baseres på en relevant vurdering af de mulige risici for menneskers og dyrs sundhed og skal under hensyntagen til de foreliggende videnskabelige beviser opretholde eller, hvis det er videnskabeligt begrundet, øge beskyttelsesniveauet for menneskers og dyrs sundhed i [Unionen].«

6 Før ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EF) nr. 727/2007 af 26. juni 2007 om ændring af bilag I, III, VII og X til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001 (EUT L 165, s. 8) bestemtes følgende i bilag VII til forordning nr. 999/2001, der har overskriften »Udryddelse af transmissibel spongiform encephalopati«:

»1) Ved den i forordningens artikel 13, stk. 1, litra b), nævnte undersøgelse skal følgende identificeres:

[…]

b) for får og geder:

— alle andre drøvtyggere end får og geder på den bedrift, hvor det dyr, hos hvilket sygdommen er bekræftet, holdes

— i det omfang de kan identificeres, forældrene til og, i tilfælde af hundyr, alle embryoner og æg og sidste afkom af det hundyr, hos hvilket sygdommen er bekræftet

— alle andre får og geder på den bedrift, hvor det dyr, hos hvilket sygdommen er bekræftet, holdes, foruden de i andet led omhandlede dyr

— sygdommens mulige oprindelse og andre bedrifter, hvor der findes dyr, embryoner eller æg, som kan være blevet smittet med TSE-agenset eller eksponeret for samme foder eller kontamineringskilde

— flytning af foder, af andet materiale eller andet, som kan være kontamineret, og som kan have overført agensen af [bovin spongiform encephalopati (herefter »BSE«)] til eller fra den pågældende bedrift.

2) Foranstaltningerne omhandlet i forordningens artikel 13, stk. 1, litra c), skal mindst omfatte følgende:

[…]

b) hvis der fra den 1. oktober 2003 bekræftes TSE hos et får eller en ged, i henhold til den kompetente myndigheds afgørelse:

i) enten nedslagning og fuldstændig destruktion af alle dyr, embryoner og æg, som er identificeret ved den undersøgelse, der er nævnt i punkt 1, litra b), andet og tredje led, eller

ii) nedslagning og fuldstændig destruktion af alle dyr, embryoner og æg, som er identificeret ved den undersøgelse, der er nævnt i punkt 1, litra b), andet og tredje led, undtagen [genetisk ikke-følsomme dyr eller dyr, der er under to måneder gamle, som er bestemt til slagtning]

iii) hvis det inficerede dyr kommer fra en anden bedrift, kan en medlemsstat på grundlag af sygdomshistorien beslutte at anvende udryddelsesforanstaltninger på oprindelsesbedriften som supplement til eller i stedet for på den bedrift, hvor infektionen blev bekræftet; i tilfælde af arealer, der anvendes til fælles græsning for mere end én flok, kan medlemsstaterne under hensyntagen til alle de epidemiologiske faktorer træffe en begrundet beslutning om, at foranstaltningerne kun skal gælde for én flok; når der holdes mere end én flok på en enkelt bedrift, kan medlemsstaterne beslutte kun at lade foranstaltningerne gælde den flok, hvor et tilfælde af scrapie er blevet bekræftet, såfremt det er blevet kontrolleret, at flokkene har været holdt adskilt fra hinanden, og at infektionens spredning direkte eller indirekte mellem flokkene er usandsynlig

c) hvis der bekræftes BSE hos et får eller en ged, nedslagning og fuldstændig destruktion af alle dyr, embryoner og æg, som er identificeret ved den undersøgelse, der er nævnt i punkt 1, litra b), andet til femte led.

[…]«

*Den anfægtede forordning*

7 Ved den anfægtede forordning blev bilag VII til forordning nr. 999/2001 ændret gennem en næsten fuldstændig identisk gengivelse af bilagets ordlyd, som affattet ved forordning nr. 727/2007.

8 De bestemmelser, der er anfægtet af Den Franske Republik i forbindelse med denne appel, er punkt 2.3, litra b), nr. iii), og litra d), samt punkt 4 i kapitel A i bilag VII til forordning nr. 999/2001 (herefter samlet »de anfægtede foranstaltninger«).

9 Punkt 2.3, litra b), nr. iii), i det pågældende kapitel A fastsætter de betingelser hvorunder medlemsstaterne, hvis der bekræftes TSE hos et får eller en ged, og under forudsætning af, at BSE er udelukket i henhold til testprocedurerne i forordning nr. 999/2001, kan træffe begrundet beslutning om, at ikke alle identificerede dyr slås ned og destrueres, hvis andelen af genetisk resistente får er lille, hvis det er vanskeligt at tilvejebringe resistente får til erstatning, med henblik på at bevare en hjords eller races genetiske rigdom eller efter en begrundet undersøgelse af alle epidemiologiske faktorer.

10 I henhold til punkt 2.3, litra d), i kapitel A i bilag VII til forordning nr. 999/2001 kan medlemsstaterne under visse betingelser beslutte at lade slagtning til konsum træde i stedet for nedslagning og fuldstændig destruktion af dyr under forudsætning af, at dyrene slagtes på den pågældende medlemsstats område, og at alle dyr, der er over 18 måneder eller har mere end to frembrudte, blivende fortænder, undersøges for forekomst af TSE.

11 Punkt 4 i samme kapitel fastsætter betingelserne for opretholdelse af bedrifter med dyr fra en flok, der er smittet med TSE, og for slagtning af disse med henblik på konsum inden to år efter opdagelsen af det seneste tilfælde af TSE. Punktet bestemmer, at alle dyr, der er over 18 måneder, som er selvdøde eller slagtet med henblik på konsum, undersøges for TSE.

## Sagens baggrund og den anfægtede forordning

12 Sagens baggrund blev fremstillet i den appellerede doms præmis 12-46 og kan sammenfattes som følger.

13 TSE er neurodegenererende sygdomme, som smitter såvel dyr som mennesker, udvikler sig langsomt og har dødelig udgang. Blandt de TSE, der kan smitte får, geder og kvæg, kan der sondres mellem følgende sygdomme: BSE, klassisk scrapie og atypisk scrapie.

14 På grund af den teoretiske mulighed for, at BSE, en sygdom, der kan smitte mennesker, ligeledes smitter får og geder under naturlige betingelser, er der i EU-lovgivningen blevet indført adskillige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af TSE hos får og geder.

15 Den 22. maj 2001 blev forordning nr. 999/2001 vedtaget, hvori alle de bestemmelser om bekæmpelse af TSE, der fandtes på dette tidspunkt, blev samlet. I forordningen fastsættes foranstaltninger vedrørende dyr, som mistænkes for at være smittet med TSE, og foranstaltninger, der skal følges i tilfælde af bekræftet forekomst af TSE hos dyrene, herunder destruktion af potentielt truede dyr. Endvidere pålægges hver medlemsstat i forordningen at gennemføre et årligt program for overvågning af TSE, som navnlig skal ske på grundlag af undersøgelser ved hjælp af »hurtige« test af stikprøver af får- og gedepopulationen.

16 De hurtige test gør det muligt på kortere tid at påvise eksistensen af en TSE, men ikke at bestemme dens type, dvs. BSE, klassisk scrapie eller atypisk scrapie. Når resultaterne af de hurtige test er positive, underkastes hjernestammen konfirmatoriske undersøgelser i et referencelaboratorium. Når BSE ikke kan udelukkes, efter at de nævnte test er foretaget, suppleres disse med biologiske test, der foretages på levende mus.

17 I perioden 2001-2007 blev forordning nr. 999/2001 ændret flere gange Ændringerne drejede sig navnlig om foranstaltninger til bekæmpelse af TSE hos får og geder under hensyn til udviklingen i den videnskabelige viden om TSE, såsom udviklingen af molekylære diskriminatoriske test, der gør det muligt at skelne BSE fra klassisk eller atypisk scrapie (herefter »de diskriminatoriske test«). Anvendelse af de pågældende test forudsætter, at der forinden er påvist et tilfælde af TSE, hvilket navnlig kan ske ved hjælp af hurtige test.

18 I henhold til den lovgivning, der var gældende i 2005, havde medlemsstaterne, når et dyr i en fåre- eller gedeflok var smittet med en TSE, som ikke var en BSE, kun valget mellem enten at destruere samtlige dyr i den flok, det smittede dyr tilhørte, eller, hvis det smittede dyr var et får, kun at destruere de genetisk følsomme dyr i flokken, efter at genotypen var blevet bestemt for alle flokkens dyr, således at de følsomme kunne skelnes fra de resistente. Desuden kunne medlemsstaten undlade at nedslå får og geder, som var under to måneder gamle, og som udelukkende var bestemt til slagtning. Til gengæld

skulle medlemsstaterne, når et dyr var smittet med BSE, påse, at der skete nedslagning og fuldstændig destruktion af samtlige får og geder samt af embryonerne og æggene fra samtlige dyr, og at alt materiale og andet, som kunne være kontamineret, blev fjernet.

19 Efter at tilstedeværelsen af BSE hos en ged født i 2000 og slagtet i Frankrig i 2002 var blevet bekræftet den 28. januar 2005, blev der indført et udvidet program for overvågning af geder. Det var det første tilfælde af BSE hos små drøvtyggere, som lever under naturlige forhold.

20 Den 15. juli 2005 udsendte Kommissionen en meddelelse med titlen »TSE-køreplan« (KOM(2005) 322 endelig), hvori den oplyste, at den agtede at foreslå nye foranstaltninger, der skulle lempe de gældende udryddelsesforanstaltninger for små drøvtyggere under hensyn til de nye diagnostiske redskaber, som var til rådighed, idet det eksisterende forbrugerbeskyttelsesniveau ville blive opretholdt. Institutionen fandt bl.a., at der, når BSE er udelukket, ikke længere er nogen risiko for folkesundheden, og at det kunne overvejes, om det i forhold til hensynet til folkesundheden ikke var ude af proportion at nedslå hele besætninger.

21 Den 21. september 2005 anmodede de franske myndigheder Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) om at undersøge dels de sundhedsmæssige risici ved de foranstaltninger, Kommissionen havde foreslået i TSE-køreplanen vedrørende får og geder, dels pålideligheden af de diskriminatoriske test.

22 Den 26. oktober 2005 vedtog Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) en udtalelse om klassificeringen af tilfældene af atypisk TSE hos små drøvtyggere, idet den anbefalede, at der i overvågningsprogrammerne blev anvendt en kombination af test og prøveudtagning for at sikre, at tilfælde af atypisk scrapie fortsat blev påvist.

23 I perioden fra december 2005 til februar 2006 førte de programmer for overvågning af TSE, der var blevet iværksat i Den Europæiske Union, til opdagelsen af to får fra Frankrig og et fra Cypern, som blev mistænkt for at være smittet med BSE. Efter disse opdagelser indførte Kommissionen en udvidet overvågning af TSE hos får i samtlige medlemsstater.

24 Den 15. maj 2006 afgav AFSSA en udtalelse, hvori AFSSA modsatte sig Kommissionens forslag om at lempe nedslagningspolitikken, således at det blev muligt at anvende kød fra dyr fra besætninger af små drøvtyggere, der var inficeret med scrapie, til konsum. AFSSA fandt, at der ikke kunne drages den konklusion, at ingen af de TSE-stammer bortset fra BSE, der potentielt kunne findes hos små drøvtyggere, inklusive de atypiske former, repræsenterede en sundhedsrisiko for mennesker.

25 Efter de franske myndigheders nye anmodninger afgav AFSSA den 15. januar 2007 en udtalelse om udviklingen inden for foranstaltningerne vedrørende veterinærkontrol, hvori AFSSA anførte, at de diskriminatoriske test ikke gjorde det muligt at udelukke tilstedeværelse af BSE hos det testede dyr eller i den flok, det tilhørte, og at det ikke kunne udelukkes, at andre TSE end BSE kunne overføres til mennesker. AFSSA anbefalede følgelig, at man opretholdt de gældende bestemmelser om klassisk scrapie.

26 Efter anmodning fra Kommissionen afgav EFSA den 25. januar og den 8. marts 2007 to udtalelser henholdsvis om en kvantitativ vurdering af den resterende BSE-risiko ved fårekød og fårekødsprodukter og om visse aspekter af den risiko, TSE hos får og geder giver anledning til.

27 Hvad angår den første udtalelse vedrørende BSE vurderede EFSA, at den mest sandsynlige prævalens af BSE hos får er nul. Hvad angår udtalelsen om TSE vurderede EFSA, at selv om der ikke var noget bevis for, at der er en epidemiologisk eller molekylær forbindelse mellem klassisk eller atypisk scrapie og TSE hos mennesker, kunne det ikke udelukkes, at andre animalske TSE-agenser end BSE kunne overføres til mennesker. Endvidere anførte EFSA, at de diskriminatoriske test, der var beskrevet i

EU-lovgivningen, indtil da var forekommet pålidelige med hensyn til at adskille BSE fra klassisk eller atypisk scrapie, selv om hverken den diagnostiske sensitivitet af testene eller deres specificitet kunne betragtes som fuldkommen.

28 Efter at EFSA havde afgivet udtalelsen af 8. marts 2007, satte Kommissionen den 24. april 2007 et forslag til forordning om ændring af bilag I, III, VII og X til forordning nr. 999/2001 til afstemning i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed.

29 Den 26. juni 2007 vedtog Kommissionen forordning nr. 727/2007, til prøvelse af hvilken Den Franske Republik anlagde sag ved Retten.

30 Den 24. januar 2008 afgav EFSA efter anmodning fra Kommissionen en udtalelse med titlen »Videnskabelig og teknisk præcisering af, hvorledes konklusionerne i EFSA's udtalelse af 8. marts 2007 om visse aspekter af den risiko, TSE hos får og geder frembyder, skal fortolkes, og betragtninger angående visse aspekter af konklusionerne«. I udtalelsen redegjorde EFSA nærmere for sin holdning til spørgsmålene om, hvorvidt andre animalske TSE end BSE kunne overføres til mennesker, og pålideligheden af de diskriminatoriske test.

31 Den 30. april 2008 offentliggjorde referencelaboratoriet en udtalelse, hvori laboratoriet anførte, at de to får fra Frankrig og fåret fra Cypern, som var blevet underkastet supplerende test (jf. præmis 23 ovenfor), ikke kunne klassificeres som BSE-tilfælde.

32 Den 17. juni 2008 vedtog Kommissionen den anfægtede forordning, som ændrer bilag VII til forordning nr. 999/2001 således, at medlemsstaterne får flere valgmuligheder med hensyn til de foranstaltninger, der skal træffes, når en fåre- eller gedeflok er blevet smittet med en TSE, hvorom det efter en diskriminatorisk test har kunnet fastslås, at den ikke er en BSE. Forordningen gengiver med næsten identisk ordlyd bestemmelserne i forordning nr. 727/2007 vedrørende det pågældende bilag VII og supplerer denne forordnings begrundelse.

33 Den anfægtede forordning tillader således i det væsentlige, at der til konsum anvendes dels kød fra over 18 måneder gamle små drøvtyggere, der hidrører fra en besætning, hvori der er påvist et tilfælde af TSE, som ikke er BSE, og som, for så vidt angår de drøvtyggere, som er slagtet straks eller inden to år efter opdagelsen af det sidste tilfælde af TSE, er blevet underkastet en hurtig test med negativt resultat, dels kød fra 3 til 18 måneder gamle små drøvtyggere, der hidrører fra en flok, hvori der er påvist et tilfælde af TSE, som ikke er BSE, uden at de er blevet underkastet hurtige test.

## Sagen for Retten og den appellerede dom

34 Ved stævning indleveret den 17. juli 2007 nedlagde Den Franske Republik ved Retten påstand om annullation af punkt 3 i bilaget til forordning nr. 727/2007 på grund af tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet, for så vidt som den lemper ordningen for udryddelse af TSE. Medlemsstaten fremsatte ligeledes begæring om foreløbige forholdsregler med henblik på udsættelse af gennemførelsen af den nævnte ordning, indtil der var afsagt dom. Retten tog ved kendelse af 28. september 2007 denne sidstnævnte begæring til følge (sag T-257/07 R, Sml. II, s. 4153).

35 Efter vedtagelsen af den anfægtede forordning tog Retten ved afgørelse af 6. oktober 2008 Den Franske Republiks begæring om, at retssagen blev udvidet til også at omfatte den pågældende forordnings bestemmelser, til følge og gav tilladelse til, at der blev fremsat supplerende påstande og anbringender. Ved kendelse af 30. oktober 2008 (sag T-257/07 R II) tog Retten Den Franske Republiks anden begæring om udsættelse af gennemførelsen af den omhandlede ordning til følge og afslog Kommissionens begæring om at træffe afgørelse efter en fremskyndet procedure.

36 Til støtte for sit søgsmål fremsatte Den Franske Republik et enkelt anbringende om Kommissionens tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet som følge af indførelsen ved den anfægtede forordning af de anfægtede foranstaltninger.

37 Kommissionen nedlagde, støttet af Det Forenede Kongerige, påstand om frifindelse.

38 Ved den appellerede dom frifandt Retten Kommissionen i det hele.

39 Indledningsvis fremførte Retten i den appellerede doms præmis 66-89 nogle principielle betragtninger vedrørende beskyttelsen af menneskers sundhed, forsigtighedsprincippet og omfanget af domstolsprøvelsen af EU-institutionernes retsakter inden for den fælles landbrugspolitik.

40 Retten behandlede dernæst de argumenter, som Den Franske Republik havde fremført til støtte for sit eneste anbringende, der havde til formål at anfægte dels Kommissionens risikovurdering, dels Kommissionens risikostyring.

41 Hvad for det første angår Kommissionens risikovurdering har Den Franske Republik gjort gældende, for det første, at Kommissionen ikke tog hensyn til den videnskabelige usikkerhed om risikoen for, at andre TSE end BSE kan overføres til mennesker, for det andet, at Kommissionen ikke lod pålideligheden af de hurtige test vurdere videnskabeligt, for det tredje, at Kommissionen så bort fra den videnskabelige usikkerhed om pålideligheden af de diskriminatoriske test, og for det fjerde, at Kommissionen ikke rettidigt vurderede risiciene ved at vedtage de anfægtede foranstaltninger.

42 Retten forkastede i den appellerede doms præmis 93-202 alle disse klagepunkter.

43 Hvad angår klagepunktet om den manglende hensyntagen til og den fejlagtige fortolkning af den videnskabelige usikkerhed med hensyn til, om andre TSE end BSE kan overføres til mennesker, forkastede Retten dette i nævnte doms præmis 93-109, idet den udtalte, at det var med urette, at Den Franske Republik gjorde gældende, at Kommissionen ved risikovurderingen forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning så bort fra den videnskabelige usikkerhed vedrørende denne overførbarhed, henset til, at det fremgik af 12. betragtning til den anfægtede forordning, at det var umuligt fuldstændigt at udelukke, at andre TSE, der smitter får og geder, end BSE kan overføres til mennesker.

44 Retten fastslog endvidere, at i betragtning af at de videnskabelige oplysninger, der kunne underbygge, at andre TSE, der smitter får og geder, end BSE kan overføres til mennesker, var begrænsede og lidet repræsentative, da den anfægtede forordning blev vedtaget, anlagde Kommissionen ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den i samme 12. betragtning fastslog, at graden af sandsynlighed for, at andre TSE, der smitter får og geder, end BSE kan overføres til mennesker, er ekstremt lille. Den Franske Republik havde ifølge Retten endvidere ikke fremsat noget argument eller fremlagt noget bevis, der kunne bevirke, at Kommissionens vurdering blev usandsynlig.

45 I den appellerede doms præmis 110-136 forkastede Retten Den Franske Republiks klagepunkt om manglende høring af videnskabelige sagkyndige om pålideligheden af de hurtige test. Retten fastslog navnlig, at Kommissionen ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den fandt, at vurderingen af pålideligheden af de hurtige test i EFSA's udtalelser af 17. maj og 26. september 2005 var relevant inden for rammerne af anvendelse af testene i forbindelse med kontrollen af, om kød fra får eller geder kan anvendes til konsum. Det var således ufornødent specifikt at høre EFSA i den forbindelse.

46 Retten forkastede ligeledes Den Franske Republiks klagepunkter om, at Kommissionen dels ikke havde kendskab til begrænsningerne i de hurtige test, når de foretages på unge dyr, inden den vedtog de anfægtede foranstaltninger, dels anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at vedtage de anfægtede foranstaltninger, eftersom EFSA havde anbefalet at revurdere testene på grund af de nævnte begrænsninger.

47 I den appellerede doms præmis 137-173 undersøgte og forkastede Retten klagepunktet om pålideligheden af de diskriminatoriske test.

48 Indledningsvis, Retten forkastede i dommens præmis 143-148 først Den Franske Republiks argument om den manglende hensyntagen til den videnskabelige usikkerhed, der stadig findes, vedrørende de diskriminatoriske test ved at fastslå, at Kommissionen i betragtningerne til den anfægtede forordning havde henvist til denne usikkerhed. Retten forkastede for det andet argumentet om den manglende høring af EFSA i forbindelse med udarbejdelsen af de anfægtede foranstaltninger. For det tredje fastslog Retten, at Den Franske Republik ikke havde godtgjort, at Kommissionen ikke havde taget de anfægtede foranstaltninger op til fornyet vurdering som følge af EFSA's udtalelse af 24. januar 2008, henset til, at der i den anfægtede forordning blev henvist til den pågældende udtalelse.

49 Dernæst forkastede Retten i den appellerede doms præmis 149-171 klagepunktet om, at Kommissionen kun tillagde de videnskabelige eksperters tvivl om de diskriminatoriske tests pålidelighed på grund af manglen på kendskab til TSE-agensers reelle biodiversitet og måden, hvorpå de interagerer i tilfælde af samtidig infektion, ringe vægt. Retten fastslog navnlig, at Kommissionen ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved af EFSA's udtalelse af 24. januar 2008 at udlede, at det ikke var blevet påvist, at der kan forekomme samtidig infektion hos små drøvtyggere under naturlige betingelser, og ved at konkludere, at risikoen for en sådan samtidig infektion og a fortiori risikoen for en manglende opdagelse af en sådan samtidig infektion var nedsat. Retten fastlog ligeledes, at Kommissionen ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den fandt, at prævalensen af BSE hos små drøvtyggere kunne anses for meget lille.

50 Hvad endelig angår AFSSA's udtalelse af 8. oktober 2008 og EFSA's udtalelse af 22. oktober 2008 fastslog Retten i den appellerede doms præmis 172 og 173, at disse blev afgivet efter vedtagelsen af den anfægtede forordning, således at Den Franske Republiks argumenter på grundlag af de nævnte udtalelser var irrelevante.

51 I dommens præmis 174-202 forkastede Retten klagepunktet om den manglende vurdering af den forøgede risiko, som vedtagelsen af den anfægtede forordning ville medføre. Den fastslog særligt, at Kommissionen på baggrund af EFSA's og AFSSA's videnskabelige udtalelser, og henset til manglen på data, der var nødvendige for at kunne foretage en nøjagtig kvantitativ vurdering, ikke kunne kritiseres for, at den ikke havde en kvantitativ videnskabelig vurdering af den yderligere risiko for, at mennesker ville blive eksponeret for TSE, til rådighed, da den anfægtede forordning blev vedtaget. Retten fastslog derfor, at Kommissionen ikke havde tilsidesat de ved Unionens retsorden tildelte garantier.

52 Hvad for det andet angår argumentationen vedrørende risikostyringen har Den Franske Republik foreholdt Kommissionen at have tilsidesat sin forpligtelse til at sikre et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed og forsigtighedsprincippet, for så vidt som institutionen baserede sig på to postulater, hvorefter, for det første, andre TSE, der smitter dyr, end BSE ikke kan overføres til mennesker, og, for det andet, de diskriminatoriske test er pålidelige med hensyn til med sikkerhed at skelne scrapie fra BSE, selv om der ifølge de nyeste videnskabelige oplysninger var stor usikkerhed om disse to postulater.

53 Retten forkastede disse klagepunkter i den appellerede doms præmis 206-264.

54 I denne forbindelse fastslog Retten i sine indledende betragtninger, i den appellerede doms præmis 206-214, at Kommissionens beføjelse til at vedtage de anfægtede bestemmelser ikke var blevet bestridt af Den Franske Republik. Retten bemærkede, at de kompetente offentlige myndigheder har pligt til at opretholde eller i givet fald forhøje sundhedsbeskyttelsesniveauet, uden at dette skal være det højst mulige. Til opfyldelse af denne pligt tilkommer det under iagttagelse af forsigtighedsprincippet den kompetente myndighed at håndtere den risiko, som overskrider det niveau, der anses for acceptabelt for samfundet ved foranstaltninger, der kan reducere det pågældende niveau. Retten konkluderede heraf, at lempelsen af de tidligere indførte forebyggende foranstaltninger

skulle være begrundet i nye forhold, der ændrer opfattelsen af den pågældende risiko. Retten fastslog, at sådanne nye forhold såsom ny viden eller nye videnskabelige opdagelser på én gang kan ændre, hvad samfundet anser for en acceptabel risikoopfattelse og et acceptabelt risikoniveau.

55 Endvidere fastslog Retten, at det først er, når dette nye risikoniveau overstiger det niveau, der anses for acceptabelt for samfundet, at retsinstanserne skal fastslå, at forsigtighedsprincippet er overtrådt. Den fastslog imidlertid, at retsinstansernes prøvelse af den kompetente myndigheds fastlæggelse af det risikoniveau, der anses for uacceptabelt for samfundet, er begrænset til, om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn, magtfordrejning, eller om myndigheden åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn. For så vidt angår det åbenbart urigtige skøn præciserede Retten, at den part, som påberåber sig dette, skal fremlægge beviser, der er tilstrækkeligt stærke til at bevirke, at de vurderinger, der er lagt til grund af den kompetente myndighed, bliver usandsynlige.

56 Hvad angår de tre forhold, der er påberåbt af Kommissionen – dvs. for det første, at der siden iværksættelsen af de oprindelige forebyggende foranstaltninger ikke var blevet konstateret nogen epidemiologisk forbindelse mellem på den ene side klassisk eller atypisk scrapie, der smitter små drøvtyggere, og på den anden side TSE, der smitter mennesker, for det andet, at der var udarbejdet og valideret molekylære diskriminatoriske test, som gjorde det muligt på pålidelig måde at skelne scrapie fra BSE inden for et begrænset tidsrum, og for det tredje, den ekstremt lille sandsynlighed for forekomst af BSE hos får og geder ifølge de epidemiologiske data – fandt Retten, at Den Franske Republik ikke bestred, at de nævnte forhold var nye, men bestred, at de kunne begrunde vedtagelsen af de anfægtede foranstaltninger. Retten fastslog følgelig, at det skulle prøves, om Kommissionen som følge af de nye forhold var berettiget til at vedtage den anfægtede forordning, fordi den, samtidig med at opretholde et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed, gjorde det muligt at mindske de omkostninger, foranstaltningerne til forebyggelse repræsenterede for samfundet, eller tværtimod om Kommissionen ved at vedtage den anfægtede forordning tilsidesatte forsigtighedsprincippet og dermed forpligtelsen til at opretholde et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed ved at udsætte mennesker for risici, som overstiger det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet.

57 I denne forbindelse undersøgte Retten i den appellerede doms præmis 227-248 for det første, om den anfægtede forordning medførte en forøgelse af risikoen for, at mennesker eksponeres for TSE, der smitter små drøvtyggere, som følge af anvendelsen til konsum af kød fra små drøvtyggere, som havde været en del af en flok, hvori der er blevet påvist et tilfælde af TSE. Efter at have konstateret, at der forelå en ikke ubetydelig forøgelse af denne risiko, fastslog Retten imidlertid, at denne konstatering ikke var tilstrækkelig til, at det kunne fastslås, at der var sket tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet eller af forpligtelsen til at opretholde et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed. Ifølge denne retsinstans skulle det endvidere efterprøves, om denne forøgelse havde øget risikoen for menneskers sundhed til et niveau, der anses for uacceptabelt i samfundet.

58 Retten foretog følgelig for det andet i den appellerede doms præmis 249-264 en efterprøvelse af, om vedtagelsen af den anfægtede forordning medførte risici for menneskers sundhed, som overskred det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet.

59 Hvad angår risikoen ved konsum af kød fra små drøvtyggere, der er smittet med andre TSE end BSE, fastslog Retten, at Kommissionen, henset til den ekstremt lille risiko for, at TSE, der smitter små drøvtyggere, kan overføres til mennesker, ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den fandt, at de anfægtede foranstaltninger ikke medfører en forøgelse af risikoen for menneskers sundhed, som overstiger det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet.

60 Hvad angår risikoen fra konsum af kød fra får og geder, der er smittet med BSE, bemærkede Retten, at selv om de anfægtede foranstaltninger ikke gjorde det muligt at udelukke, at kød, der hidrører fra en flok, hvori et dyr er blevet smittet med BSE, anvendes til konsum, var prævalensen af klassisk BSE hos

små drøvtyggere meget lille, og der var kun blevet bekræftet ét tilfælde af klassisk BSE hos små drøvtyggere, som vedrørte en ged, der var blevet fodret med animalsk mel, som i mellemtiden var blevet forbudt.

61 Retten fastslog, at Kommissionen ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at fastslå, at den yderligere risiko, som vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser medførte for, at mennesker eksponeres for klassisk BSE, der smitter små drøvtyggere, ikke giver anledning til risici for menneskers sundhed, som overstiger det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet.

62 Endvidere fastslog Retten, at det fremgik af de forskellige videnskabelige udtalelser, at betydningen, oprindelsen og overførbarheden af type L- og type H-BSE på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede forordning var spekulativ. Kommissionen anlagde således heller ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den fastslog, at den yderligere risiko, som vedtagelsen af de anfægtede foranstaltninger medfører, for, at forbrugeren eksponeres for andre BSE-typer end klassisk BSE, var acceptabel.

63 Retten fastslog følgelig, at Kommissionen ved at vedtage den anfægtede forordning hverken havde tilsidesat forsigtighedsprincippet eller den forpligtelse til at opretholde et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed, som er fastsat i artikel 152, stk. 1, EF og artikel 24a i forordning nr. 999/2001.

## Retsforhandlingerne for Domstolen

64 Den Franske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Der træffes endelig afgørelse, og den anfægtede forordning annulleres, eller subsidiært hjemvises sagen til Retten.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

65 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger.

## Om appellen

66 Til støtte for appellen har Den Franske Republik påberåbt sig fire anbringender om, for det første, tilsidesættelse af begrundelsespligten, for det andet, en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, for det tredje, en forkert retlig kvalificering af de faktiske omstændigheder og, for det fjerde, en retlig fejl vedrørende tilsidesættelse af artikel 24a i forordning nr. 999/2001 og af forsigtighedsprincippet.

67 Kommissionen er af den opfattelse, at samtlige de anbringender, der er påberåbt til støtte for appellen, skal afvises fra realitetsbehandling eller i det mindste forkastes som grundløse.

68 Der skal indledningsvis foretages en undersøgelse af den generelle formalitetsindsigelse, som Kommissionen har fremført.

*Den generelle formalitetsindsigelse*

69 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at appellen skal afvises, for så vidt som den udgør et forsøg på at få foretaget en ny behandling af den for Retten indgivne stævning, hvilket falder uden for Domstolens kompetence. Ifølge denne institution begrænser alle de anbringender, som Den Franske Republik har fremsat, sig til at gentage de anbringender og argumenter, som denne sidstnævnte havde gjort gældende for Retten, eller tilsigter at få foretaget en fornyet behandling af de af Den Franske Republik fremlagte beviser.

70 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af artikel 256 TEUF og artikel 58, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, at en appel er begrænset til retsspørgsmål.

71 Det følger endvidere af fast retspraksis, at såfremt en part bestrider Rettens fortolkning eller anvendelse af EU-retten, kan retsspørgsmål, som Retten har behandlet, drøftes på ny under en appelsag. Hvis en part nemlig ikke således kunne basere sin appel på anbringender og argumenter, som allerede havde været fremført for Retten, ville appelproceduren blive berøvet en del af sin mening (jf. bl.a. dom af 21.9.2010, forenede sager C-514/07 P, C-528/07 P og C-532/07 P, Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, Sml. I, s. 8533, præmis 116, og af 26.6.2012, sag C-335/09 P, Polen mod Kommissionen, præmis 27).

72 Hvad angår denne appel er det, som det fremgår af denne doms præmis 66, og i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende, tilstrækkeligt at fastslå, at Den Franske Republik ikke generelt tilsigter at rejse tvivl om Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder ved at gentage de anbringender og argumenter, der blev gjort gældende for denne sidstnævnte. Appellanten har derimod i det væsentlige gjort retsspørgsmål gældende, som lovligt kan gøres til genstand for en appel. Følgelig skal Kommissionens formalitetsindsigelse forkastes.

73 For så vidt som Kommissionen gør mere præcise formalitetsindsigelser gældende ved visse specifikke dele af appellen, vil disse blive undersøgt i forbindelse med undersøgelsen af de pågældende anbringender.

*Det første anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten*

Parternes argumenter

74 Det første anbringende lader sig i det væsentlige opdele i to led. Med det første anbringendes første led har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten ikke i den appellerede dom i fornødent omfang besvarede Den Franske Republiks klagepunkter om Kommissionens manglende hensyntagen til de foreliggende videnskabelige data.

75 Den Franske Republik har fremhævet den omstændighed, at det, selv om det er korrekt, at Retten fastslog, at Kommissionen havde kendskab til de foreliggende videnskabelige data, da den vedtog den anfægtede forordning, ikke desto mindre forholder sig således, at denne medlemsstat søgte at få fastslået, at Kommissionen ikke fuldt ud havde taget hensyn til disse data, selv om disse rejste tvivl om de to postulater, som Kommissionen havde støttet sig på ved vedtagelsen af bestemmelserne i forordning nr. 727/2007, dvs. dels den manglende overførbarhed til mennesker af andre TSE end BSE, dels pålideligheden af de diskriminatoriske test. Den omstændighed, at konklusionerne i EFSA's udtalelse af 24. januar 2008 er nævnt i den anfægtede forordnings præambel, indebærer ikke, at Kommissionen reelt havde taget hensyn til disse konklusioner.

76 Retten undlod endvidere at behandle spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen var berettiget til i den anfægtede forordning at indsætte bestemmelserne fra forordning nr. 727/2007 med identisk indhold, på trods af den omstændighed, at EFSA's udtalelser rejste tvivl om de to postulater, som Kommissionen havde støttet sig til ved vedtagelsen af disse bestemmelser.

77 Med det første anbringendes andet led har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten ikke i fornødent omfang besvarede dens klagepunkter om tilsidesættelse af artikel 24a i forordning nr. 999/2001, for så vidt som denne retsinstans fastslog, at disse klagepunkter svarede til at anmode om at efterprøve, om de anfægtede foranstaltninger var passende med henblik på at sikre et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed.

78 Retten fastslog i denne forbindelse med urette, at nævnte artikel 24a blot gengav forpligtelsen i artikel 152, stk. 1, EF, hvorefter de kompetente offentlige myndigheder skal sikre et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed i Unionen. Efter Den Franske Republiks opfattelse opstiller artikel 24a i forordning nr. 999/2001 et yderligere krav i forhold til kravet i artikel 152, stk. 1, EF, nemlig at de afgørelser, der træffes på grundlag af forordningens artikel 24a, ikke forringer det beskyttelsesniveau, som er fastsat ved de gældende præventive foranstaltninger, eller at afgørelserne endog øger dette niveau. Retten skulle således have sikret sig, at de anfægtede foranstaltninger opretholdt eller øgede det beskyttelsesniveau for menneskers sundhed, som var sikret ved de først gældende foranstaltninger.

79 Kommissionen er af den opfattelse, at det er åbenbart, at det første anbringende skal afvises fra realitetsbehandling eller i det mindste forkastes som ubegrundet, eftersom Rettens argumentation i den appellerede doms præmis 97, 144, 145, 201 og 221 viser, at Kommissionen vedtog den anfægtede forordning efter en grundig undersøgelse af de bedste videnskabelige data og af nyeste resultater i den internationale forskning.

80 Hvad navnlig angår argumentet om, at Kommissionen ikke var berettiget til i den anfægtede forordning at indsætte bestemmelserne i forordning nr. 727/2007 med identisk indhold, har institutionen bemærket, at appelskriftet ikke præcist angiver, hvilke elementer der anfægtes i den appellerede dom. Appellanten har under alle omstændigheder ikke præciseret grunden til, at Kommissionen ikke er berettiget til i den anfægtede forordning at gengive foranstaltningerne i den tidligere forordning, eftersom disse var berettigede, men anmodede Domstolen om at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder, for så vidt som Den Franske Republik begrænsede sig til at foreholde Retten at have anlagt den samme fortolkning som Kommissionen af EFSA's udtalelser.

81 Hvad angår artikel 24a i forordning nr. 999/2001 har Den Franske Republik ikke anført de forhold, der begrunder en anden fortolkning af bestemmelsen end den, det blev lagt til grund af Retten. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at Retten sikrede sig overholdelsen af ikke kun artikel 152, stk. 1, EF, men ligeledes af den pågældende artikel 24a, for så vidt som den i den appellerede doms præmis 211, 221, 249 og 266 efterprøvede, om de nye foranstaltninger forøgede risikoen for menneskers sundhed, og fastslog, at dette ikke var tilfældet.

Domstolens bemærkninger

82 Det bemærkes indledningsvis, at spørgsmålet vedrørende begrundelsespligtens rækkevidde er et retsspørgsmål, som er undergivet Domstolens kontrol i forbindelse med en appel (dom af 10.7.2008, sag C-413/06 P, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, Sml. I, s. 4951, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

83 Domstolen har ligeledes fastslået, at den begrundelsespligt, der påhviler Retten i henhold til artikel 36 i statutten for Domstolen, som finder anvendelse på Retten i henhold til samme statuts artikel 53, stk. 1, og Rettens procesreglements artikel 81, ikke pålægger Retten, at den i sin fremstilling udtømmende og

et for et skal behandle alle de argumenter, der er fremført af parterne i sagen. Rettens begrundelse kan således fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for Rettens afgørelse, og Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret (jf. bl.a. dom af 10.2.2011, sag C-260/09 P, Activision Blizzard Germany mod Kommissionen, Sml. I, s. 419, præmis 84, og af 28.7.2011, sag C-403/10 P, Mediaset mod Kommissionen, præmis 88).

84 Hvad angår det første anbringendes første led om tilsidesættelse af begrundelsespligten vedrørende argumentet om den manglende hensyntagen til de foreliggende videnskabelige data fremgår det af den appellerede doms præmis 96-109, at Retten efterprøvede, om den anfægtede forordning henviste til de videnskabelige udtalelser, den rådede over, og den usikkerhed, der gives udtryk for i disse. Retten konkluderede heraf, at Kommissionen ikke havde set bort fra den videnskabelige usikkerhed i forbindelse med den risikovurdering, der lå forud for vedtagelsen af de anfægtede foranstaltninger, og at institutionens konstateringer derfor ikke var behæftede med et åbenbart urigtigt skøn. Retten fastslog endvidere, at Den Franske Republik ikke havde fremført noget argument eller fremlagt noget bevis, der kunne bevirke, at Kommissionens vurdering blev usandsynlig.

85 På denne baggrund kan det imidlertid ikke lægges til grund, at Retten ikke i fornødent omfang begrundede forkastelsen af det argument, som Den Franske Republik fremførte for Retten vedrørende den manglende hensyntagen til de videnskabelige data, der var til rådighed.

86 Hvad angår klagepunktet om, at Retten undlod at undersøge, om Kommissionen var berettiget til i den anfægtede forordning at indsætte bestemmelserne i forordning nr. 727/2007 med identisk indhold, bemærkes, at undersøgelsen af de skriftlige indlæg, som Den Franske Republik indgav til Retten, og særligt af de supplerende påstande, som blev indgivet efter vedtagelsen af den anfægtede forordning, viser, at påstanden om, at der var identitet mellem de foranstaltninger, der blev vedtaget i denne sidstnævnte forordning, og foranstaltningerne i forordning nr. 727/2007, ikke blev gjort gældende for Retten som selvstændigt argument, men alene som en konstatering, der blev foretaget i forbindelse med sammenligningen af disse to forordninger.

87 Selv om Den Franske Republik ganske vist én gang i forbindelse med sin argumentation for Retten anførte, at den ikke forstod, hvorledes en fuld hensyntagen til EFSA's udtalelse af 24. januar 2008 kunne få Kommissionen til i den anfægtede forordning at vedtage bestemmelser, der var identiske med de anfægtede foranstaltninger, skal det fastslås, at den pågældende betragtning hverken er genstand for nogen særlig uddybelse eller ledsaget af nogen særlig argumentation til understøttelse heraf.

88 Det følger af det ovenstående, at eftersom den Franske Republik ikke med den krævede klarhed og præcision har angivet grundene til, at Kommissionen ikke var berettiget til i den anfægtede forordning at indsætte bestemmelserne i forordning nr. 727/2007 med identisk indhold, kan dens bemærkning om identiteten af de to forordninger ikke anses for et selvstændigt anbringende, som begrunder en specifik besvarelse i den appellerede dom. Retten tilsidesatte derfor ikke sin begrundelsespligt ved ikke at give en eksplicit besvarelse til denne bemærkning.

89 Hvad angår det første anbringendes andet led, hvormed Den Franske Republik har påberåbt sig tilsidesættelse af begrundelsespligten vedrørende den påståede tilsidesættelse af artikel 24a i forordning nr. 999/2001 skal det bemærkes, at appellanten med sin argumentation ikke anfægter den utilstrækkelige begrundelse, men tilsigter at rejse tvivl om velbegrundetheden af Rettens begrundelse.

90 Det skal imidlertid bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 79, 211-213, 249 og 266 gav en tilstrækkelig begrundelse, for så vidt som den dels gør det muligt for appellanten at få kendskab til grundene til, at Retten ikke tiltrådte appellantens argumenter vedrørende tilsidesættelse af artikel 24a i forordning nr. 999/2001, dels gør det muligt for Domstolen at udøve sin kontrol.

91 Følgelig skal argumentet om tilsidesættelse af begrundelsespligten for så vidt angår anvendelsen af artikel 24a i forordning nr. 999/2001 forkastes som grundløst. For så vidt som spørgsmålet om, hvorvidt denne begrundelse er ubegrundet, er sammenfaldende med den påståede tilsidesættelse af nævnte artikel 24a, som er omfattet af første led af appellens fjerde anbringende, vil dette spørgsmål blive behandlet i forbindelse med det fjerde anbringende.

92 Det følger af samtlige disse bemærkninger, at det første anbringende delvist må afvises, delvist forkastes.

*Det andet anbringende om urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder*

Parternes argumenter

93 Det andet anbringende falder i tre led. Med det andet anbringendes første led har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 101-108 ændrede rækkevidden af EFSA's udtalelser af 8. marts 2007 og 24. januar 2008, for så vidt som den fastslog, at Kommissionen uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn af de pågældende udtalelser havde kunnet udlede, at risikoen for, at andre TSE end BSE kan overføres til mennesker, var ekstremt lille. I disse udtalelser har EFSA imidlertid fastslået, ikke at risikoen var ekstremt lille, men at det ikke var muligt at udelukke den nævnte overførbarhed.

94 Særligt har Den Franske Republik gjort gældende, at der i den appellerede doms præmis 101-106 ikke henvises til nogen vurdering fra EFSA's side af graden af sandsynlighed for risikoen for, at andre TSE end BSE kan overføres til mennesker. Ved i dommens præmis 107 at fastslå, at de omhandlede forsøgsmodeller var lidet repræsentative, ændrede Retten endvidere rækkevidden af EFSA's udtalelser. Ifølge den pågældende medlemsstat sammenblandede Retten den manglende sikkerhed for, at der forelå en risiko, med den lille grad af sandsynlighed for, at denne risiko forelå.

95 Med anbringendets andet led har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 116-122 ændrede rækkevidden af EFSA's udtalelser af 17. maj og 26. september 2005 samt udtalelsen af 7. juni 2007, eftersom denne retsinstans fastslog, at Kommissionen ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at fastslå dels, at de hurtige test var pålidelige, dels, at vurderingen i denne udtalelse af pålideligheden af disse test ligeledes havde gyldighed i forbindelse med kontrollen af, om kød fra får eller geder kan anvendes til konsum.

96 Den Franske Republik har i denne forbindelse fremhævet, at selv om det er korrekt, at EFSA i sine udtalelser fastslog, at de hurtige test kunne anbefales til vurderingen af prævalensen af klassisk scrapie og BSE, kan det ikke desto mindre ikke udledes heraf, at disse test er pålidelige i forbindelse med kontrollen af, om kød fra får eller geder kan anvendes til konsum. Det, der må kræves, for at hurtige test kan anses for pålidelige, kan ikke være det samme i relation til at følge den epidemiologiske udvikling af klassisk scrapie og BSE som i relation til en systematisk kontrol af dyrekroppene med henblik på at tillade konsum af disse dyr.

97 Med det andet anbringendes tredje led har Den Franske Republik anført, at Retten i den appellerede doms præmis 215-221 foretog en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, da den fastslog, at de videnskabelige oplysninger, som Kommissionen anførte som begrundelse for vedtagelsen af den anfægtede forordning, udgjorde nye oplysninger i forhold til de tidligere præventive foranstaltninger.

98 Ifølge Den Franske Republik fremgår det hverken af Kommissionens skriftlige indlæg eller af Kommissionens intervention under retsmødet for Retten, at den gjorde gældende, at de videnskabelige oplysninger, som den støttede sig på, med undtagelse af udarbejdelsen og valideringen af de diskriminatoriske test, var nye. Kommissionen godtgjorde således ikke på noget tidspunkt som nye

videnskabelige forhold den manglende epidemiologiske forbindelse mellem klassisk eller atypisk scrapie, der smitter små drøvtyggere, og de TSE, der smitter mennesker, eller den meget lille prævalens af BSE hos små drøvtyggere.

99 Denne urigtige gengivelse af de faktiske omstændigheder havde en afgørende indvirkning på vurderingen af lovligheden af den anfægtede forordning, for så vidt som det for at begrunde en lempelse af de gældende præventive foranstaltninger i henhold til forsigtighedsprincippet, som det fremgår af den appellerede doms præmis 83 og 212, kræves, at de kompetente institutioner fremlægger nye oplysninger, der ændrer risikoopfattelsen eller viser, at risikoen kan afvendes ved foranstaltninger, der er mindre indgribende end de eksisterende.

100 Kommissionen har gjort gældende, at det andet anbringendes to første led ikke kan antages til realitetsbehandling, eftersom for det første Den Franske Republiks argumenter er baseret på Rettens vurdering og fortolkning af de faktiske omstændigheder, hvilket alene henhører under denne retsinstans kompetence, og at den appellerende medlemsstat for det andet ikke præcist har angivet de punkter i den appellerede dom, der anfægtes, eller de retlige argumenter, der særligt støtter dens påstand, navnlig de sagsakter, hvoraf den påståede materielle unøjagtighed af disse konstateringer skulle fremgå.

101 Hvad angår det andet anbringendes tredje led kan dette heller ikke antages til realitetsbehandling, eller det er under alle omstændigheder ubegrundet. Den Franske Republik begrænsede sig nemlig til at påberåbe sig sin fortolkning af de faktiske omstændigheder på bekostning af den af Kommissionen fulgte fortolkning.

102 I denne forbindelse har Kommissionen anført, at vurderingen af behovet for at ændre visse gældende foranstaltninger ikke følger af fremkomsten af nye oplysninger, men i det væsentlige af udviklingen i de videnskabelige oplysninger og beviser, der skal tages hensyn til. Det krav om, at der skal foreligge nye oplysninger, som Den Franske Republik har henvist til, findes nemlig hverken i artikel 24a i forordning nr. 999/2001 eller i artikel 7 i forordning nr. 178/2002, eftersom disse bestemmelser henviser til en vurdering af eksisterende oplysninger og foreliggende videnskabelige beviser.

Domstolens bemærkninger

103 Hvad angår det andet anbringendes første og andet led vedrørende en påstået ændring fra Rettens side af rækkevidden af visse udtalelser fra EFSA, henholdsvis i den appellerede doms præmis 101-108 og 116-122, skal det bemærkes, at Retten i de pågældende præmisser undersøgte Den Franske Republiks klagepunkter, som tilsigtede at få fastslået, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de videnskabelige udtalelser, den havde til rådighed, for så vidt som den fastslog dels, at risikoen for, at andre TSE, der smitter får og geder, end BSE kan overføres til mennesker, er ekstremt lille, dels, at den vurdering af pålideligheden af de hurtige test, der var blevet foretaget i forbindelse med foranstaltningerne til epidemiologisk overvågning af TSE hos små drøvtyggere, ligeledes havde gyldighed i forbindelse med de anfægtede foranstaltninger, der tillader, at kød fra små drøvtyggere anvendes til konsum, hvis de nævnte test har givet negativt resultat.

104 Den Franske Republik har i forbindelse med denne appel ved i det væsentlige at støtte sig til de samme argumenter som dem, den allerede havde fremført for Retten, anfægtet de samme vurderinger fra Kommissionen, som Retten fastslog ikke var åbenbart urigtige, ved at påberåbe sig en urigtig gengivelse af EFSA's udtalelser af 17. maj og 26. september 2005, af 8. marts og 7. juni 2007 samt af 24. januar 2008.

105 Det skal i denne forbindelse fastslås for det første, at appellantens argumentation hviler på en delvis fortolkning af den appellerede dom. Hvad angår risikoen for, at andre TSE, der smitter får og geder, end BSE kan overføres til mennesker, fremgår det nemlig klart af den appellerede doms præmis 107,

at Retten ligeledes tog hensyn til erklæringen fra SEAC (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee) om den potentielle risiko for menneskers sundhed som følge af ændringerne i kontrollen med klassisk scrapie af februar 2008. Ifølge Retten fastslog SEAC i denne erklæring, selv om den bekræftede, at det ikke kunne udelukkes, at der var en forbindelse mellem klassisk scrapie og TSE, der smitter mennesker, at denne risiko måtte være meget ubetydelig. Ifølge dette organ viste den meget begrænsede og forholdsvis konstante hyppighed af TSE, der smitter mennesker, verden over, at der må være en om ikke fuldstændig, så i det mindste væsentlig barriere for, at klassisk scrapie kan overføres til mennesker. Appellanten har imidlertid hverken bestridt relevansen eller gyldigheden af denne erklæring.

106 For det andet har Den Franske Republik ikke i tilstrækkeligt retligt omfang godtgjort, at Retten foretog en fortolkning af de videnskabelige udtalelser, der var åbenbart i strid med disses indhold.

107 Følgelig skal det andet anbringendes første og andet led forkastes som ugrundede.

108 Hvad angår det andet anbringendes tredje led, der er rettet mod den appellerede doms præmis 215-221, skal det efterprøves, om Den Franske Republik har godtgjort, at der foreligger en urigtig gengivelse af Kommissionens argumentation med hensyn til, at de videnskabelige oplysninger, der begrundede vedtagelsen af de anfægtede foranstaltninger, var nye.

109 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at selv om det ganske vist er korrekt, at Retten i de nævnte præmisser i den appellerede dom fremlagde de tre oplysninger, der er nævnt i denne doms præmis 56, som nye oplysninger i forhold til den situation, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af de første præventive foranstaltninger, skal det fastslås, at en sådan kvalifikation ikke var baseret på den argumentation, som Kommissionen fremførte for Retten, men fulgte af en anvendelse af den retspraksis, der er nævnt i den appellerede doms præmis 83 og 212.

110 I disse sidstnævnte præmisser i den appellerede dom henviste Retten til Domstolens praksis, hvorefter det – når nye forhold ændrer risikoopfattelsen eller viser, at risikoen kan afvendes ved foranstaltninger, der er mindre indgribende end de eksisterende – påhviler institutionerne og navnlig Kommissionen, der har initiativretten, at foretage en ændring af bestemmelserne i lyset af de nye oplysninger (jf. dom af 12.1.2006, sag C-504/04, Agrarproduktion Stabelow, Sml. I, s. 679, præmis 40). Retten udledte heraf, at lempelsen af de tidligere indførte forebyggende foranstaltninger under alle omstændigheder skulle være begrundet i nye forhold, såsom ny viden eller nye videnskabelige opdagelser, der ændrer vurderingen af den pågældende risiko.

111 Det følger heraf, at klagepunktet om en påstået urigtig gengivelse af Kommissionens argumentation skal forkastes, uden at det er fornødent at undersøge Kommissionens argumentation, som anfægter velbegrundetheden af kravet om, at de videnskabelige oplysninger skal være nye for at begrunde vedtagelsen af de anfægtede foranstaltninger.

112 Henset til det ovenstående skal det andet anbringendes tredje led forkastes, og følgelig skal det andet anbringende forkastes i sin helhed som ubegrundet.

*Det tredje anbringende om en fejl vedrørende den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder*

Parternes argumenter

113 Med det tredje anbringende har Den Franske Republik foreholdt Retten at have begået en fejl vedrørende den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder, for så vidt som den fastslog, at de videnskabelige oplysninger, som Kommissionen havde påberåbt sig, udgjorde nye oplysninger, der kunne ændre opfattelsen af risikoen.

114 Efter Den Franske Republiks opfattelse var det således med urette, at Retten i den appellerede doms præmis 215-221 ikke alene antog, at de tre videnskabelige forhold, som Kommissionen havde påberåbt sig, var nye, men også, at disse forhold kunne ændre opfattelsen af risikoen.

115 Den Franske Republik er af den opfattelse, at selv om de diskriminatoriske test udgjorde et nyt videnskabeligt forhold, kan dette forhold ikke ændre opfattelsen af risikoen, eftersom pålideligheden af disse test var begrænset. Hvad angår den manglende epidemiologiske forbindelse mellem klassisk scrapie og TSE, der smitter små drøvtyggere, samt den lille prævalens af BSE hos små drøvtyggere, er Den Franske Republik af den opfattelse, at eftersom disse videnskabelige oplysninger allerede var blevet identificeret i forbindelse med vedtagelsen af de første præventive foranstaltninger, kunne de ikke medføre en ændring af opfattelsen af risikoen.

116 Kommissionen har konkluderet, at det tredje anbringende åbenbart skal afvises med den begrundelse, at Rettens vurdering om, at Kommissionen ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn på grundlag af den videnskabelige udvikling, udgør en bedømmelse af faktisk karakter.

117 Dette anbringende må under alle omstændigheder forkastes, for så vidt som den videnskabelige vurdering af de risici, som ligger til grund for de anfægtede foranstaltninger, er baseret på videnskabelige beviser, der var til rådighed på tidspunktet for vedtagelsen af disse, og som viser, at der forelå en ændring af forholdene.

Domstolens bemærkninger

118 Den Franske Republiks tredje anbringende er i lighed med det andet anbringendes tredje led rettet mod den appellerede doms præmis 215-221. Appellanten har med sin argumentation, som er fremført til støtte for dette anbringende, anfægtet den omstændighed, at de oplysninger, som Retten identificerede, og hvis nyhedskarakter anfægtes af appellanten, havde kunnet ændre opfattelsen af risikoen i samfundet.

119 Det følger i denne forbindelse af fast retspraksis, at når Retten har fastlagt eller vurderet de faktiske omstændigheder, har Domstolen i henhold til artikel 256 TEUF kompetence til at gennemføre en kontrol af den retlige vurdering af disse faktiske omstændigheder og de retlige konsekvenser, som Retten har draget (jf. bl.a. dom af 6.4.2006, sag C-551/03 P, General Motors mod Kommissionen, Sml. I, s. 3173, præmis 51, og dom af 18.5.2006, sag C-397/03 P, Archer Daniels Midland og Archer Daniels Midland Ingredients mod Kommissionen, Sml. I, s. 4429, præmis 105, og dommen i sagen Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, præmis 29).

120 Det fremgår imidlertid ikke af den appellerede doms præmis 215-221, som er omhandlet i Den Franske Republiks tredje anbringende, at Retten deri foretog nogen retlig kvalifikation på grundlag af opfattelsen af risikoen i samfundet. Retten begrænsede sig nemlig i disse præmisser til at undersøge, om de videnskabelige forhold, som Kommissionen havde påberåbt sig, var nye, hvilket udgør en konstatering af faktiske omstændigheder.

121 Ved at fastslå, at Retten i den appellerede doms præmis 215-221 foretog en retlig kvalifikation af de faktiske omstændigheder, foretog Den Franske Republik en fejllæsning af dommen.

122 Det tredje anbringende må således forkastes som ubegrundet.

*Det fjerde anbringende om en retlig fejl*

Parternes argumenter

123 Det fjerde anbringende er opdelt i tre led.

124 Med dette anbringendes første led, der er knyttet til det første anbringendes andet led, har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten ved i den appellerede doms præmis 249 og 250 at fastslå, at Kommissionen ikke havde tilsidesat bestemmelserne i artikel 24a i forordning nr. 999/2001, eftersom den havde iagttaget forpligtelsen i artikel 152, stk. 1, EF, begik en retlig fejl. I denne forbindelse har Den Franske Republik gjort gældende, at den pågældende artikel 24a stiller et yderligere krav i forhold til artikel 152, stk. 1, EF, således at det var med urette, at Retten begrænsede sig til at fastslå, at de foranstaltninger, som Kommissionen havde vedtaget i henhold til denne sidstnævnte bestemmelse, sikrede et højt niveau af beskyttelse af menneskers sundhed. For at nå frem til denne konklusion skulle Retten have sikret sig, at disse foranstaltninger opretholdt eller øgede det beskyttelsesniveau for menneskers sundhed, som var sikret ved de første præventive foranstaltninger.

125 Med det fjerde anbringendes andet led har Den Franske Republik dernæst gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 213 at antage, at de videnskabelige oplysninger, som Kommissionen havde henvist til for at begrunde vedtagelsen af den anfægtede forordning, kunne medføre en udvikling af det risikoniveau, som anses for acceptabelt. Subsidiært begik Retten en sådan fejl ved at undlade at kontrollere, om Kommissionen havde taget hensyn til alvoren og uigenkaldeligheden af skadelige følger af TSE for menneskers sundhed, ved fastlæggelsen af det risikoniveau, som anses for acceptabelt. Endelig har Den Franske Republik gjort gældende, at der nødvendigvis måtte være en forøget risiko for menneskers sundhed, som oversteg det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet.

126 Hvad angår det fjerde anbringendes tredje led har Den Franske Republik påberåbt sig en retlig fejl, for så vidt som Retten ikke tog hensyn til den omstændighed, at de anfægtede foranstaltninger ikke erstatter de første præventive foranstaltninger, men supplerer dem med alternative mere lempelige foranstaltninger. Sameksistensen af de første præventive foranstaltninger og de nye foranstaltninger rejser spørgsmålet om sameksistensen af en sådan lovgivning, som Retten burde have undersøgt. Denne retlige fejl medførte en fejlagtig bedømmelse af Den Franske Republiks klagepunkt om tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet i forbindelse med styringen af risikoen.

127 Kommissionen er af den opfattelse, at det er åbenbart, at det fjerde anbringende skal afvises eller under alle omstændigheder forkastes som ubegrundet.

128 Hvad angår anbringendets første led er Kommissionen af den opfattelse, at Retten foretog sin undersøgelse korrekt. Selv om det antages, at Kommissionen ved at vedtage lempelsesforanstaltninger, der var støttet på videnskabelige oplysninger, bidrog til at forøge menneskers eksponering for scrapieagens, ville dette ikke af denne grund have svækket beskyttelsesniveauet for den offentlige sundhed, henset til, at risikoen for, at scrapie overføres til mennesker, var ekstremt lille. Beskyttelsesniveauet blev derfor ikke mindsket, og artikel 24a i forordning nr. 999/2001 blev overholdt.

129 Hvad angår det fjerde anbringendes andet led har Kommissionen gjort gældende, at Den Franske Republik ikke har fremlagt oplysninger til støtte for sit argument om, at risikoen for menneskers sundhed oversteg det niveau, der anses for acceptabelt for samfundet som følge af de anfægtede foranstaltninger. Den Franske Republik har hverken for Retten eller i forbindelse med denne appel fremlagt beviser, der kan imødegå Kommissionens og Rettens vurdering af dette aspekt.

130 Hvad endelig angår det fjerde anbringendes tredje led er Kommissionen af den opfattelse, at Den Franske Republik søger at erstatte sin egen analyse med Rettens analyse.

Domstolens bemærkninger

131 Hvad angår det fjerde anbringendes første led om en påstået tilsidesættelse af artikel 24a i forordning nr. 999/2001 bemærkes, at de afgørelser, der skal vedtages i henhold til en af procedurerne i forordningens artikel 24a ifølge denne bestemmelse, »skal baseres på en relevant vurdering af de mulige risici for menneskers og dyrs sundhed og skal under hensyntagen til de foreliggende videnskabelige beviser opretholde eller, hvis det er videnskabeligt begrundet, øge beskyttelsesniveauet for menneskers og dyrs sundhed i [Unionen]«.

132 Artikel 24a blev indsat i forordning nr. 999/2001 ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1923/2006 af 18. december 2006 (EUT L 404, s. 1). Det fremgår af forarbejderne til sidstnævnte forordning, at artikel 24a ikke var indeholdt i forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning nr. 999/2001 (KOM(2004) 775 endelig), fremsat af Kommissionen den 6. december 2004, men har baggrund i udtalelsen af 29. marts 2006 fra Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, og dens indføjelse i forordningen blev foreslået af Europa-Parlamentet i dets forslag til lovgivningsmæssig beslutning af 27. april 2006.

133 Selv om der ikke i betragtningerne til forordning nr. 1923/2006 findes en forklaring med hensyn til den pågældende bestemmelses formål, følger det bl.a. af den begrundelse, som Europa-Parlamentet gav i sit ovennævnte forslag til lovgivningsmæssig beslutning, at »[d]enne ændring tilsigter at sikre, at de væsentlige aspekter ved den foreliggende forordning kun kan ændres af Kommissionen og medlemsstaterne inden for rammerne af komitologiproceduren, såfremt der gives en begrundelse, som udelukker en nedsættelse af beskyttelsesniveauet for menneskers sundhed«. Parlamentet henviser i begrundelsen til forslaget endvidere til vanskelighederne med at udvise opmærksomhed, når Kommissionen i fællesskab med medlemsstaterne i successive etaper vedtager en kompleks liste af ændringer.

134 Det fremgår således af de pågældende forarbejder, at artikel 24a i forordning nr. 999/2001 var tiltænkt som en garanti for at undgå, der i henhold til komitologiproceduren blev vedtaget foranstaltninger, som kunne svække beskyttelsesniveauet for menneskers og dyrs sundhed i Unionen.

135 I modsætning til hvad appellanten har gjort gældende, følger det imidlertid ikke heraf, at nævnte artikel 24a udelukker enhver lempelse af tidligere præventive foranstaltninger. For det første opstiller artikel 24a i forordning nr. 999/2001 ikke som kriterium den omstændighed, at sammenligningen skal foretages i forhold til det beskyttelsesniveau, der følger af de tidligere gældende præventive foranstaltninger på området, men henviser generelt til beskyttelsesniveauet for sundheden »i [Unionen]«. For det andet fremgår det både af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 178/2002 og af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 110, at der skal foretages en revurdering af midlertidige risikostyringsforanstaltninger, som vedtages i forbindelse med videnskabelig usikkerhed, inden for en rimelig tid med henblik på at sikre, at de ikke er mere vidtgående end nødvendigt og ikke hindrer handelen mere end nødvendigt for at sikre det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, som Unionen ønsker.

136 Beskyttelsesniveauet for menneskers sundhed hænger derfor nøje sammen med det risikoniveau, der anses for acceptabelt i samfundet, hvilket for sin del afhænger af den videnskabelige viden, der er til rådighed på et givent tidspunkt. Det kan imidlertid, henset til udviklingen i de videnskabelige oplysninger, ikke udelukkes, at det samme beskyttelsesniveau kan opnås ved mindre restriktive foranstaltninger.

137 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 65 og 250 at fastslå, at artikel 24a i forordning nr. 999/2001 blot indfører forpligtelsen i artikel 168, stk. 1, første afsnit, TEUF skal disse præmisser ved denne bedømmelse sættes i perspektiv med samtlige præmisser i nævnte dom.

138 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Retten ganske vist i den appellerede doms præmis 74, 79, 81, 174-176 og 250 nævner institutionernes forpligtelse til at sikre et højt niveau i beskyttelsen af folkesundheden, sikkerheden og miljøet, hvilket, som Den Franske Republik har gjort gældende, kan give indtryk af, at Retten blot efterprøvede, om de anfægtede foranstaltninger overholdt forpligtelsen i artikel 168, stk. 1, første afsnit, TEUF. Det fremgår imidlertid klart af den appellerede doms præmis 211-213, 221, 249 og 266, at Retten fortolkede artikel 24a i forordning nr. 999/2001 under behørig hensyntagen til forpligtelsen til at opretholde beskyttelsesniveauet for menneskers sundhed i Unionen.

139 Retten fremførte i den appellerede doms præmis 211-213 følgende betragtninger:

»211
Endvidere har de kompetente offentlige myndigheder som tidligere nævnt pligt til at opretholde et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, uden at dette skal være det højst mulige […]. I artikel 24a i forordning nr. 999/2001 henvises til denne forpligtelse i forbindelse med de beføjelser, Kommissionen er tillagt til at ændre bilagene til forordning nr. 999/2001, idet det bestemmes, at afgørelser, der træffes inden for rammerne af forordningen, skal opretholde eller, hvis det er videnskabeligt begrundet, øge beskyttelsesniveauet for menneskers sundhed i Fællesskabet. Forsigtighedsprincippet er et af de redskaber, der gør det muligt for de nævnte myndigheder at opfylde forpligtelsen […]. Den offentlige myndighed skal således ifølge dette princip forvalte en risiko, som overskrider det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet, således at niveauet reduceres […]. Risikostyring gennem vedtagelse af passende foranstaltninger, der har til formål at sikre et højt niveau i beskyttelsen af folkesundheden, sikkerheden og miljøet, omfatter således alle de foranstaltninger, en institution træffer for at håndtere en risiko, således at den reduceres til et acceptabelt niveau.

212 Endvidere påhviler det den kompetente myndighed at underkaste de midlertidige foranstaltninger, den har vedtaget i medfør af forsigtighedsprincippet, en fornyet vurdering inden for et rimeligt tidsrum. Det er således blevet fastslået, at det, når nye forhold ændrer risikoopfattelsen eller viser, at risikoen kan afvendes ved foranstaltninger, der er mindre indgribende end de eksisterende, påhviler institutionerne og navnlig Kommissionen at foretage en ændring af bestemmelserne i lyset af de nye oplysninger […] Lempelsen af de tidligere indførte forebyggende foranstaltninger skal således være begrundet i nye forhold, der ændrer opfattelsen af den pågældende risiko.

213 Sådanne nye forhold, såsom ny viden eller nye videnskabelige opdagelser, ændrer, når de begrunder en lempelse af en forebyggende foranstaltning, det konkrete indhold af de offentlige myndigheders forpligtelse til konstant at opretholde et højt niveau i beskyttelsen af menneskers sundhed. De nye forhold kan nemlig ændre, hvad samfundet anser for en acceptabel risikoopfattelse og et acceptabelt risikoniveau. Om vedtagelsen af en mindre indgribende præventiv forebyggende foranstaltning er lovlig, skal ikke bedømmes ud fra det acceptable risikoniveau, som blev lagt til grund for vedtagelsen af de første forebyggende foranstaltninger. Vedtagelsen af de første forebyggende foranstaltninger med henblik på at reducere risikoen til et niveau, der anses for acceptabelt, sker nemlig på grundlag af en risikovurdering og navnlig fastlæggelsen af det risikoniveau, der anses for acceptabelt for samfundet. Hvis nye forhold ændrer denne risikovurdering, skal bedømmelsen af, om vedtagelsen af mindre indgribende forebyggende foranstaltninger er lovlig, bedømmes ud fra disse nye forhold og ikke ud fra de forhold, der bestemte risikovurderingen i forbindelse med vedtagelsen af de første forebyggende foranstaltninger. Det er først, når dette nye risikoniveau overstiger det niveau, der anses for acceptabelt for samfundet, at retsinstanserne skal fastslå, at forsigtighedsprincippet er overtrådt.«

140 Det fremgår af disse præmisser, at Retten i det væsentlige tillagde artikel 24a i forordning nr. 999/2001 samme rækkevidde som den, der følger af denne doms præmis 134-136. For så vidt som Den Franske Republik ikke har bestridt rigtigheden af denne fortolkning, men begrænsede sig til at påberåbe sig de præmisser i den appellerede dom, der nævner forpligtelsen til at opretholde et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed, skal det fjerde anbringendes første led forkastes som ubegrundet.

141 Hvad angår det fjerde anbringendes andet led om en retlig fejl, for så vidt som Retten i den appellerede doms præmis 213 antog, at de videnskabelige oplysninger, som Kommissionen påberåbte sig som begrundelse for vedtagelsen af den anfægtede forordning, kunne medføre en udvikling i det risikoniveau, der anses for acceptabelt, skal det fastslås, at Den Franske Republik til trods for den måde, hvorpå argumentationen er formuleret, i realiteten har begrænset sig til at anfægte en faktuel vurdering, som Domstolen ikke har kompetence til at kontrollere i henhold til artikel 256, stk. 1, første afsnit, TEUF og den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 70.

142 Hvad angår appellantens argument, der er påberåbt subsidiært, om, at Retten begik en retlig fejl ved at undlade at efterprøve, om Kommissionen ved fastlæggelsen af det risikoniveau, som anses for acceptabelt i samfundet, havde taget hensyn til omfanget ved udløsningen af en sådan risiko for, at TSE kan overføres til mennesker og uigenkaldeligheden af TSE som en sygdom, skal det bemærkes, at domstolsprøvelsen af lovgivers kompetenceudøvelse, når der er tale om et område, hvor EU-lovgiver skal foretage komplicerede vurderinger, må begrænses til en undersøgelse af, om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn, eller om der er begået magtfordrejning, eller om lovgiver klart har overskredet grænserne for sit skøn (dom af 9.9.2003, sag C-236/01, Monsanto Agricoltura Italia m.fl., Sml. I, s. 8105, præmis 135).

143 Henset til det vide skøn, Kommissionen har ved fastlæggelsen af det risikoniveau, der anses for uacceptabelt for samfundet, var det imidlertid med rette, at Retten begrænsede sin prøvelse til åbenbart urigtige skøn.

144 Det fremgår endvidere af de skriftlige indlæg, der blev indgivet for Retten, at Den Franske Republik i sine supplerende påstande udtrykkeligt tilkendegav, at den ikke bestred den omstændighed, at det tilkommer Unionens institutioner at fastlægge det risikoniveau, der anses for uacceptabelt for samfundet.

145 Det er imidlertid tilstrækkeligt at fastslå, at den argumentation, som Den Franske Republik har fremført, ikke indeholder nogen oplysning, der viser, at Kommissionen begik en åbenbar fejl, og som ikke blev fastslået af Retten.

146 På denne baggrund skal klagepunktet om en påstået tilsidesættelse af gældende ret inden for rammerne af vurderingen af udviklingen i det risikoniveau, der er blevet anset for acceptabelt, delvist afvises og delvist forkastes som ubegrundet.

147 Hvad angår tredje led af Den Franske Republiks fjerde anbringende om en påstået inkohærens ved den anfægtede forordning skal det fastslås, at dette klagepunkt er nyt, for så vidt som det ikke blev gjort gældende af appellanten for Retten.

148 Appellanten gjorde ved denne retsinstans nemlig ikke gældende, at den omstændighed, at de anfægtede foranstaltninger ikke erstattede de første præventive foranstaltninger, men supplerede disse gennem alternative foranstaltninger, ville have en indvirkning på bedømmelsen af lovligheden af den anfægtede forordning.

149 Under en appel har Domstolen imidlertid i princippet kun kompetence til at tage stilling til den retlige afgørelse, der er blevet truffet vedrørende de anbringender, som er blevet behandlet i første instans (jf. bl.a. dom af 1.2.2007, sag C-266/05 P, Sison mod Rådet, Sml. I, s. 1233, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis). En part kan således principielt ikke fremføre et anbringende for Domstolen for første gang,

når denne part ikke har fremført det for Retten, fordi det vil være ensbetydende med at give Domstolen ret til at kontrollere lovligheden af Rettens afgørelse i relation til anbringender, som ikke har været forelagt for Retten (dom af 15.9.2011, sag C-544/09 P, Tyskland mod Kommissionen, præmis 63).

150 Det fjerde anbringendes tredje led skal følgelig afvises.

151 Henset til det ovenstående skal det fjerde anbringende delvist afvises og delvist forkastes som ubegrundet.

152 Da ingen af appellantens anbringender til støtte for appellen kan tages til følge, skal appellen forkastes i det hele.

**Sagens omkostninger**

153 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Franske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Franske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

**1) Appellen forkastes.**

**2) Den Franske Republik betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter