ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

11 juli 2013 *

„Hogere voorziening — Beroep tot nietigverklaring — Bescherming tegen overdraagbare spongiforme encefalopathieën — Verordening (EG) nr. 746/2008 — Verordening die minder belastende toezicht- en uitroeiingsmaatregelen toestaat dan die waarin eerder was voorzien — Voorzorgsbeginsel — Beschermingsniveau voor menselijke gezondheid — Nieuwe gegevens die een ander licht kunnen werpen op risico — Ontoereikende motivering — Onjuiste opvatting van feiten — Onjuiste rechtsopvatting”

In zaak C-601/11 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 28 november 2011,

Franse Republiek, vertegenwoordigd door E. Belliard, C. Candat en R. Loosli-Surrans en door G. de Bergues en S. Menez als gemachtigden,

rekwirante,

de andere partijen in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Jimeno Fernández en D. Bianchi als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland,

interveniënte in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen, kamerpresident, J. Malenovský, U. Lõhmus (rapporteur), M. Safjan en A. Prechal, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

* Procestaal: Frans.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Franse Republiek om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 9 september 2011, Frankrijk/Commissie (T-257/07, Jurispr. blz. II-5827, hierna: „bestreden arrest"), houdende verwerping van haar beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van verordening (EG) nr. 746/2008 van de Commissie van 17 juni 2008 tot wijziging van bijlage VII bij verordening (EG) nr. 999/2001 van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën (PB L 202, blz. 11; hierna: „litigieuze verordening").

Toepasselijke bepalingen

Verordening (EG) nr. 178/2002

2 Artikel 7 van verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PB L 31, blz. 1), bepaalt:

„1. In specifieke situaties waarin na beoordeling van de beschikbare informatie de mogelijkheid van schadelijke gevolgen voor de gezondheid is geconstateerd, maar er nog wetenschappelijke onzekerheid heerst, kunnen, in afwachting van nadere wetenschappelijke gegevens ten behoeve van een volledigere risicobeoordeling, voorlopige maatregelen voor risicomanagement worden vastgesteld om het in de [Unie] gekozen hoge niveau van gezondheidsbescherming te waarborgen.

2. Krachtens lid 1 vastgestelde maatregelen zijn evenredig en beperken de handel niet meer dan nodig is om het in de [Unie] gekozen hoge niveau van gezondheidsbescherming te verwezenlijken, rekening houdend met de technische en economische haalbaarheid en andere ter zake dienende factoren. De maatregelen dienen binnen een redelijke termijn opnieuw te worden bezien, afhankelijk van de aard van het geconstateerde risico voor het leven of de gezondheid en het soort wetenschappelijke informatie dat nodig is om de wetenschappelijke onzekerheid weg te nemen en een volledigere risicobeoordeling uit te voeren."

Verordening (EG) nr. 999/2001

3 In artikel 13, lid 1, van verordening (EG) nr. 999/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën (PB L 147, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 722/2007 van de Commissie van 25 juni 2007 (PB L 164, blz. 7; hierna: „verordening nr. 999/2001"), is bepaald:

„Is de aanwezigheid van een [overdraagbare spongiforme encefalopathie (hierna: ‚TSE')] officieel bevestigd, dan worden onverwijld de volgende maatregelen getroffen:

[...]

b) er wordt een onderzoek uitgevoerd om overeenkomstig bijlage VII, punt 1, alle dieren te identificeren waarvoor een risico bestaat;

c) alle dieren en producten daarvan, vermeld in bijlage VII, punt 2, bij deze verordening die bij het sub b bedoelde onderzoek zijn geïdentificeerd als zijnde een risico, worden gedood en verwijderd overeenkomstig verordening (EG) nr. 1774/2002 [van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (PB L 273, blz. 1)].

[...]"

4 Artikel 23 van verordening nr. 999/2001 luidt als volgt:

„Na raadpleging van het betrokken wetenschappelijk comité over kwesties die van invloed zijn op de volksgezondheid worden volgens de procedure van artikel 24, lid 2, de bijlagen gewijzigd of aangevuld en overgangsmaatregelen vastgesteld.

[...]"

5 Artikel 24 bis van deze verordening bepaalt:

„Besluiten die worden genomen volgens een van de procedures van artikel 24 worden gebaseerd op een passende beoordeling van de mogelijke risico's voor de gezondheid van mens en dier en zijn, met inachtneming van de beschikbare wetenschappelijke gegevens, gericht op handhaving of, indien vanuit wetenschappelijk oogpunt gerechtvaardigd, verhoging van het in de [Unie] gegarandeerde niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier."

6 Vóór de inwerkingtreding van verordening (EG) nr. 727/2007 van de Commissie van 26 juni 2007 tot wijziging van de bijlagen I, III, VII en X bij verordening nr. 999/2001 (PB L 165, blz. 8) was in bijlage VII bij verordening nr. 999/2001, met als opschrift „Uitroeiing van overdraagbare spongiforme encefalopathie", bepaald:

„1. In het kader van het in artikel 13, lid 1, sub b, bedoelde onderzoek moeten worden geïdentificeerd:

[...]

b) voor schapen en geiten:

— alle andere herkauwers dan schapen en geiten op het bedrijf van het dier waarbij de ziekte is bevestigd;

— voor zover nagetrokken kan worden, de ouderdieren en – in het geval van vrouwelijke dieren – alle embryo's, eicellen en de laatste nakomelingen van het vrouwelijke dier waarbij de ziekte is bevestigd;

— alle andere schapen en geiten op het bedrijf van het dier waarbij de ziekte is bevestigd, naast de in het tweede streepje genoemde dieren;

— de mogelijke oorsprong van de ziekte en andere bedrijven waar zich dieren, embryo's of eicellen bevinden die met het TSE-agens kunnen zijn besmet of met hetzelfde voeder of dezelfde verontreinigingsbron in contact kunnen zijn geweest;

— de verplaatsing van potentieel verontreinigde diervoeders, ander materiaal, of andere vectoren, die het agens van [de boviene spongiforme encefalopathie (hierna: ‚BSE')] van of naar het betrokken bedrijf kunnen hebben overgebracht.

2. De maatregelen bedoeld in artikel 13, lid 1, sub c, omvatten ten minste:

[...]

b) vanaf 1 oktober 2003, in geval van bevestiging van TSE bij een schaap of een geit, overeenkomstig het besluit van de bevoegde autoriteit:

i) het doden en volledig vernietigen van alle dieren, embryo's en eicellen die in het kader van het in punt 1, sub b, tweede en derde streepje, bedoelde onderzoek zijn geïdentificeerd, of

ii) het doden en volledig vernietigen van alle dieren, embryo's en eicellen die in het kader van het in punt 1, sub b, tweede en derde streepje, bedoelde onderzoek zijn geïdentificeerd, met uitzondering van [slachtdieren die niet genetisch vatbaar zijn of minder dan twee maanden oud zijn];

iii) indien het besmette dier vanuit een ander bedrijf is binnengebracht kan een lidstaat aan de hand van de voorgeschiedenis van het geval besluiten uitroeiingsmaatregelen toe te passen op het bedrijf van oorsprong en al dan niet op het bedrijf waar de besmetting bevestigd werd; in geval van gemeenschappelijke weiden die door meer dan één koppel worden gebruikt, kunnen de lidstaten na een gemotiveerde afweging van alle epidemiologische factoren besluiten deze maatregelen slechts op één koppel toe te passen; wanneer op hetzelfde bedrijf meer dan één koppel wordt gehouden, kunnen de lidstaten besluiten de maatregelen te beperken tot het koppel waarin scrapie is bevestigd, op voorwaarde dat is nagegaan of de koppels van elkaar gescheiden gehouden zijn en besmetting tussen de koppels onderling door direct of indirect contact onwaarschijnlijk is.

c) in geval van bevestiging van BSE bij een schaap of een geit, het doden en volledig vernietigen van alle dieren, embryo's en eicellen die in het kader van het in punt 1, sub b, tweede tot en met vijfde streepje, bedoelde onderzoek zijn geïdentificeerd.

[...]"

Litigieuze verordening

7 Bij de litigieuze verordening is bijlage VII bij verordening nr. 999/2001 aldus gewijzigd dat de tekst van deze bijlage, zoals gewijzigd bij verordening nr. 727/2007, nagenoeg letterlijk werd overgenomen.

8 In het kader van deze hogere voorziening betwist de Franse Republiek de punten 2.3, sub b-iii en d, en 4, van hoofdstuk A van bijlage VII bij verordening nr. 999/2001 (hierna tezamen: „betwiste maatregelen").

9 Punt 2.3, sub b-iii, van genoemd hoofdstuk A bepaalt de voorwaarden waaronder de lidstaten kunnen besluiten om, in geval van bevestiging van TSE bij een schaap of een geit en op voorwaarde dat BSE overeenkomstig de in verordening nr. 999/2001 neergelegde testprocedures is uitgesloten, niet alle geïdentificeerde dieren te doden en te vernietigen, wanneer het aantal genetisch resistente schapen

beperkt is, wanneer het moeilijk is om nieuwe resistente schapen te vinden of om de genetische rijkdom op een bedrijf of binnen een ras te behouden, of wanneer het besluit op een gemotiveerde afweging van alle epidemiologische factoren is gebaseerd.

10 Krachtens punt 2.3, sub d, van hoofdstuk A van bijlage VII bij verordening nr. 999/2001 kunnen de lidstaten onder bepaalde voorwaarden besluiten om het doden en vernietigen van dieren te vervangen door slacht voor menselijke consumptie, op voorwaarde dat de dieren worden geslacht op het grondgebied van de betrokken lidstaat en dat alle dieren die ouder zijn dan 18 maanden of waarbij meer dan twee blijvende snijtanden door het tandvlees zijn gebroken, op de aanwezigheid van TSE's worden getest.

11 Punt 4 van dit hoofdstuk stelt vast onder welke voorwaarden dieren uit een met TSE besmet beslag op het bedrijf mogen worden gehouden en in de twee jaar na de ontdekking van het laatste TSE-geval voor menselijke consumptie mogen worden geslacht. Dit punt bepaalt dat alle dieren die ouder zijn dan 18 maanden en zijn gestorven of voor menselijke consumptie zijn geslacht, op TSE worden getest.

Voorgeschiedenis van het geding en de litigieuze verordening

12 De voorgeschiedenis van het geding is in de punten 12 tot en met 46 van het bestreden arrest uiteengezet en kan als volgt worden samengevat.

13 TSE's zijn degeneratieve zenuwaandoeningen bij zowel dieren als mensen die zich langzaam ontwikkelen en dodelijk zijn. Wat de bij schapen, geiten en runderen voorkomende TSE's betreft, kunnen de volgende pathologieën worden onderscheiden: BSE, klassieke scrapie en atypische scrapie.

14 Aangezien BSE, een op de mens overdraagbare ziekte, in natuurlijke omstandigheden in theorie ook bij schapen en geiten kan voorkomen, zijn in de Uniewetgeving verschillende maatregelen opgenomen ter voorkoming en uitroeiing van TSE's bij schapen en geiten.

15 Op 22 mei 2001 is verordening nr. 999/2001 vastgesteld waarin alle bestaande voorschriften ter zake van de bestrijding van TSE's in één tekst zijn samengebracht. Deze verordening voorziet in maatregelen voor dieren die vermoedelijk met een TSE zijn besmet en maatregelen die moeten worden toegepast wanneer wordt geconstateerd dat dieren met een TSE zijn besmet, daaronder begrepen de vernietiging van de risicodieren. Voorts gebiedt deze verordening elke lidstaat een jaarlijks programma voor toezicht op TSE's in te stellen, hetgeen met name op basis van screening door middel van zogenoemde „snelle" tests op monsters van de schapen- en geitenpopulatie geschiedt.

16 Met de snelle tests kan een TSE binnen een kort tijdsbestek worden opgespoord, maar kan het type ervan – te weten BSE, klassieke scrapie of atypische scrapie – niet worden bepaald. Wanneer de resultaten van deze snelle tests positief zijn, wordt de hersenstam in een referentielaboratorium aan bevestigende onderzoeken onderworpen. Wanneer BSE na deze tests niet kan worden uitgesloten, worden zij met biologische tests op levende muizen aangevuld.

17 Verordening nr. 999/2001 is tussen 2001 en 2007 meermaals gewijzigd. Deze wijzigingen hadden met name betrekking op maatregelen om TSE's bij schapen en geiten te bestrijden met inachtneming van de ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis inzake TSE's, zoals de ontwikkeling van moleculaire onderscheidende tests waarmee BSE kan worden onderscheiden van klassieke scrapie of atypische scrapie (hierna: „onderscheidende tests"). Om deze tests te kunnen toepassen moet vooraf een TSE-geval worden vastgesteld, wat met name met snelle tests kan gebeuren.

18 Overeenkomstig de in 2005 geldende regeling hadden de lidstaten uitsluitend de keuze om, wanneer een dier in een koppel schapen of geiten met een andere TSE dan BSE was besmet, alle dieren van het koppel waartoe het besmette dier behoorde te vernietigen, dan wel, indien het besmette dier een

schaap was, alleen de genetisch vatbare dieren van het koppel te vernietigen nadat het genotype van alle dieren van het koppel was bepaald om de vatbare van de resistente dieren te onderscheiden. Voorts kon de lidstaat afzien van het doden van schapen en geiten die jonger waren dan twee maanden en die uitsluitend voor de slacht waren bestemd. Wanneer daarentegen een dier met BSE was besmet, moesten de lidstaten erop toezien dat alle schapen en geiten, embryo's en eicellen werden gedood en volledig vernietigd, en dat elk materiaal of andere vector werd verwijderd.

19 Nadat op 28 januari 2005 BSE werd bevestigd bij een in 2000 geboren geit die in 2002 in Frankrijk was geslacht, werd een programma voor verscherpt toezicht op geiten ingesteld. Dit was het eerste geval van infectie van een kleine herkauwer met BSE onder natuurlijke omstandigheden.

20 Op 15 juli 2005 heeft de Europese Commissie de mededeling met als opschrift „TSE-stappenplan" [COM(2005) 322 def.] vastgesteld, waarin zij kennis gaf van haar voornemen om, gelet op de beschikbare nieuwe diagnose-instrumenten en met behoud van het huidige niveau van consumentenbescherming, nieuwe maatregelen voor te stellen ter versoepeling van de bestaande uitroeiingsmaatregelen voor kleine herkauwers. Zij was met name van mening dat wanneer BSE was uitgesloten, er niet langer een risico voor de volksgezondheid bestond en een ruiming van het hele beslag niet evenredig kon worden geacht met de bij de bescherming van de volksgezondheid op het spel staande belangen.

21 Op 21 september 2005 hebben de Franse autoriteiten het Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Frans agentschap voor voedselveiligheid; hierna: „AFSSA") verzocht om na te gaan welke gezondheidsrisico's waren verbonden aan de maatregelen die de Commissie in het TSE-stappenplan ten aanzien van schapen en geiten had voorgesteld en voorts of de onderscheidende tests betrouwbaar waren.

22 Op 26 oktober 2005 heeft de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) een advies uitgebracht over de classificatie van gevallen van atypische TSE bij kleine herkauwers, waarin zij voor de bewakingsprogramma's een passende combinatie van tests en bemonstering heeft aanbevolen teneinde de verdere opsporing van gevallen van atypische scrapie te garanderen.

23 Tussen december 2005 en februari 2006 zijn in het kader van de in de Europese Unie toegepaste TSE-bewakingsprogramma's twee uit Frankrijk afkomstige schapen en één uit Cyprus afkomstig schaap opgespoord waarvan werd vermoed dat zij met BSE waren besmet. Na deze vaststellingen heeft de Commissie in alle lidstaten een verscherpt toezicht op TSE's bij schapen ingesteld.

24 Op 15 mei 2006 heeft het AFSSA een advies uitgebracht waarin het zich verzette tegen het voorstel van de Commissie om het ruimingsbeleid te versoepelen teneinde menselijke consumptie toe te staan van vlees van dieren uit beslagen van met scrapie besmette kleine herkauwers. Volgens het AFSSA kon niet worden geconcludeerd dat, met uitzondering van BSE, alle mogelijke TSE-stammen bij kleine herkauwers, atypische vormen daaronder begrepen, geen enkel gezondheidsrisico voor de mens inhielden.

25 Naar aanleiding van nieuwe verzoeken van de Franse autoriteiten heeft het AFSSA op 15 januari 2007 een advies uitgebracht over de evolutie van de veterinairrechtelijke maatregelen. Daarin heeft het gesteld dat met de onderscheidende tests de aanwezigheid van BSE niet kon worden uitgesloten, noch bij het geteste dier noch a fortiori bij het koppel waartoe het behoorde, en dat de overdracht op de mens van andere TSE's dan BSE niet kon worden uitgesloten. Het AFSSA heeft dan ook aanbevolen om de inzake klassieke scrapie geldende regeling te handhaven.

26 Op verzoek van de Commissie heeft de EFSA op 25 januari en 8 maart 2007 twee adviezen uitgebracht inzake een kwantitatieve beoordeling van het overblijvende risico op BSE in schapenvlees en producten op basis van schapenvlees respectievelijk bepaalde aspecten van het risico dat TSE's bij schapen en geiten met zich brengen.

27 Wat dit eerste advies inzake BSE betreft, heeft de EFSA vastgesteld dat de meest waarschijnlijke prevalentie van BSE bij schapen nul is. Aangaande het inzake TSE uitgebrachte advies heeft zij zich op het standpunt gesteld dat, hoewel er geen epidemiologisch of moleculair verband tussen klassieke of atypische scrapie en TSE's bij de mens was aangetoond, de overdracht van andere dierlijke TSE-agentia dan BSE op de mens niet kon worden uitgesloten. Voorts was zij van mening dat de in het Unierecht beschreven onderscheidende tests tot op dat ogenblik voldoende betrouwbaar leken om BSE van klassieke of atypische scrapie te onderscheiden, ook al konden de onderscheidende tests niet als volkomen diagnostisch sensitief en specifiek worden aangemerkt.

28 Naar aanleiding van het advies van de EFSA van 8 maart 2007 heeft de Commissie op 24 april 2007 aan het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid een ontwerpverordening tot wijziging van de bijlagen I, III, VII en X bij verordening nr. 999/2001 ter stemming voorgelegd.

29 Op 26 juni 2007 heeft de Commissie verordening nr. 727/2007 vastgesteld, waartegen de Franse Republiek beroep heeft ingesteld bij het Gerecht.

30 Op 24 januari 2008 heeft de EFSA op verzoek van de Commissie een advies uitgebracht met als opschrift „Wetenschappelijke en technische toelichting op de interpretatie en beschouwingen inzake bepaalde onderdelen van de conclusies van haar advies van 8 maart 2007 over een aantal aspecten van het TSE-risico bij schapen en geiten". In dat advies heeft de EFSA haar standpunt inzake de overdracht van andere dierlijke TSE's dan BSE op de mens en de betrouwbaarheid van de onderscheidende tests nader bepaald.

31 Op 30 april 2008 heeft het referentielaboratorium een advies gepubliceerd waarin het heeft gepreciseerd dat de twee uit Frankrijk afkomstige schapen en het uit Cyprus afkomstige schaap waarop extra tests werden verricht (zie punt 23 hierboven), niet als BSE-gevallen konden worden aangemerkt.

32 Op 17 juni 2008 heeft de Commissie de litigieuze verordening vastgesteld, waarbij bijlage VII bij verordening nr. 999/2001 in die zin is gewijzigd dat de lidstaten een ruimere keuze wordt geboden aan maatregelen die moeten worden vastgesteld wanneer een beslag schapen of geiten met een TSE is besmet waarvan middels een onderscheidende test kon worden vastgesteld dat deze TSE geen BSE is. Deze verordening neemt de bepalingen van verordening nr. 727/2007 inzake genoemde bijlage VII nagenoeg letterlijk over en vult tegelijk de motivering ervan aan.

33 Aldus staat de litigieuze verordening in wezen het gebruik voor menselijke consumptie toe van vlees van kleine herkauwers die ouder dan 18 maanden zijn en behoren tot een koppel waarin een geval van een andere TSE dan BSE is geconstateerd en waarop, wat de dieren betreft die onmiddellijk of in de twee jaren na de ontdekking van het laatste TSE-geval zijn geslacht, een snelle test is verricht waarvan de uitkomst negatief is, en voorts van vlees van kleine herkauwers die tussen 3 en 18 maanden oud zijn en behoren tot een koppel waarin een andere TSE dan BSE is geconstateerd, zonder dat daarop snelle tests zijn verricht.

Procesverloop voor het Gerecht en bestreden arrest

34 Bij op 17 juli 2007 neergelegd verzoekschrift heeft de Franse Republiek het Gerecht verzocht om punt 3 van de bijlage bij verordening nr. 727/2007 nietig te verklaren wegens schending van het voorzorgsbeginsel, voor zover daarbij de regeling inzake de uitroeiing van TSE's is versoepeld. Voorts heeft zij in kort geding verzocht om de toepassing van die regeling tot de uitspraak van het arrest op te schorten. Bij beschikking van 28 september 2007 (T-257/07 R, Jurispr. blz. II-4153) heeft het Gerecht dit laatste verzoek toegewezen.

35 Na de vaststelling van de litigieuze verordening heeft het Gerecht bij beslissing van 6 oktober 2008 het verzoek van de Franse Republiek tot uitbreiding van de gerechtelijke procedure tot de bepalingen van die verordening toegewezen en heeft het de indiening van bijkomende vorderingen en middelen toegestaan. Bij beschikking van 30 oktober 2008 (T-257/07 R II) heeft het Gerecht ook het tweede verzoek van de Franse Republiek om opschorting van de tenuitvoerlegging toegewezen en bij beslissing van 30 januari 2009 heeft het het verzoek van de Commissie om behandeling volgens een versnelde procedure afgewezen.

36 Ter ondersteuning van haar beroep voert de Franse Republiek één enkel middel aan, waarmee zij de Commissie verwijt dat zij het voorzorgsbeginsel heeft geschonden door bij de litigieuze verordening de betwiste maatregelen in te voeren.

37 De Commissie, ondersteund door het Verenigd Koninkrijk, heeft verzocht om het beroep te verwerpen.

38 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht het beroep in zijn geheel verworpen.

39 Allereerst heeft het Gerecht, in de punten 66 tot en met 89 van het bestreden arrest, principiële overwegingen uiteengezet over de bescherming van de menselijke gezondheid, het voorzorgsbeginsel en de omvang van de rechterlijke toetsing van Uniehandelingen inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

40 Vervolgens heeft het Gerecht de door de Franse Republiek ter ondersteuning van haar enige middel aangevoerde argumenten onderzocht die strekten tot betwisting van de door de Commissie verrichte risicobeoordeling en het door de Commissie verrichte risicobeheer.

41 Wat in de eerste plaats de door de Commissie verrichte risicobeoordeling betreft, heeft de Franse Republiek aangevoerd, ten eerste, dat de Commissie was voorbijgegaan aan de wetenschappelijke onzekerheden inzake het risico van overdraagbaarheid van andere TSE's dan BSE op de mens, ten tweede, dat zij de betrouwbaarheid van de snelle tests niet wetenschappelijk had laten beoordelen, ten derde, dat zij geen acht had geslagen op de wetenschappelijke onzekerheden inzake de betrouwbaarheid van de onderscheidende tests, en ten vierde, dat zij de risico's die met de vaststelling van de betwiste maatregelen waren verbonden niet tijdig had laten beoordelen.

42 In de punten 93 tot en met 202 van het bestreden arrest heeft het Gerecht al deze grieven afgewezen.

43 Wat de grief betreft dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met en een verkeerde uitlegging heeft gegeven aan de wetenschappelijke onzekerheden inzake de overdraagbaarheid van andere TSE's dan BSE op de mens, zij erop gewezen dat het Gerecht deze grief in de punten 93 tot en met 109 van dat arrest heeft afgewezen op grond dat de Franse Republiek ten onrechte had betoogd dat de Commissie bij de risicobeoordeling voorafgaand aan de vaststelling van de litigieuze verordening was voorbijgegaan aan de wetenschappelijke onzekerheden inzake die overdraagbaarheid, aangezien uit punt 12 van de considerans van de litigieuze verordening bleek dat de Commissie uitdrukkelijk had erkend dat het onmogelijk was om elke overdraagbaarheid op de mens van andere TSE's bij schapen en geiten dan BSE uit te sluiten.

44 Voorts heeft het Gerecht geoordeeld dat de Commissie, aangezien er ten tijde van de vaststelling van de litigieuze verordening slechts een gering aantal en weinig representatieve wetenschappelijke gegevens waren ter staving dat een andere TSE bij schapen of geiten dan BSE overdraagbaar was op de mens, in genoemd punt 12 van de considerans zonder een kennelijke beoordelingsfout te maken kon vaststellen dat de waarschijnlijkheid dat een andere TSE bij schapen of geiten dan BSE overdraagbaar zou zijn op de mens, uiterst gering was. Overigens had de Franse Republiek volgens het Gerecht geen enkel argument of bewijs aangevoerd dat de door de Commissie verrichte beoordeling kon ontkrachten.

45 In de punten 110 tot en met 136 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de grief afgewezen waarmee de Franse Republiek had aangevoerd dat er geen wetenschappelijke deskundigen waren geraadpleegd over de betrouwbaarheid van de snelle tests. Het Gerecht heeft met name geoordeeld dat de Commissie, zonder blijk te geven van een kennelijk onjuiste beoordeling, kon vaststellen dat de evaluatie van de betrouwbaarheid van de snelle tests in de adviezen van de EFSA van 17 mei en 26 september 2005 relevant was in het kader van het gebruik van deze tests voor de controle van het gebruik van schapen- of geitenvlees voor menselijke consumptie. Het was dan ook niet noodzakelijk om de EFSA juist hierover te raadplegen.

46 Het Gerecht heeft eveneens de grieven afgewezen waarmee de Franse Republiek heeft aangevoerd, ten eerste, dat de Commissie vóór de vaststelling van de betwiste maatregelen geen kennis had van de beperkingen van de snelle tests wanneer deze op jonge dieren worden toegepast en, ten tweede, dat de Commissie blijk heeft gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling door de betwiste maatregelen vast te stellen terwijl de EFSA had aanbevolen die tests wegens deze beperkingen opnieuw te laten evalueren.

47 In de punten 137 tot en met 173 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de grief inzake de betrouwbaarheid van de onderscheidende tests onderzocht en afgewezen.

48 Om te beginnen heeft het Gerecht in de punten 143 tot en met 148 van dat arrest in de eerste plaats het door de Franse Republiek aangevoerde argument dat is voorbijgegaan aan de blijvende wetenschappelijke onzekerheden inzake de onderscheidende tests, afgewezen door te constateren dat de Commissie in de considerans van de litigieuze verordening van deze onzekerheden melding heeft gemaakt. In de tweede plaats heeft het Gerecht het argument dat de EFSA niet is geraadpleegd bij de uitwerking van de betwiste maatregelen, als ondoeltreffend afgewezen. In de derde plaats heeft het Gerecht geoordeeld dat de Franse Republiek niet heeft aangetoond dat de Commissie de betrokken maatregelen niet opnieuw heeft beoordeeld na het advies van de EFSA van 24 januari 2008, aangezien de litigieuze verordening verwijzingen naar dit advies bevatte.

49 Vervolgens heeft het Gerecht in de punten 149 tot en met 171 van het bestreden arrest de grief afgewezen waarmee werd aangevoerd dat de Commissie de twijfels van de wetenschappelijke deskundigen over de betrouwbaarheid van de onderscheidende tests, die te wijten zijn aan het gebrek aan inzicht in de werkelijke biodiversiteit van de TSE-agentia en in de wijze waarop deze bij co-infectie interageren, had geminimaliseerd. Het Gerecht heeft met name geoordeeld dat de Commissie, zonder een kennelijke beoordelingsfout te maken, op basis van het advies van de EFSA van 24 januari 2008 kon vaststellen dat de mogelijkheid van een co-infectie bij kleine herkauwers in natuurlijke omstandigheden niet was bewezen en daaruit kon afleiden dat het risico dat een dergelijke co-infectie zich zou voordoen en a fortiori dat deze co-infectie niet zou worden opgespoord, beperkt was. Het Gerecht heeft eveneens geoordeeld dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout had gemaakt door vast te stellen dat de prevalentie van BSE bij kleine herkauwers als zeer laag kon worden aangemerkt.

50 Wat tot slot het advies van het AFSSA van 8 oktober 2008 en dat van de EFSA van 22 oktober 2008 betreft, heeft het Gerecht in de punten 172 en 173 van het bestreden arrest geconstateerd dat deze na de vaststelling van de litigieuze verordening zijn uitgebracht, zodat de argumenten van de Franse Republiek die op deze adviezen waren gebaseerd, niet konden worden aanvaard.

51 In de punten 174 tot en met 202 van dat arrest heeft het Gerecht de grief afgewezen dat de uit de vaststelling van de litigieuze verordening voortvloeiende risicoverhoging niet was beoordeeld. Het Gerecht heeft met name geoordeeld dat de Commissie, in het licht van de wetenschappelijke adviezen van de EFSA en het AFSSA en gelet op het ontbreken van de nodige gegevens om een nauwkeurige kwantitatieve evaluatie te verrichten, niet kon worden verweten dat zij bij de vaststelling van de litigieuze verordening niet beschikte over een kwantitatieve wetenschappelijke evaluatie van het

bijkomende risico voor de mens om na de vaststelling van die verordening aan TSE's te worden blootgesteld. Het Gerecht heeft dan ook geoordeeld dat de Commissie de door de Unierechtsorde toegekende waarborgen niet had geschonden.

52 Wat in de tweede plaats het betoog inzake het risicobeheer betreft, heeft de Franse Republiek de Commissie verweten dat zij haar verplichting tot waarborging van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid alsmede het voorzorgsbeginsel had geschonden doordat zij zich had gebaseerd op een dubbel uitgangspunt inzake, ten eerste, de niet-overdraagbaarheid op de mens van andere TSE's bij dieren dan BSE en, ten tweede, de betrouwbaarheid van de onderscheidende tests om scrapie en BSE met zekerheid te onderscheiden, hoewel de meest recente wetenschappelijke gegevens gewaagden van grote onzekerheden omtrent deze twee uitgangspunten.

53 Het Gerecht heeft deze grieven in de punten 206 tot en met 264 van het bestreden arrest afgewezen.

54 In dit verband heeft het Gerecht in zijn in de punten 206 tot en met 214 van het bestreden arrest opgenomen voorafgaande overwegingen geconstateerd dat de Franse Republiek de bevoegdheid van de Commissie om de litigieuze bepalingen vast te stellen niet had betwist. Het Gerecht heeft eraan herinnerd dat de bevoegde overheidsinstanties gehouden zijn om het niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te handhaven of zo nodig te verhogen, zonder dat dit echter het hoogst mogelijke niveau is. Om aan deze verplichting te voldoen, staat het aan de bevoegde autoriteit om overeenkomstig het voorzorgsbeginsel het risico dat het voor de samenleving aanvaardbaar geachte niveau overschrijdt, te beheren door maatregelen vast te stellen om dat risico tot dat niveau terug te brengen. Het Gerecht heeft daaruit afgeleid dat de versoepeling van eerder vastgestelde preventieve maatregelen moest worden gerechtvaardigd door nieuwe gegevens die de beoordeling van het betrokken risico wijzigen. Het Gerecht heeft geoordeeld dat dergelijke nieuwe gegevens, zoals nieuwe kennis of ontdekkingen, zowel een ander licht konden werpen op het risico als het door de samenleving aanvaardbaar geachte risiconiveau konden wijzigen.

55 Voorts heeft het Gerecht geoordeeld dat enkel wanneer dit nieuwe risiconiveau het voor de samenleving aanvaardbaar geachte niveau overschrijdt, de rechter moet constateren dat het voorzorgsbeginsel is geschonden. Het Gerecht heeft evenwel in herinnering gebracht dat de rechterlijke toetsing van de vaststelling door de bevoegde autoriteit van het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau beperkt is tot kennelijke beoordelingsfouten, misbruik van bevoegdheid of overschrijding van de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid. Aangaande de kennelijke beoordelingsfout heeft het Gerecht gepreciseerd dat de partij die zich daarop beroept, voldoende bewijselementen moet aandragen om de beoordelingen van de door de bevoegde autoriteit in aanmerking genomen feiten te ontkrachten.

56 Wat de drie door de Commissie aangevoerde gegevens betreft – te weten, ten eerste, het feit dat er sinds de toepassing van de oorspronkelijke preventieve maatregelen geen epidemiologisch verband is gebleken tussen klassieke of atypische scrapie bij kleine herkauwers en TSE's bij mensen, ten tweede, de ontwikkeling en de validatie van onderscheidende tests waarmee scrapie op betrouwbare wijze en binnen een kort tijdsbestek kan worden onderscheiden van BSE en, ten derde, de volgens epidemiologische gegevens erg geringe waarschijnlijkheid dat BSE bij schapen en geiten voorkomt – heeft het Gerecht overwogen dat de Franse Republiek niet betwistte dat deze gegevens nieuw waren, maar wel opkwam tegen de beoordeling dat zij de vaststelling van de betwiste maatregelen konden rechtvaardigen. Het Gerecht heeft dan ook geoordeeld dat moest worden nagegaan of de Commissie, gelet op deze nieuwe gegevens, de litigieuze verordening mocht vaststellen aangezien daarmee, onder handhaving van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid, de kosten van de preventiemaatregelen voor de samenleving konden worden verminderd, dan wel of de Commissie met de vaststelling van deze verordening het voorzorgsbeginsel en dus ook de verplichting om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te handhaven, daarentegen had geschonden door personen bloot te stellen aan risico's die het voor de samenleving aanvaardbaar geachte risico overschreden.

57 In dit verband heeft het Gerecht in de punten 227 tot en met 248 van het bestreden arrest in de eerste plaats onderzocht of de litigieuze verordening leidde tot een verhoging van het risico van blootstelling van de mens aan TSE's bij kleine herkauwers vanwege het gebruik voor menselijke consumptie van vlees van kleine herkauwers die behoren tot een beslag waarin een TSE-geval is vastgesteld. Na een aanzienlijke verhoging van dat risico te hebben vastgesteld, heeft het Gerecht evenwel geoordeeld dat deze vaststelling niet volstond ten bewijze dat het voorzorgsbeginsel of de verplichting tot handhaving van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid waren geschonden. Volgens het Gerecht moest bovendien worden nagegaan of deze verhoging de risico's voor de menselijke gezondheid naar een voor de samenleving onaanvaardbaar geacht niveau had getild.

58 Het Gerecht heeft dan ook in de tweede plaats, in de punten 249 tot en met 264 van het bestreden arrest, geverifieerd of de vaststelling van de litigieuze verordening had geleid tot risico's voor de menselijke gezondheid die het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte niveau overschreden.

59 Aangaande het risico dat voortvloeit uit de menselijke consumptie van vlees van kleine herkauwers die met andere TSE's dan BSE zijn besmet, heeft het Gerecht geconstateerd dat de Commissie, gelet op het zeer geringe risico dat deze TSE's bij kleine herkauwers op de mens konden worden overgedragen, geen kennelijke beoordelingsfout had gemaakt door vast te stellen dat de betwiste maatregelen het risico voor de menselijke gezondheid niet zodanig verhoogden dat het voor de samenleving aanvaardbaar geachte risiconiveau zou worden overschreden.

60 Aangaande het risico dat voortvloeit uit de menselijke consumptie van vlees van met BSE besmette schapen of geiten heeft het Gerecht erop gewezen dat, hoewel met de betwiste maatregelen niet kon worden uitgesloten dat vlees uit een beslag met een met BSE besmet dier voor menselijke consumptie zou worden gebruikt, de prevalentie van klassieke BSE bij kleine herkauwers zeer gering was en er slechts één geval van klassieke BSE bij kleine herkauwers was bevestigd, dat een geit betrof die met intussen verboden diermeel was gevoederd.

61 Het Gerecht is tot de slotsom gekomen dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout had gemaakt door vast te stellen dat het door de vaststelling van de betwiste bepalingen teweeggebrachte bijkomende risico van blootstelling van de mens aan klassieke BSE bij kleine herkauwers, niet leidde tot risico's voor de menselijke gezondheid die het voor de samenleving aanvaardbare geachte niveau overschreden.

62 Voorts heeft het Gerecht geoordeeld dat uit de verschillende wetenschappelijke adviezen bleek dat de betekenis, de oorsprong en de overdraagbaarheid van BSE van het L- of het H-type ten tijde van de vaststelling van de litigieuze verordening speculatief waren. Bijgevolg had de Commissie evenmin blijk gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling door te vast te stellen dat het bijkomende risico van blootstelling van de consument aan andere BSE's dan klassieke BSE aanvaardbaar was.

63 Het Gerecht heeft dan ook geoordeeld dat de Commissie met de vaststelling van de litigieuze verordening noch het voorzorgsbeginsel noch de in artikel 152, lid 1, EG en artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 neergelegde verplichting tot handhaving van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid had geschonden.

Procesverloop voor het Hof

64 De Franse Republiek verzoekt het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— de zaak definitief af te doen en de litigieuze verordening nietig te verklaren, of subsidiair, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht, en

— de Commissie te veroordelen in de kosten.

65 De Commissie verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening af te wijzen, en

— rekwirante in de kosten te verwijzen.

Hogere voorziening

66 Ter ondersteuning van haar hogere voorziening voert de Franse Republiek vier middelen aan, waarvan het eerste is ontleend aan schending van de motiveringsplicht, het tweede aan een onjuiste opvatting van de feiten, het derde aan een onjuiste juridische kwalificatie van de feiten en het vierde aan een onjuiste rechtsopvatting betreffende de schending van artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 en van het voorzorgsbeginsel.

67 De Commissie meent dat alle middelen die ter ondersteuning van de hogere voorziening zijn aangevoerd, als kennelijk niet-ontvankelijk moeten worden afgewezen of in elk geval ongegrond moeten worden verklaard.

68 Vooraf moet de door de Commissie opgeworpen algemene exceptie van niet-ontvankelijkheid worden onderzocht.

Algemene exceptie van niet-ontvankelijkheid

69 Om te beginnen voert de Commissie aan dat de hogere voorziening niet-ontvankelijk is omdat daarmee wordt getracht het bij het Gerecht ingediende verzoek opnieuw te laten onderzoeken, waartoe het Hof niet bevoegd is. Zij betoogt dat de door de Franse Republiek aangevoerde middelen het middel en de argumenten die laatstgenoemde voor het Gerecht heeft aangevoerd enkel herhalen dan wel er slechts toe strekken om de door het Gerecht in aanmerking genomen bewijzen opnieuw te onderzoeken.

70 In dit verband zij eraan herinnerd dat uit artikel 256 VWEU en artikel 58 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat de hogere voorziening tot rechtsvragen is beperkt.

71 Bovendien is het vaste rechtspraak dat, wanneer een partij de door het Gerecht verrichte uitlegging of toepassing van het Unierecht betwist, de in eerste aanleg onderzochte rechtspunten in hogere voorziening opnieuw kunnen worden behandeld. De procedure van hogere voorziening zou immers ten dele haar betekenis verliezen indien een partij op die manier haar hogere voorziening niet kon baseren op middelen en argumenten die reeds voor het Gerecht zijn aangevoerd (zie met name arresten van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie, C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, Jurispr. blz. I-8533, punt 116, en 26 juni 2012, Polen/Commissie, C-335/09 P, punt 27).

72 Met betrekking tot de onderhavige hogere voorziening volstaat de vaststelling, zoals met name blijkt uit punt 66 van het onderhavige arrest en anders dan de Commissie betoogt, dat de Franse Republiek niet op algemene wijze beoogt de door het Gerecht verrichte feitelijke beoordelingen in twijfel te trekken door het middel en de argumenten te herhalen die zij voor het Gerecht heeft aangevoerd. Rekwirante werpt daarentegen voornamelijk rechtsvragen op die in de hogere voorziening kunnen worden onderzocht. Bijgevolg moet de door de Commissie opgeworpen algemene exceptie van niet-ontvankelijkheid worden verworpen.

73 Voor zover de Commissie evenwel ook meer specifiek de niet-ontvankelijkheid van bepaalde specifieke middelen of grieven van de hogere voorziening opwerpt, moeten deze excepties bij het onderzoek van de betrokken middelen worden behandeld.

Eerste middel: schending van de motiveringsplicht

Argumenten van partijen

74 Het eerste middel valt in wezen uiteen in twee onderdelen. Met het eerste onderdeel van het eerste middel voert de Franse Republiek aan dat het Gerecht in het bestreden arrest niet rechtens genoegzaam heeft geantwoord op haar grieven dat de Commissie was voorbijgegaan aan de beschikbare wetenschappelijke gegevens.

75 De Franse Republiek wijst erop dat het Gerecht weliswaar heeft vastgesteld dat de Commissie bij de vaststelling van de litigieuze verordening kennis had van de beschikbare wetenschappelijke gegevens, maar dat dit niet wegneemt dat zij met haar betoog beoogde aan te tonen dat de Commissie niet ten volle rekening heeft gehouden met deze gegevens, hoewel zij vragen opriepen over plaatsten bij de twee aan verordening nr. 727/2007 ten grondslag liggende uitgangspunten, te weten de niet-overdraagbaarheid op de mens van andere TSE's dan BSE en de betrouwbaarheid van de onderscheidende tests. De weergave van de conclusies van het advies van de EFSA van 24 januari 2008 in de considerans van de litigieuze verordening houdt volgens haar niet in dat de Commissie deze conclusies daadwerkelijk in aanmerking heeft genomen.

76 Voorts meent zij dat het Gerecht niet heeft onderzocht of de Commissie de bepalingen van verordening nr. 727/2007 letterlijk in de litigieuze verordening mocht overnemen, terwijl de adviezen van de EFSA vraagtekens plaatsten bij de twee uitgangspunten waarop de Commissie zich voor de vaststelling van die bepalingen had gebaseerd.

77 Met het tweede onderdeel van het eerste middel voert de Franse Republiek aan dat het Gerecht niet rechtens genoegzaam heeft geantwoord op haar aan schending van artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 ontleende grieven, door te oordelen dat deze grieven neerkwamen op een verzoek om na te gaan of de betwiste maatregelen geschikt waren om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te verzekeren.

78 Zij betoogt dat het Gerecht in dit verband ten onrechte heeft geoordeeld dat genoemd artikel 24 bis niet verder gaat dan het overnemen van de in artikel 152, lid 1, EG neergelegde verplichting voor de bevoegde overheidsinstanties binnen de Unie om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te verzekeren. Naar mening van de Franse Republiek stelt artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 een extra vereiste naast dat van artikel 152, lid 1, EG, te weten dat de op grond van artikel 24 van die verordening genomen besluiten het door de geldende preventieve maatregelen vastgestelde beschermingsniveau niet mogen verminderen, maar zelfs moeten verhogen. Bijgevolg had het Gerecht zich ervan moeten vergewissen dat de betwiste maatregelen het niveau van bescherming van de menselijke gezondheid die door de eerdere preventieve maatregelen werd gewaarborgd, handhaafden of verhoogden.

79 De Commissie is van mening dat het eerste middel kennelijk niet-ontvankelijk of in elk geval ongegrond moet worden verklaard, aangezien uit de overwegingen van het Gerecht in de punten 97, 144, 145, 201 en 221 van het bestreden arrest blijkt dat de Commissie de litigieuze verordening had vastgesteld na een grondig onderzoek van de beste wetenschappelijke gegevens en de meest recente internationale onderzoeksresultaten.

80 Wat met name het argument betreft dat zij de bepalingen van verordening nr. 727/2007 niet letterlijk in de litigieuze verordening mocht overnemen, wijst de Commissie erop dat de hogere voorziening niet nauwkeurig aangeeft welke elementen van het bestreden arrest worden betwist. Rekwirante preciseert in elk geval niet waarom de Commissie de maatregelen van de vorige verordening niet in de litigieuze verordening mag overnemen, aangezien zij gerechtvaardigd waren, maar verzoekt het Hof om de feiten opnieuw te beoordelen, aangezien zij het Gerecht enkel verwijt de adviezen van de EFSA op dezelfde wijze te hebben gelezen als de Commissie.

81 Wat artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 betreft, heeft de Franse Republiek geen gegevens aangedragen die een andere uitlegging van deze bepaling zouden rechtvaardigen dan die welke het Gerecht daaraan heeft gegeven. Evenwel meent de Commissie dat het Gerecht zich ervan heeft vergewist dat niet enkel artikel 152, lid 1, EG in acht is genomen, maar ook genoemd artikel 24 bis, door in de punten 211, 221, 249 en 266 van het bestreden arrest na te gaan of de nieuwe maatregelen het risico voor de menselijke gezondheid verhoogden en door tot de slotsom te komen dat dit niet het geval was.

Beoordeling door het Hof

82 Vooraf zij eraan herinnerd dat de draagwijdte van de motiveringsplicht een rechtsvraag is die in het kader van een hogere voorziening vatbaar is voor toetsing door het Hof (arrest van 10 juli 2008, Bertelsmann en Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Jurispr. blz. I-4951, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

83 Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat de motiveringsverplichting die op het Gerecht rust overeenkomstig artikel 36 van het Statuut van het Hof van Justitie, dat krachtens artikel 53, eerste alinea, van dat Statuut op het Gerecht van toepassing is, en overeenkomstig artikel 81 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, niet van het Gerecht verlangt dat het een uiteenzetting geeft die volledig en één voor één alle argumenten van de partijen bij het geding volgt. De motivering van het Gerecht kan dus impliciet zijn, op voorwaarde dat zij de belanghebbenden in staat stelt om kennis te nemen van de redenen van de beslissing van het Gerecht en het Hof voldoende elementen verschaft om zijn toezicht uit te oefenen (zie met name arresten van 10 februari 2011, Activision Blizzard Germany/Commissie, C-260/09 P, Jurispr. blz. I-419, punt 84, en 28 juli 2011, Mediaset/Commissie, C-403/10 P, punt 88).

84 Aangaande het eerste onderdeel van het eerste middel, waarmee wordt aangevoerd dat de motiveringsverplichting is geschonden ter zake het argument dat is voorbijgegaan aan de beschikbare wetenschappelijke gegevens, blijkt uit de punten 96 tot en met 109 van het bestreden arrest dat het Gerecht heeft nagegaan of in de litigieuze verordening melding werd gemaakt van de beschikbare wetenschappelijke adviezen en de daarin tot uitdrukking gebrachte onzekerheden. Het Gerecht heeft daaruit afgeleid dat de Commissie bij de vóór de vaststelling van de betwiste maatregelen verrichte risicobeoordeling niet was voorbijgegaan aan de wetenschappelijke onzekerheden en dat zij bij haar vaststellingen dan ook geen blijk had gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling. Voorts heeft het Gerecht geoordeeld dat de Franse Republiek geen enkel argument of bewijs had aangevoerd dat de door de Commissie verrichte beoordeling kon ontkrachten.

85 In deze omstandigheden kan niet worden aangenomen dat het Gerecht geen rechtens genoegzame motivering heeft gegeven voor de afwijzing van het door de Franse Republiek aangevoerde argument dat was voorbijgegaan aan de beschikbare wetenschappelijke gegevens.

86 Met betrekking tot de grief dat het Gerecht niet heeft onderzocht of de Commissie de bepalingen van verordening nr. 727/2007 letterlijk in de litigieuze verordening mocht overnemen, zij erop gewezen dat uit het onderzoek van de door de Franse Republiek bij het Gerecht ingediende memories en met name uit de aanvullende conclusies die zij na de vaststelling van de litigieuze verordening heeft ingediend,

blijkt dat de stelling dat de bij laatstgenoemde verordening vastgestelde maatregelen volledig overeenstemmen met die van verordening nr. 727/2007 voor het Gerecht niet als een zelfstandig argument is aangevoerd, maar als een loutere vaststelling in het kader van de vergelijking van deze twee verordeningen.

87 Hoewel de Franse Republiek in het kader van haar betoog voor het Gerecht inderdaad eenmaal heeft opgeworpen dat zij niet begreep hoe de volledige inachtneming van het advies van de EFSA van 24 januari 2008 de Commissie ertoe had kunnen brengen om in de litigieuze verordening bepalingen op te nemen die volledig overeenstemden met de betwiste maatregelen, moet worden geconstateerd dat deze opmerking niet nader is uitgewerkt of door een specifieke argumentatie is onderbouwd.

88 Uit het voorgaande volgt dat de Franse Republiek niet voldoende duidelijk en nauwkeurig heeft uiteengezet waarom de Commissie de bepalingen van verordening nr. 727/2007 niet letterlijk in de litigieuze verordening mocht overnemen, zodat haar opmerking inzake de volledige overeenstemming tussen de twee betrokken verordeningen niet kan worden aangemerkt als een afzonderlijk middel dat in het bestreden arrest een specifiek antwoord zou hebben gerechtvaardigd. Bijgevolg heeft het Gerecht zijn motiveringsverplichting niet geschonden door deze opmerking niet uitdrukkelijk te beantwoorden.

89 Met betrekking tot het tweede onderdeel van het eerste middel, waarmee de Franse Republiek aanvoert dat de motiveringsverplichting is geschonden wat de gestelde schending van artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 betreft, zij opgemerkt dat rekwirante met haar betoog niet stelt dat de motivering ontoereikend was, maar de gegrondheid van de motivering door het Gerecht in twijfel trekt.

90 Opgemerkt zij dat het Gerecht in de punten 79, 211 tot en met 213, 249 en 266 van het bestreden arrest een toereikende motivering heeft gegeven, aangezien zij rekwirante in staat stelt om kennis te nemen van de redenen waarom het Gerecht haar argumenten inzake schending van artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 heeft afgewezen, en zij het Hof in staat stelt zijn toezicht uit te oefenen.

91 Bijgevolg moet het argument dat de motiveringsverplichting is geschonden wat de toepassing van artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 betreft, ongegrond worden verklaard. Aangezien de vraag van de gegrondheid van deze motivering samenvalt met de gestelde schending van genoemd artikel 24 bis, die aan de orde is in het eerste onderdeel van het vierde middel van de hogere voorziening, zal deze vraag in het kader van het vierde middel worden onderzocht.

92 Uit al het voorgaande volgt dat het eerste middel gedeeltelijk niet-ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond is.

Tweede middel: onjuiste opvatting van de feiten

Argumenten van partijen

93 Het tweede middel bestaat uit drie onderdelen. Met het eerste onderdeel van haar tweede middel voert de Franse Republiek aan dat het Gerecht in de punten 101 tot en met 108 van het bestreden arrest de draagwijdte van de adviezen van de EFSA van 8 maart 2007 en 24 januari 2008 onjuist heeft opgevat door te oordelen dat de Commissie, zonder blijk te geven van een kennelijk onjuiste beoordeling, uit die adviezen had kunnen afleiden dat het risico van overdraagbaarheid op de mens van andere TSE's dan BSE uiterst gering was. In die adviezen is de EFSA volgens haar in werkelijkheid niet tot de slotsom gekomen dat dit risico uiterst gering was, maar dat de overdraagbaarheid niet kon worden uitgesloten.

94 Meer bepaald betoogt de Franse Republiek dat de punten 101 tot en met 106 van het bestreden arrest niet gewagen van enige beoordeling door de EFSA van de graad van waarschijnlijkheid dat andere TSE's dan BSE op de mens kunnen worden overgedragen. Bovendien heeft het Gerecht de draagwijdte van de adviezen van de EFSA onjuist heeft opgevat door in punt 107 van dat arrest te oordelen dat de betrokken experimentele modellen weinig representatief waren. Volgens deze lidstaat heeft het Gerecht de onzekerheid of sprake was van een risico verward met de lage waarschijnlijkheid van dat risico.

95 Met het tweede onderdeel van dat middel voert de Franse Republiek aan dat het Gerecht in de punten 116 tot en met 122 van het bestreden arrest de draagwijdte van de adviezen van de EFSA van 17 mei en 26 september 2005 alsook van 7 juni 2007 onjuist heeft opgevat door te oordelen dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout had gemaakt door vast te stellen dat de snelle tests betrouwbaar waren en dat de in die adviezen opgenomen evaluatie van de betrouwbaarheid van deze tests ook gold in het kader van de controle van het gebruik van schapen- of geitenvlees voor menselijke consumptie.

96 In dit verband benadrukt de Franse Republiek dat, hoewel de EFSA in haar adviezen heeft verklaard dat de snelle tests konden worden aanbevolen om de prevalentie van klassieke scrapie en BSE te beoordelen, daaruit evenwel niet kan worden afgeleid dat deze tests betrouwbaar zijn in het kader van de controle van het gebruik van schapen- of geitenvlees voor menselijke consumptie. De vereiste graad van betrouwbaarheid van de snelle tests kan immers niet dezelfde zijn in het kader van de opvolging van de epidemiologische ontwikkeling van klassieke scrapie en BSE als in het kader van de systematische controle van karkassen met het oog op de toelating tot consumptie.

97 Met het derde onderdeel van haar tweede middel stelt de Franse Republiek dat het Gerecht in de punten 215 tot en met 221 van het bestreden arrest de feiten onjuist heeft opgevat door te oordelen dat de wetenschappelijke gegevens die de Commissie ter rechtvaardiging van de vaststelling van de litigieuze verordening heeft aangevoerd in vergelijking met de eerdere preventieve maatregelen als nieuwe gegevens konden worden aangemerkt.

98 Volgens de Franse Republiek bleek noch uit de memories van de Commissie noch uit haar verklaringen ter terechtzitting voor het Gerecht dat zij heeft betoogd dat de door haar aangevoerde wetenschappelijke gegevens nieuw waren, met uitzondering van de ontwikkeling en de validatie van de onderscheidende tests. Aldus heeft de Commissie het ontbreken van een epidemiologisch verband tussen klassieke of atypische scrapie bij kleine herkauwers en TSE's bij de mens en de geringe prevalentie van BSE bij kleine herkauwers nooit als nieuwe wetenschappelijke gegevens voorgesteld.

99 Deze onjuiste opvatting van de feiten heeft de beoordeling van de rechtmatigheid van de litigieuze verordening op beslissende wijze beïnvloed, aangezien het voorzorgsbeginsel, zoals blijkt uit de punten 83 en 212 van het bestreden arrest, ter rechtvaardiging van een versoepeling van de geldende preventieve maatregelen vereist dat de bevoegde instellingen nieuwe gegevens aandragen die een ander licht kunnen werpen op het risico of aantonen dat dit risico door minder belastende maatregelen dan de bestaande kan worden ingeperkt.

100 De Commissie betoogt dat de eerste twee onderdelen van het tweede middel niet-ontvankelijk zijn omdat, ten eerste, de argumenten van de Franse Republiek op een beoordeling en een uitlegging van de feiten door het Gerecht zijn gebaseerd, waartoe enkel deze rechterlijke instantie bevoegd is, en ten tweede, de verzoekende lidstaat niet nauwkeurig aangeeft welke elementen van het bestreden arrest worden betwist of welke juridische argumenten haar vordering specifiek ondersteunen, met name de processtukken waaruit een gestelde feitelijke onjuistheid van deze vaststellingen zou blijken.

101 Het derde onderdeel van het tweede middel is volgens de Commissie eveneens niet-ontvankelijk of in elk geval ongegrond. Volgens haar beperkt de Franse Republiek zich namelijk ertoe haar uitlegging van de feiten te laten prevaleren boven de andere zienswijze van de Commissie.

102 In dit verband geeft de Commissie aan dat de beoordeling van de noodzaak om bepaalde geldende maatregelen te wijzigen, niet voortvloeit uit het opduiken van nieuwe gegevens, maar voornamelijk uit de inachtneming van de evolutie van de wetenschappelijke gegevens en bewijzen. Het vereiste van nieuwe elementen waarnaar de Franse Republiek verwijst, ligt immers noch in artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 noch in artikel 7 van verordening nr. 178/2002 vervat, aangezien deze bepalingen verwijzen naar de beoordeling van de beschikbare informatie en de bestaande wetenschappelijke bewijzen.

Beoordeling door het Hof

103 Met betrekking tot het eerste en het tweede onderdeel van het tweede middel, waarmee wordt aangevoerd dat het Gerecht in de punten 101 tot en met 108 respectievelijk 116 tot en met 122 van het bestreden arrest de draagwijdte van bepaalde adviezen van de EFSA onjuist heeft opgevat, zij opgemerkt dat het Gerecht in die punten de grieven heeft beoordeeld waarmee de Franse Republiek wilde laten constateren dat de Commissie bij de beoordeling van de haar ter beschikking staande wetenschappelijke adviezen een kennelijke fout had begaan door te stellen dat het risico van overdracht op de mens van een andere TSE bij dieren dan BSE uiterst gering was en voorts dat de evaluatie van de betrouwbaarheid van de snelle tests die in de context van maatregelen van epidemiologisch toezicht op TSE's bij kleine herkauwers was verricht, eveneens gold in de context van de betwiste maatregelen op grond waarvan vlees van kleine herkauwers bij een negatief testresultaat voor menselijke consumptie kon worden gebruikt.

104 In het kader van de hogere voorziening betwist de Franse Republiek, hoofdzakelijk gebruikmakend van dezelfde argumenten als die welke zij reeds voor het Gerecht had aangevoerd, dezelfde beoordelingen van de Commissie, die het Gerecht als niet kennelijk onjuist heeft aangemerkt, en betoogt daarbij dat de adviezen van de EFSA van 17 mei en 26 september 2005, 8 maart en 7 juni 2007 alsook van 24 januari 2008 onjuist zijn opgevat.

105 In dit verband moet in de eerste plaats worden geconstateerd dat rekwirantes betoog op een onvolledige lezing van het bestreden arrest berust. Aangaande het risico dat andere TSE's bij dieren dan BSE op de mens worden overgedragen, blijkt immers duidelijk uit punt 107 van het bestreden arrest dat het Gerecht eveneens acht heeft geslagen op de verklaring van het SEAC (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee) van februari 2008 over het potentiële risico voor de menselijke gezondheid van wijzigingen in de controle op klassieke scrapie. Het Gerecht heeft overwogen dat, hoewel in deze verklaring wordt bevestigd dat niet kon worden uitgesloten dat een verband bestond tussen klassieke scrapie en TSE's bij de mens, het SEAC evenwel heeft vastgesteld dat dit risico zeer gering moest zijn. Volgens deze instantie toont de geringe en relatief constante frequentie van TSE-gevallen bij de mens over de hele wereld aan dat er op zijn minst een wezenlijke, zo niet een volledige barrière moest zijn voor overdracht van klassieke scrapie op de mens. Rekwirante betwist noch de relevantie noch de juistheid van deze verklaring.

106 In de tweede plaats heeft de Franse Republiek niet rechtens genoegzaam aangetoond dat het Gerecht genoemde wetenschappelijke adviezen kennelijk in strijd met de inhoud ervan heeft uitgelegd.

107 Bijgevolg moeten het eerste en het tweede onderdeel van het tweede middel ongegrond worden verklaard.

108 Wat het derde onderdeel van het tweede middel betreft, dat tegen de punten 215 tot en met 221 van het bestreden arrest is gericht, moet worden nagegaan of de Franse Republiek heeft aangetoond dat het betoog van de Commissie aangaande het nieuwe karakter van de wetenschappelijke gegevens die de vaststelling van de betwiste maatregelen rechtvaardigen, onjuist is opgevat.

109 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat, hoewel het Gerecht de drie in punt 56 van het onderhavige arrest vermelde gegevens in genoemde punten van het bestreden arrest heeft voorgesteld als nieuwe gegevens in vergelijking met de situatie die bestond ten tijde van de vaststelling van de oorspronkelijke preventieve maatregelen, moet worden geconstateerd dat een dergelijke kwalificatie niet op het door de Commissie voor het Gerecht gevoerde betoog was gebaseerd, maar voortvloeide uit de toepassing van de in de punten 83 en 212 van het bestreden arrest aangehaalde rechtspraak.

110 In deze laatste punten van het bestreden arrest heeft het Gerecht herinnerd aan de rechtspraak van het Hof dat wanneer nieuwe gegevens een ander licht werpen op een risico of aantonen dat dit risico door minder belastende maatregelen dan de bestaande kan worden ingeperkt, de instellingen en met name de Commissie, die het initiatiefrecht heeft, erop moeten toezien dat de regeling aan de nieuwe gegevens wordt aangepast (zie arrest van 12 januari 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, Jurispr. blz. I-679, punt 40). Hieruit heeft het Gerecht afgeleid dat de versoepeling van eerder vastgestelde preventieve maatregelen moest worden gerechtvaardigd door nieuwe gegevens, zoals nieuwe kennis of nieuwe wetenschappelijke ontdekkingen, die de beoordeling van het betrokken risico wijzigen.

111 Bijgevolg moet de grief dat het betoog van de Commissie onjuist is opgevat, worden afgewezen, zonder dat behoeft te worden ingegaan op het betoog waarmee de Commissie de gegrondheid betwist van het ter rechtvaardiging van de betwiste maatregelen gestelde vereiste van nieuwheid van de wetenschappelijke gegevens.

112 Gelet op het voorgaande moet het derde onderdeel van het tweede middel, en bijgevolg het tweede middel in zijn geheel, ongegrond worden verklaard.

Derde middel: onjuiste juridische kwalificatie van de feiten

Argumenten van partijen

113 Met zijn derde middel verwijt de Franse Republiek het Gerecht de feiten rechtens onjuist te hebben gekwalificeerd door te oordelen dat de door de Commissie aangevoerde wetenschappelijke gegevens nieuwe gegevens waren die een ander licht konden werpen op het risico.

114 Aldus heeft het Gerecht in de punten 215 tot en met 221 van het bestreden arrest ten onrechte niet alleen heeft aangenomen dat de drie door de Commissie aangevoerde wetenschappelijke gegevens nieuw waren, maar ook dat deze gegevens een ander licht konden werpen op het risico.

115 De Franse Republiek meent dat, zelfs al leverden de onderscheidende tests een nieuw wetenschappelijk gegeven op, dit gegeven geen ander licht kon werpen op het risico aangezien deze tests weinig betrouwbaar waren. Wat het ontbreken van een epidemiologisch verband tussen klassieke scrapie en TSE's bij de mens alsook de geringe prevalentie van BSE bij kleine herkauwers betreft, meent de Franse Republiek dat deze wetenschappelijke gegevens geen ander licht konden werpen op het risico aangezien zij reeds bij de vaststelling van de eerdere preventieve maatregelen bekend waren.

116 De Commissie komt tot de slotsom dat het derde middel kennelijk niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat de beoordeling van het Gerecht dat de Commissie geen kennelijk onjuiste beoordeling had gemaakt op basis van de wetenschappelijke ontwikkelingen, een feitelijke beoordeling betreft.

117 In elk geval moet dit middel ongegrond worden verklaard aangezien de wetenschappelijke risicobeoordeling waaruit de betwiste maatregelen voortvloeiden, is gebaseerd op wetenschappelijke bewijzen die bij de vaststelling van deze maatregelen beschikbaar waren en waaruit blijkt dat de omstandigheden waren gewijzigd.

Beoordeling door het Hof

118 Net zoals het derde onderdeel van het tweede middel is het derde middel van de Franse Republiek gericht tegen de punten 215 tot en met 221 van het bestreden arrest. Met haar ter ondersteuning van dit middel aangevoerde betoog betwist rekwirante dat de door het Gerecht vastgestelde gegevens, waarvan zij het nieuwe karakter ter discussie stelt, een ander licht hebben kunnen werpen op het risico in de samenleving.

119 In dit verband is het vaste rechtspraak dat wanneer het Gerecht de feiten heeft vastgesteld of beoordeeld, het Hof bevoegd is om krachtens artikel 256 VWEU toezicht uit te oefenen op de juridische kwalificatie van die feiten en op de rechtsgevolgen die het Gerecht daaraan heeft verbonden (zie met name arresten van 6 april 2006, General Motors/Commissie, C-551/03 P, Jurispr. blz. I-3173, punt 51, en 18 mei 2006, Archer Daniels Midland en Archer Daniels Midland Ingredients/Commissie, C-397/03 P, Jurispr. blz. I-4429, punt 105, en arrest Bertelsmann en Sony Corporation of America/Impala, reeds aangehaald, punt 29).

120 Uit de punten 215 tot en met 221 van het bestreden arrest, die de Franse Republiek in het derde middel aan de orde heeft gesteld, blijkt evenwel niet dat het Gerecht daarin de in de samenleving heersende perceptie van het risico op enigerlei wijze juridisch heeft gekwalificeerd. Het Gerecht heeft daarin immers enkel het nieuwe karakter van de door de Commissie aangevoerde wetenschappelijke gegevens onderzocht, wat een feitelijke vaststelling betreft.

121 Bijgevolg heeft de Franse Republiek het bestreden arrest verkeerd gelezen door te stellen dat het Gerecht in de punten 215 tot en met 221 ervan de feiten juridisch heeft gekwalificeerd.

122 Het derde middel moet dus ongegrond worden verklaard.

Vierde middel: onjuiste rechtsopvatting

Argumenten van partijen

123 Het vierde middel bestaat uit drie onderdelen.

124 Met het eerste onderdeel van dit middel, dat met het tweede onderdeel van het eerste middel samenhangt, betoogt de Franse Republiek dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 249 en 250 van het bestreden arrest te oordelen dat de Commissie artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 niet had geschonden omdat zij de in artikel 152, lid 1, EG neergelegde verplichting in acht had genomen. In dit verband voert de Franse Republiek aan dat artikel 24 bis een aanvullend vereiste stelt naast dat van artikel 152, lid 1, EG, zodat het Gerecht ten onrechte enkel heeft overwogen dat de maatregelen die de Commissie krachtens laatstgenoemde bepaling had vastgesteld, een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid waarborgden. Met het oog op deze conclusie had het Gerecht moeten verifiëren of deze maatregelen het door de eerdere preventieve maatregelen gewaarborgde niveau van bescherming van de menselijke gezondheid handhaafden of verhoogden.

125 Met het tweede onderdeel van haar vierde middel stelt de Franse regering vervolgens dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 213 van het bestreden arrest aan te nemen dat de door de Commissie ter rechtvaardiging van de vaststelling van de litigieuze verordening aangevoerde wetenschappelijke gegevens tot een wijziging van het aanvaardbaar geachte risiconiveau konden leiden. Subsidiair betoogt zij dat het Gerecht eveneens blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet na te gaan of de Commissie bij de bepaling van het aanvaardbaar geachte risiconiveau acht heeft geslagen op de ernst en de onomkeerbaarheid van de negatieve gevolgen van

TSE's voor de menselijke gezondheid. Tot slot betoogt de Franse Republiek dat er noodzakelijkerwijs sprake was van een verhoging van het risico voor de menselijke gezondheid die het door de samenleving aanvaardbaar geacht niveau overschreed.

126 Met het derde onderdeel van het vierde middel voert de Franse Republiek aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door voorbij te gaan aan het feit dat de betwiste maatregelen de eerdere preventieve maatregelen niet vervangen, maar met soepelere alternatieve maatregelen aanvullen. Dat de oorspronkelijke maatregelen en de nieuwe maatregelen naast elkaar bestaan, geeft volgens haar aanleiding tot de vraag of een dergelijke regeling wel coherent is, hetgeen het Gerecht had moeten onderzoeken. Deze onjuiste rechtsopvatting heeft volgens haar geleid tot een onjuiste beoordeling van de door de Franse Republiek aangevoerde grief dat het voorzorgsbeginsel bij het risicobeheer was geschonden.

127 De Commissie meent dat het vierde middel kennelijk niet-ontvankelijk of in elk geval ongegrond moet worden verklaard.

128 Wat het eerste onderdeel van dit middel betreft, stelt de Commissie dat het Gerecht zijn beoordeling correct heeft verricht. Zelfs al had de Commissie door de vaststelling van op wetenschappelijke gegevens gebaseerde versoepelingsmaatregelen kunnen bijdragen aan de verhoging van de blootstelling van de mens aan het scrapie-agens, zou dit evenwel niet hebben geleid tot een verlaging van het niveau van bescherming van de volksgezondheid, aangezien het risico van overdracht van scrapie op de mens uiterst gering was. Bijgevolg is het niveau van bescherming volgens haar niet verminderd en is artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 wel degelijk in acht genomen.

129 Wat het tweede onderdeel van het vierde middel betreft, betoogt de Commissie dat de Franse Republiek geen gegevens heeft aangevoerd ter ondersteuning van haar argument dat het risico voor de menselijke gezondheid ten gevolge van de betwiste maatregelen het voor de samenleving aanvaardbaar geachte niveau had overschreden. De Franse Republiek heeft noch voor het Gerecht noch in het kader van de onderhavige hogere voorziening enig bewijselement aangedragen dat kan afdoen aan de ter zake door de Commissie en het Gerecht verrichte beoordeling.

130 Tot slot meent de Commissie, wat het derde onderdeel van het vierde middel betreft, dat de Franse Republiek haar beoordeling in de plaats wil stellen van die van het Gerecht.

Beoordeling door het Hof

131 Met betrekking tot het eerste onderdeel van het vierde middel, waarmee wordt aangevoerd dat artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 is geschonden, zij eraan herinnerd dat deze bepaling voorschrijft dat besluiten die volgens één van de in artikel 24 van deze verordening neergelegde procedures worden genomen, en dus ook de wijzigingen van de bijlagen, „worden gebaseerd op een passende beoordeling van de mogelijke risico's voor de gezondheid van mens en dier en [...], met inachtneming van de beschikbare wetenschappelijke gegevens, [zijn] gericht op handhaving of, indien vanuit wetenschappelijk oogpunt gerechtvaardigd, verhoging van het in de [Unie] gegarandeerde niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier".

132 Artikel 24 bis werd in verordening nr. 999/2001 ingevoegd bij verordening (EG) nr. 1923/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 (PB L 404, blz. 1). Uit de voorbereidende stukken van laatstgenoemde verordening blijkt dat artikel 24 bis niet voorkwam in het door de Commissie ingediende voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 6 december 2004 tot wijziging van verordening nr. 999/2001 [COM(2004) 775 def.], maar zijn oorsprong vindt in het advies van 29 maart 2006 van de Commissie voor landbouw en plattelandsontwikkeling, en dat het Europees Parlement in zijn ontwerpwetgevingsresolutie van 27 april 2006 heeft voorgesteld om dit artikel in de tekst van de verordening op te nemen.

133 Hoewel de considerans van verordening nr. 1923/2006 geen toelichting op de doelstelling van de betrokken bepaling bevat, blijkt met name uit de door het Parlement in zijn genoemde ontwerpresolutie verstrekte motivering dat „[d]it amendement beoogt te waarborgen dat de wezenlijke aspecten van deze verordening slechts in het kader van de comitologieprocedure door de Commissie en de lidstaten kunnen worden gewijzigd wanneer dit aldus wordt gerechtvaardigd dat een verlaging van het niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier is uitgesloten". Voorts gewaagt het Parlement in de bij dat ontwerp gevoegde motivering van de moeilijkheden om de nodige aandacht te behouden wanneer de Commissie samen met de lidstaten in verschillende fasen een omvangrijke lijst van wijzigingen opstelt.

134 Aldus blijkt uit die voorbereidende stukken dat artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 werd opgevat als een waarborg om te voorkomen dat overeenkomstig de comitologieprocedure maatregelen zouden worden vastgesteld die het niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier in de Unie zouden kunnen verminderen.

135 Anders dan rekwirante betoogt, volgt daaruit evenwel niet dat genoemd artikel 24 bis elke versoepeling van eerdere preventieve maatregelen uitsluit. In de eerste plaats wordt het feit dat de vergelijking zou moeten worden gemaakt met het beschermingsniveau dat voortvloeit uit de eerdere ter zake vastgestelde preventieve maatregelen in artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 immers niet aangemerkt als criterium, maar wordt daarin in het algemeen verwezen naar het „in de [Unie] gegarandeerde" niveau van bescherming. In de tweede plaats blijkt zowel uit artikel 7, lid 2, van verordening nr. 178/2002 als uit de in punt 110 van dit arrest aangehaalde rechtspraak dat voorlopige risicobeheersmaatregelen die in de context van wetenschappelijke onzekerheid zijn vastgesteld, binnen een redelijke termijn opnieuw moeten worden onderzocht om te waarborgen dat zij evenredig zijn en de handel niet meer beperken dan nodig is om het door de Unie gekozen hoge niveau van gezondheidsbescherming te bereiken.

136 Bijgevolg hangt het niveau van bescherming van de menselijke gezondheid nauw samen met het voor de samenleving aanvaardbaar geachte risiconiveau, dat op zijn beurt afhangt van de op een gegeven ogenblik beschikbare wetenschappelijke kennis. Gelet op de evolutie van de wetenschappelijke gegevens is het evenwel niet uitgesloten dat hetzelfde beschermingsniveau door minder beperkende maatregelen kan worden gewaarborgd.

137 Wat de vraag betreft of het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 65 en 250 van het bestreden arrest te oordelen dat artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 enkel de in artikel 168, lid 1, eerste alinea, VWEU neergelegde verplichting overneemt, moeten deze punten met het oog op die beoordeling tegen de achtergrond van alle overwegingen van dat arrest worden beschouwd.

138 In dit verband zij opgemerkt dat het juist is dat het Gerecht in de punten 74, 79, 81, 174 tot en met 176 en 250 van het bestreden arrest gewaagt van de verplichting voor de instellingen om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu te waarborgen, wat de indruk kan wekken, zoals de Franse Republiek betoogt, dat het Gerecht enkel nagaat of de betwiste maatregelen de in artikel 168, lid 1, eerste alinea, VWEU neergelegde verplichting in acht nemen. Evenwel blijkt duidelijk uit de punten 211 tot en met 213, 221, 249 en 266 van het bestreden arrest dat het Gerecht bij de uitlegging van artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 terdege rekening houdt met de verplichting om het in de Unie gegarandeerde niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te handhaven.

139 In de punten 211 tot en met 213 van het bestreden arrest heeft het Gerecht met name de volgende overwegingen uiteengezet:

„211 Bovendien dient in herinnering te worden gebracht dat de bevoegde overheidsinstanties verplicht zijn een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te handhaven, dat echter niet het hoogst mogelijke niveau is [...]. Artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 brengt deze verplichting in herinnering in de context van de aan de Commissie toegekende bevoegdheden om de bijlagen bij verordening nr. 999/2001 te wijzigen door voor de vaststelling van in de context van die verordening vastgestelde besluiten als voorwaarde te stellen dat het niveau van bescherming van de gezondheid van de mens in de Gemeenschap wordt gehandhaafd, of indien dat uit wetenschappelijk oogpunt gerechtvaardigd is, wordt verhoogd. Het voorzorgsbeginsel is een van de instrumenten waarmee die autoriteiten aan deze verplichting kunnen voldoen [...]. Dat beginsel gebiedt de overheid immers een risico dat het voor de samenleving aanvaardbaar geacht niveau overschrijdt, te beheersen zodat het op dat niveau wordt gehandhaafd [...]. Het risicobeheer door de vaststelling van passende maatregelen om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, van de veiligheid en van het milieu te verzekeren, komt dus overeen met al het optreden van een instelling om het hoofd te bieden aan een risico zodat het op een aanvaardbaar niveau wordt gehouden.

212 Voorts staat het aan de bevoegde autoriteit om de voorlopige maatregelen die zij krachtens het voorzorgsbeginsel heeft vastgesteld, binnen een redelijke termijn opnieuw te onderzoeken. In de rechtspraak is immers geoordeeld dat wanneer nieuwe elementen een ander licht werpen op een gevaar of aantonen dat dit gevaar kan worden ingeperkt door minder belastende maatregelen dan de bestaande, de instellingen, met name de Commissie, erop moeten toezien dat de regeling aan de nieuwe gegevens wordt aangepast [...]. De versoepeling van eerder vastgestelde preventieve maatregelen moet immers gerechtvaardigd zijn door nieuwe gegevens die de beoordeling van het betrokken gevaar wijzigen.

213 Wanneer deze nieuwe gegevens, zoals nieuwe kennis of nieuwe wetenschappelijke ontdekkingen, een versoepeling van een preventieve maatregel rechtvaardigen, wijzigen zij de concrete inhoud van de verplichting van de overheidsinstanties om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid constant te houden. Deze nieuwe gegevens kunnen immers een ander licht werpen op het risico en daarmee op het door de samenleving aanvaardbaar geachte risiconiveau. De rechtmatigheid van de vaststelling van een minder strikte preventieve maatregel wordt niet beoordeeld op basis van het aanvaardbaar geachte risiconiveau dat in aanmerking is genomen voor de vaststelling van de aanvankelijke preventieve maatregelen. De vaststelling van de aanvankelijke preventieve maatregelen om het risico tot een aanvaardbaar geacht niveau terug te brengen, geschiedt immers op basis van een risicobeoordeling en met name van de vaststelling van het voor de samenleving aanvaardbaar geachte risiconiveau. Indien nieuwe gegevens deze risicobeoordeling wijzigen, moet de rechtmatigheid van de vaststelling van minder strikte preventieve maatregelen worden beoordeeld met inachtneming van deze nieuwe gegevens en niet op basis van de gegevens die bepalend waren voor de risicobeoordeling in het kader van de vaststelling van de aanvankelijke preventieve maatregelen. Enkel wanneer dit nieuwe risiconiveau het voor de samenleving aanvaardbaar geachte niveau overschrijdt, moet door de rechter worden vastgesteld dat het voorzorgsbeginsel is geschonden."

140 Uit deze overwegingen blijkt dat het Gerecht in wezen erkent dat artikel 24 bis van verordening nr. 999/2001 dezelfde strekking heeft als die welke voortvloeit uit de punten 134 tot en met 136 van dit arrest. Aangezien de Franse Republiek de gegrondheid van deze uitlegging niet heeft betwist, maar enkel de punten van het bestreden arrest heeft aangevoerd die gewagen van de verplichting om het hoge niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te handhaven, moet het eerste onderdeel van het vierde middel ongegrond worden verklaard.

141 Met betrekking tot het tweede onderdeel van het vierde middel, waarmee wordt aangevoerd dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 213 van het bestreden arrest aan te nemen dat de wetenschappelijke gegevens die de Commissie ter rechtvaardiging van de vaststelling van de litigieuze verordening had aangevoerd, konden leiden tot een wijziging van het aanvaardbaar geachte risiconiveau, zij geconstateerd dat, in weerwil van de wijze waarop dit betoog is geformuleerd, de Franse Republiek in werkelijkheid enkel opkomt tegen een feitelijke beoordeling, waarvan de controle niet behoort tot de bevoegdheid van het Hof in het kader van de hogere voorziening krachtens artikel 256, lid 1, eerste alinea, VWEU en de in punt 70 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak.

142 Aangaande rekwirantes subsidiaire argument dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet na te gaan of de Commissie bij de bepaling van het aanvaardbaar geachte risiconiveau rekening had gehouden met de ernst van het intreden van het risico van overdracht van TSE's op de mens en de onomkeerbaarheid van TSE's als ziektes, zij eraan herinnerd dat op een gebied waar de Uniewetgever ingewikkelde beoordelingen moet verrichten, de rechterlijke toetsing van de uitoefening van zijn bevoegdheid beperkt dient te blijven tot de vraag of geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling of misbruik van bevoegdheid dan wel of de wetgever de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid niet kennelijk heeft overschreden (arrest van 9 september 2003, Monsanto Agricoltura Italia e.a., C-236/01, Jurispr. blz. I-8105, punt 135).

143 Gelet op deze ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie beschikt om het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau vast te stellen, heeft het Gerecht zijn toetsing terecht tot kennelijke beoordelingsfouten beperkt.

144 Overigens blijkt uit de bij het Gerecht ingediende memories dat de Franse Republiek in haar aanvullende conclusies uitdrukkelijk heeft verklaard dat zij niet betwistte dat het aan de instellingen van de Unie staat om het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau te bepalen.

145 Het volstaat te constateren dat de Franse Republiek niets heeft aangevoerd waaruit kan blijken dat de Commissie een kennelijke fout heeft gemaakt die het Gerecht niet heeft vastgesteld.

146 In deze omstandigheden moet de grief dat de evolutie van het aanvaardbaar geachte risiconiveau rechtens onjuist is beoordeeld, gedeeltelijk niet-ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond worden verklaard.

147 Wat het derde onderdeel van het vierde middel betreft, waarmee de Franse Republiek aanvoert dat de litigieuze verordening incoherent is, moet worden geconstateerd dat deze grief nieuw is, aangezien rekwirante deze niet voor het Gerecht heeft aangevoerd.

148 Rekwirante heeft voor die rechterlijke instantie immers niet aangevoerd dat het feit dat de betwiste maatregelen de eerdere preventieve maatregelen niet vervingen, maar met alternatieve maatregelen aanvulden, gevolgen zou hebben voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de litigieuze verordening.

149 In hogere voorziening is het Hof echter in beginsel enkel bevoegd om te oordelen over de rechtsbeslissing die is gegeven ten aanzien van de middelen die voor de rechter in eerste aanleg zijn aangevoerd (zie met name arrest van 1 februari 2007, Sison/Raad, C-266/05 P, Jurispr. blz. I-1233, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een partij kan dus een middel dat zij voor het Gerecht niet heeft aangevoerd, in beginsel niet voor het eerst voor het Hof aanvoeren, aangezien het Hof dan de mogelijkheid zou hebben om de rechtmatigheid van de beslissing van het Gerecht te beoordelen in het licht van middelen waarvan laatstgenoemde geen kennis had (arrest van 15 september 2011, Duitsland/Commissie, C-544/09 P, punt 63).

150 Derhalve dient het derde onderdeel van het vierde middel niet-ontvankelijk te worden verklaard.

151 Gelet op een en ander moet het vierde middel gedeeltelijk niet-ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond worden verklaard.

152 Aangezien geen van de door rekwirante ter ondersteuning van haar hogere voorziening aangevoerde middelen kan worden aanvaard, moet de hogere voorziening in haar geheel worden afgewezen.

Kosten

153 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat krachtens artikel 184, lid 1, van dit Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen