Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 11 juli 2013 *

”Överklagande — Talan om ogiltigförklaring — Skydd mot transmissibel spongiform encefalopati — Förordning (EG) nr 746/2008 — Förordning som tillåter mindre ingripande åtgärder för övervakning och utrotning än de hittillsvarande — Försiktighetsprincipen — Nivån på skyddet av människors hälsa — Nya omständigheter som kan ha en avgörande inverkan på riskbedömningen — Bristande motivering — Missuppfattning av de faktiska omständigheterna — Felaktig rättstillämpning”

I mål C-601/11 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i domstolens stadga, som ingavs den 28 november 2011,

Republiken Frankrike, företrädd av E. Belliard, C. Candat, R. Loosli-Surrans, G. de Bergues och S. Menez, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

i vilket de andra parterna är

Europeiska kommissionen, företrädd av F. Jimeno Fernández och D. Bianchi, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen samt domarna J. Malenovský, U. Lõhmus (referent), M. Safjan och A. Prechal,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: franska.

följande

Dom

1 Republiken Frankrike har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 9 september 2011 i mål T-257/07 (REU 2011, s. II-5827) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen Republiken Frankrikes talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens förordning (EG) nr 746/2008 av den 17 juni 2008 om ändring av bilaga VII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (EUT L 202, s. 11) (nedan kallad den omtvistade förordningen).

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EG) nr 178/2002

2 I artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, s. 1) föreskrivs följande:

”1. När man i särskilda fall efter en bedömning av tillgänglig information identifierar möjligheten av skadliga effekter på hälsan, men när det fortfarande föreligger vetenskaplig osäkerhet, får sådana provisoriska åtgärder för riskhantering vidtas som är nödvändiga för att säkerställa den höga hälsoskyddsnivå som valts i [unionen], i avvaktan på ytterligare vetenskapliga uppgifter för en mer omfattande riskbedömning.

2. De åtgärder som vidtas enligt punkt 1 skall stå i proportion till målet och de får inte begränsa handeln mer än vad som är nödvändigt för att uppnå den höga hälsoskyddsnivå som valts i [unionen], med beaktande av teknisk och ekonomisk genomförbarhet och andra faktorer som anses berättigade för det berörda ärendet. Dessa åtgärder skall ses över inom en rimlig tidsperiod beroende på vilken typ av risk för liv eller hälsa som identifieras och vilken typ av vetenskapliga uppgifter som behövs för att klargöra den vetenskapliga osäkerheten och för att genomföra en mer omfattande riskbedömning.”

Förordning (EG) nr 999/2001

3 I artikel 13.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (EGT L 147, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 722/2007 av den 25 juni 2007 (EUT L 164, s. 7) (nedan kallad förordning nr 999/2001), föreskrivs följande:

”Om förekomst av TSE har bekräftats officiellt, skall följande åtgärder vidtas utan dröjsmål:

...

b) En undersökning skall genomföras för att identifiera alla riskdjur i enlighet med punkt 1 i bilaga VII.

c) Alla de riskdjur och animaliska riskprodukter som förtecknas i punkt 2 i bilaga VII till denna förordning, och som identifierats vid den undersökning som avses i led b i denna punkt skall avlivas och bortskaffas i enlighet med [Europaparlamentets och rådets] förordning (EG) nr 1774/2002 [av den 3 oktober 2002 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter som inte är avsedda att användas som livsmedel (EGT L 273, s. 1)].

...”

4 I artikel 23 i förordning nr 999/2001 föreskrivs följande:

”Efter samråd med den relevanta vetenskapliga kommittén om sådana frågor som kan ha konsekvenser för folkhälsan skall bilagorna ändras eller kompletteras och lämpliga övergångsbestämmelser antas, i enlighet med det förfarande som avses i artikel 24.2.

…”

5 I artikel 24a i denna förordning föreskrivs följande:

”De beslut som skall antas i enlighet med något av förfarandena i artikel 24 skall grunda sig på en relevant bedömning av de eventuella riskerna för människors och djurs hälsa och skall med beaktande av befintliga vetenskapliga rön behålla eller, om det finns vetenskapliga skäl för det, öka den nivå på skyddet av människors och djurs hälsa som säkerställs i [unionen].”

6 Före ikraftträdandet av kommissionens förordning (EG) nr 727/2007 av den 26 juni 2007 om ändring av bilagorna I, III, VII och X till förordning nr 999/2001 föreskrevs, i bilaga VII till förordning nr 999/2001 (EUT L 165, s. 8), med rubriken ”Utrotning av transmissibel spongiform encefalopati”, följande:

”1) Genom den undersökning som avses i artikel 13.1 b skall följande identifieras:

...

b) När det gäller får och getter:

— Alla andra idisslare än får och getter på den anläggning där det djur vars sjukdom har bekräftats hör hemma.

— I den mån det går att identifiera föräldrarna till, och för djur av honkön, samtliga embryon och ägg och den senaste avkomman från det hondjur vars sjukdom har bekräftats.

— Alla andra får och getter på den anläggning där det djur vars sjukdom har bekräftats hör hemma, utöver sådana som avses i den andra strecksatsen.

— Sjukdomens möjliga ursprung och övriga anläggningar där det finns djur, embryon eller ägg som kan ha smittats av TSE-smittämnet eller som har fått samma foder eller utsatts för samma smittkälla.,

— Förflyttning av foder eller av annat material som kan vara smittat, eller varje annan form av överföring som kan ha gjort att TSE-smittämnet överförts till eller från anläggningen i fråga.

2) Åtgärderna i artikel 13.1 c skall minst inbegripa följande:

...

b) När TSE bekräftas hos får eller getter skall från och med den 1 oktober 2003, enligt den behöriga myndighetens beslut,

i) antingen alla djur, embryon och ägg som identifierats genom den undersökning som avses i punkt 1 b andra och tredje strecksatserna avlivas och destrueras fullständigt, eller

ii) alla djur, embryon och ägg som identifierats genom den undersökning som avses i punkt 1 b andra och tredje strecksatserna avlivas och destrueras fullständigt, med undantag för [djur som inte är genetiskt känsliga eller som är yngre än två månader och som endast är avsedda för slakt].

iii) Om det smittade djuret har kommit från en annan anläggning, får medlemsstaten, på grundval av bakgrunden till fallet, besluta att vidta utrotningsåtgärder på ursprungsanläggningen utöver eller i stället för på den anläggning där smittan bekräftats. Om fler än en besättning betar på samma mark får medlemsstaterna besluta att begränsa tillämpningen av dessa åtgärder till en enda besättning, grundat på ett motiverat hänsynstagande till samtliga epidemiologiska faktorer. Om fler än en besättning hålls på en och samma anläggning får medlemsstaterna besluta att åtgärderna bara ska tillämpas på den besättning där TSE har bekräftats, under förutsättning att det har kontrollerats att besättningarna har hållits isolerade från varandra och att det är osannolikt att smitta har spridits mellan besättningarna genom direkt eller indirekt kontakt.

c) När BSE bekräftas hos får eller getter skall alla djur, embryon och ägg som har identifierats genom den undersökning som avses i punkt 1 b andra till femte strecksatserna avlivas och destrueras fullständigt.

...”

Den omtvistade förordningen

7 Genom den omtvistade förordningen ändrades bilaga VII till förordning nr 999/2001 på så sätt att bilagan i dess lydelse enligt förordning nr 727/2007 togs med i nästan identisk lydelse.

8 De bestämmelser som den franska regeringen har ifrågasatt med förevarande överklagande är punkterna 2.3 b iii och d samt 4 i kapitel A i bilaga VII till förordning nr 999/2001 (nedan tillsammans kallade de angripna åtgärderna).

9 I punkt 2.3 b iii föreskrivs enligt vilka villkor medlemsstaterna, när TSE bekräftas hos får eller get, och om BSE inte kan uteslutas i enlighet med de testförfaranden som föreskrivs i förordning nr 999/2001 får besluta att inte avliva eller destruera alla djur när andelen genetiskt resistenta får på anläggningen är låg, när det är svårt att få resistenta ersättningsfår, för att bevara den genetiska mångfalden hos en besättning eller en ras, eller när det är motiverat med hänsyn till samtliga epidemiologiska faktorer.

10 Enligt punkt 2.3 d i kapitel A i bilaga VII till förordning nr 999/2001 får medlemsstaterna besluta att under vissa villkor ersätta den avlivning och fullständiga destruktion av samtliga djur med slakt för att användas som livsmedel förutsatt att djuren slaktas inom den berörda medlemsstatens territorium och att alla djur som är äldre än 18 månader eller som har mer än två permanenta framtänder som kommit fram genom tandköttet TSE-testas.

11 I punkt 4 i samma kapitel anges villkoren för att djur från en besättning som smittats med TSE ska få behållas vid en anläggning och slaktas för att användas som livsmedel under en period av två år efter det att det senaste fallet av TSE påvisats. I bestämmelsen föreskrivs att alla djur som är äldre än 18 månader som slaktats för att användas som livsmedel ska TSE-testas.

Bakgrund till tvisten och den omtvistade förordningen

12 Tvistens bakgrund har återgetts i punkterna 12–46 i den överklagade domen och kan sammanfattas enligt följande.

13 TSE är neurodegenerativa sjukdomar som drabbar såväl djur som människor. De har en långsam utveckling och är dödliga. Bland de TSE som kan drabba får, getter och nötkreatur, kan följande sjukdomar urskiljas: BSE, klassisk skrapie och atypisk skrapie.

14 Eftersom det finns en teoretisk möjlighet att BSE, vilken är en sjukdom som kan överföras till människan, även infekterar får och getter på naturlig väg har bestämmelser för förebyggande och utrotning av TSE hos får och getter införts i unionslagstiftningen.

15 Den 22 maj 2001 antogs förordning nr 999/2001 som i en och samma rättsakt samlar alla bestämmelser som existerade på området bekämpning av TSE. I förordningen föreskrivs åtgärder avseende de djur som kan ha smittats av en TSE och åtgärder att vidta för det fall det konstateras att en TSE förekommer bland djur. De sistnämnda åtgärderna inbegriper destruktion av riskdjur. Genom förordningen åläggs dessutom varje medlemsstat att genomföra ett årligt övervakningsprogram för TSE. Denna övervakning ska bland annat ske med hjälp av så kallade snabbtest av prov på får- och getpopulationer.

16 Dessa snabbtester gör det endast möjligt att snabbare fastställa att TSE existerar, men inte att fastställa dess typ, det vill säga BSE, klassisk skrapie eller atypisk skrapie. När resultaten av dessa snabbtester är positiva, skickas hjärnstammen till ett referenslaboratorium för bekräftande tester. När BSE till följd av dessa tester inte kan uteslutas kompletteras testerna med biologiska tester på levande möss.

17 Förordning nr 999/2001 ändrades flera gånger mellan åren 2001 och 2007. Dessa ändringar avsåg bland annat åtgärderna för bekämpning av TSE hos får och getter med hänsyn till den vetenskapliga utvecklingen beträffande TSE, som molekylära särskiljande tester som gör det möjligt att hos får och getter skilja en BSE-infektion från en skrapie-infektion (nedan kallade särskiljande tester). Tillämpningen av dessa tester förutsätter således att man först identifierar ett fall av TSE, vilket bland annat kan göras genom snabbtester.

18 Med tillämpning av den år 2005 gällande lagstiftningen hade medlemsstaterna endast en valmöjlighet när ett djur var drabbat av en TSE, som inte var en BSE, i en besättning får eller getter, nämligen att antingen destruera alla djur i den besättning som det drabbade djuret tillhörde eller, för det fall det drabbade djuret var ett får, att endast destruera de genetiskt känsliga djuren i besättningen efter det att genotypen hos alla djuren i besättningen avgjorts i syfte att åtskilja de känsliga djuren och de resistenta djuren. Vidare fick medlemsstaten inte avliva de får och getter som var yngre än två månader och som endast var avsedda för slakt. Däremot skulle medlemsstaterna, när ett djur var drabbat av BSE, se till att alla får och getter avlivades och att det skedde en fullständig destruktion av alla får och getter, foster och ägg samt att allt material och annat smittbärande bortskaffades.

19 Till följd av att det den 28 januari 2005 bekräftats att BSE upptäckts hos en get född år 2000 och slaktad i Frankrike år 2002, infördes ett intensivare övervakningsprogram för getter. Det var det första fallet av BSE hos mindre idisslare under naturliga förhållanden.

20 Den 15 juli 2005 antog Europeiska kommissionen ett meddelande kallat en TSE-färdplan (KOM(2005) 322 slutlig) i vilken den uppgav att den hade för avsikt att lägga fram förslag till åtgärder för uppmjukning av gällande utrotningsåtgärder avseende små idisslare med hänsyn till de nya diagnostikverktyg som fanns tillgängliga, samtidigt som den dåvarande nivån på konsumentskyddet skulle säkerställas. Kommissionen ansåg bland annat att när BSE kunde uteslutas förelåg det ingen risk för folkhälsan och att slakt av en hel besättning kunde anses vara oproportionerlig i förhållande till faran för folkhälsan.

21 Den 21 september 2005 begärde de franska myndigheterna att Agence française de sécurité sanitaire des aliments (den franska livsmedelsbyrån) (nedan kallad AFSSA) skulle yttra sig angående dels hälsoriskerna med de åtgärder som föreslagits av kommissionen i TSE-färdplanen med hänsyn till får och getter, dels tillförlitligheten av de särskiljande testerna.

22 Den 26 oktober 2005 avgav Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) ett yttrande avseende klassificeringen av fall av atypisk TSE hos små idisslare och rekommenderade att övervakningsprogrammen skulle använda en lämplig kombination av tester och prover för att garantera att fall av atypisk skrapie skulle fortsätta att identifieras.

23 Mellan december 2005 och februari 2006 gjorde de övervakningsprogram för TSE som genomförts i Europeiska unionen det möjligt att upptäcka två får från Frankrike och ett får från Cypern som misstänktes vara smittade av BSE. Efter upptäckten av dessa misstänkta fall införde kommissionen en förstärkt övervakning av TSE som drabbar får i alla medlemsstaterna.

24 Den 15 maj 2006 avgav AFSSA ett yttrande i vilket den motsatte sig kommissionens förslag att uppmjuka slaktpolitiken i syfte att tillåta ett utsläppande på marknaden för mänsklig konsumtion av kött från djur från besättningar av små idisslare som smittats av skrapie. AFSSA ansåg att det, med undantag för BSE, inte var möjligt att dra slutsatsen att alla TSE-stammar som potentiellt finns hos små idisslare, inbegripet de atypiska formerna, inte medförde någon hälsorisk för människor.

25 Den 15 januari 2007 avgav AFSSA ett yttrande angående utvecklingen av hälsoskyddsåtgärder efter de franska myndigheternas begäran. I nämnda yttrande angav AFSSA att de särskiljande testerna inte gjorde det möjligt att utesluta förekomsten av BSE, vare sig hos det testade djuret eller, än mindre, hos den besättning som det tillhör och att överföringen av annan TSE än BSE till människor inte kunde uteslutas. Följaktligen rekommenderade AFSSA att den gällande lagstiftningen på området klassisk skrapie skulle upprätthållas.

26 Efter begäran av kommissionen avgav Efsa, den 25 januari och den 8 mars 2007, två yttranden avseende en kvantitativ bedömning av den kvarstående risken för BSE i fårkött och produkter gjorda av fårkött respektive vissa aspekter av risken för TSE-sjukdomar hos får och getter.

27 I det första yttrandet om BSE ansåg Efsa att den mest sannolika prevalensen av BSE hos får var noll. I yttrandet om TSE ansåg Efsa att det visserligen inte fanns bevis för ett epidemiologiskt eller molekylärt samband mellan klassisk eller atypisk skrapie och TSE hos människor men att det emellertid inte kunde uteslutas att andra TSE-smittämnen hos djur än BSE överförs till människor. Myndigheten ansåg vidare att de särskiljande tester som enligt unionslagstiftningen ska användas för att skilja mellan BSE och klassisk eller atypisk skrapie alltjämt var tillförlitliga, även om varken de särskiljande testernas diagnostiska sensitivitet eller deras specificitet kunde anses vara fullkomliga.

28 Mot bakgrund av Efsas yttrande av den 8 mars 2007 förelade kommissionen den 24 april 2007 Ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa ett förslag till förordning om ändring av bilagorna I, III, VII och X till förordning nr 999/2001 för omröstning.

29 Den 26 juni 2007 antog kommissionen förordning nr 727/2007, mot vilken Republiken Frankrike väckte talan vid förstainstansrätten (numera tribunalen).

30 Den 24 januari 2008 avgav Efsa, på kommissionens begäran, ett yttrande med rubriken ”Vetenskapligt och tekniskt förtydligande av tolkningen och övervägandena av vissa delar av slutsatserna i [Efsas] yttrande av den 8 mars 2007 avseende vissa aspekter på TSE-risken hos får och getter”. I detta yttrande preciserade den sin ställning beträffande frågorna om smittspridning till människor av andra djur-TSE än BSE och av de särskiljande testernas tillförlitlighet.

31 Den 30 april 2008 publicerade referenslaboratoriet ett yttrande i vilket det preciserades att de båda får från Frankrike och det får från Cypern på vilka kompletterande tester gjorts (se punkt 23 ovan) inte kunde klassificeras som BSE-fall.

32 Den 17 juni 2008 antog kommissionen den omtvistade förordningen, som innebar ändring av bilaga VII till förordning nr 999/2001 genom att medlemsstaterna gavs en större valmöjlighet mellan åtgärder att vidta när en besättning får eller getter är smittad av en TSE, som det har kunnat fastställas, till följd av ett särskiljande test, inte är BSE. I denna förordning återges bestämmelser som är nästan identiska med bestämmelserna i förordning nr 727/2007 vad gäller nämnda bilaga VII, med kompletterande motivering till denna.

33 Den omtvistade förordningen tillåter i huvudsak att för användning som livsmedel tillhandahålla dels kött från små idisslare äldre än 18 månader som tillhör en besättning i vilken ett fall av TSE, som inte är BSE, har upptäckts och som, för de som slaktats omedelbart eller inom två år från upptäckten av det senaste TSE-fallet, har genomgått ett snabbtest med negativt resultat, dels kött från små idisslare i åldrarna 3–18 månader och som tillhör en besättning i vilken ett fall av TSE, som inte är BSE, har upptäckts, utan att det genomgått snabbtester.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

34 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 17 juli 2007, väckte Republiken Frankrike talan om att punkt 3 i bilagan till förordning nr 727/2007 skulle ogiltigförklaras, på grund av åsidosättande av försiktighetsprincipen, i den del bestämmelserna om utrotning av TSE uppmjukas. Vidare inkom denna medlemsstat med en ansökan om interimistiska åtgärder i syfte att erhålla uppskov med verkställigheten av denna ordning till dess att dom meddelades. Genom beslut av den 28 september 2007 i mål T-257/07 R, Frankrike mot kommissionen (REG 2007, s. II-4153) biföll tribunalen denna ansökan.

35 Genom beslut av den 6 oktober 2008 biföll tribunalen, efter antagandet av den omtvistade förordningen, Republiken Frankrikes begäran om att utvidga det pågående förfarandet till att gälla denna förordning och tillät Frankrike att framställa ytterligare yrkanden och grunder. Genom beslut av den 30 oktober 2008 i mål T-257/07 R II, Frankrike mot kommissionen, biföll tribunalen Republiken Frankrikes andra ansökan om uppskov med verkställigheten och genom beslut av den 30 januari 2009 avslog tribunalen kommissionens begäran om skyndsam handläggning.

36 Republiken Frankrike gjorde till stöd för sin talan gällande en enda grund, som avsåg att kommissionen hade åsidosatt försiktighetsprincipen genom att med den omtvistade förordningen införa de angripna åtgärderna.

37 Kommissionen yrkade, med stöd av Förenade kungariket, att tribunalen skulle ogilla talan.

38 Genom den överklagade domen ogillade tribunalen talan i dess helhet.

39 Tribunalen gjorde inledningsvis, i punkterna 66–89, principiella överväganden avseende hälsoskydd för människor, försiktighetsprincipen och omfattningen av domstolsprövningen av unionsinstitutionernas rättsakter på den gemensamma jordbrukspolitikens område.

40 Tribunalen prövade därefter Republiken Frankrikes argument till stöd för den enda grunden för talan. Dessa avsåg att kommissionen dels hade gjort en oriktig riskbedömning, dels en oriktig riskhantering.

41 I fråga om kommissionens riskbedömning gjorde Republiken Frankrike gällande, för det första, att kommissionen inte hade beaktat de vetenskapliga osäkerheterna beträffande risken för överföring av annan TSE än BSE till människor, för det andra att kommissionen inte på vetenskaplig väg hade utvärderat snabbtesternas tillförlitlighet, för det tredje att kommissionen hade ignorerat de vetenskapliga osäkerheterna beträffande de särskiljande testernas tillförlitlighet och för det fjärde att kommissionen inte i tid hade bedömt riskerna med antagandet av de angripna åtgärderna.

42 I punkterna 93–202 i den överklagade domen underkände tribunalen samtliga dessa anmärkningar.

43 Vad gäller anmärkningen angående bristande beaktande och felaktig tolkning av den vetenskapliga osäkerheten kring huruvida annan TSE än BSE kan överföras till människor underkände tribunalen denna anmärkning i punkterna 93–109 i den överklagade domen och slog fast att Republiken Frankrike hade gjort en felaktig bedömning genom att göra gällande att kommissionen ignorerade den vetenskapliga osäkerhet som råder beträffande risken för överföring, då det framgår av skäl 12 i den omtvistade förordningen att kommissionen uttryckligen hade medgett att det var omöjligt att utesluta att annan TSE som smittar får och getter än BSE överförs till människor.

44 Tribunalen slog vidare fast att mot bakgrund av den begränsade och föga representativa karaktären av de vetenskapliga faktorer som gör det möjligt att bekräfta att en annan TSE som smittar får och getter än BSE var överförbar till människor vid tidpunkten för antagandet av de angripna åtgärderna, kunde kommissionen, utan att göra någon uppenbart oriktig bedömning, i nämnda skäl 12 konstatera att nivån av sannolikhet för att en annan TSE som smittar får och getter än BSE är överförbar till människor var extremt låg. Republiken Frankrike har vidare inte gjort gällande något argument och har inte frambringat någon bevisning som får kommissionens bedömning att framstå som osannolik.

45 I punkterna 110–136 i den överklagade domen underkände tribunalen Republiken Frankrikes anmärkning angående avsaknaden av samråd med vetenskapsmän avseende snabbtesternas tillförlitlighet. Tribunalen fann bland annat att kommissionen, utan att göra någon uppenbart oriktig bedömning, kunde konstatera att utvärderingen av snabbtesternas tillförlitlighet i Efsas yttranden av den 17 maj och av den 26 september 2005 var giltiga för användningen av dessa tester i samband med kontrollen av tillhandahållande av får- och getkött för användning som livsmedel. Det var således inte nödvändigt att specifikt konsultera Efsa i detta avseende.

46 Tribunalen slog även fast att Republiken Frankrike följaktligen inte kunde vinna framgång med sina anmärkningar enligt vilka kommissionen dels inte före antagandet av de angripna åtgärderna hade kännedom om snabbtesternas begränsningar när dessa görs på unga djur, dels hade gjort en uppenbart oriktig bedömning genom att anta de angripna åtgärderna trots att Efsa hade rekommenderat en ny utvärdering av nämnda tester på grund av nämnda begränsningar.

47 I punkterna 137–173 i den överklagade domen prövade tribunalen anmärkningen avseende tillförlitligheten hos särskiljande tester och fann att inte heller denna anmärkning kunde godtas.

48 I punkterna 143–148 i den överklagade domen underkände först tribunalen Republiken Frankrikes argument avseende den omständigheten att den vetenskapliga osäkerheten beträffande de särskiljande testernas tillförlitlighet inte hade beaktats när den slog fast att kommissionen hade beaktat denna osäkerhet i den omtvistade förordningen. Tribunalen slog för det andra fast att argumentet att Efsa inte konsulterats vid utarbetandet av de omtvistade bestämmelserna var verkningslöst. Tribunalen fann för det tredje att Republiken Frankrike inte hade visat att kommissionen underlåtit att ompröva de aktuella bestämmelserna efter Efsas yttrande av den 24 januari 2008, eftersom det i den omtvistade förordningen fanns hänvisningar till detta yttrande.

49 Tribunalen slog vidare i punkterna 149–171 i den överklagade domen fast att anmärkningen att kommissionen hade minimerat vetenskapsmännens tvivel beträffande de särskiljande testernas tillförlitlighet då man inte tillräckligt väl kände till TSE-smittämnenas sanna biodiversitet och hur smittämnena samverkade vid saminfektion inte kunde godtas. Tribunalen slog bland annat fast att kommissionen, utan att göra sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning, med stöd av Efsas yttrande av den 24 januari 2008 kunde konstatera att det inte fanns belägg för att saminfektion hos små idisslare under naturliga förhållanden var möjlig och därav dra slutsatsen att sannolikheten för att sådana saminfektioner existerar, och i än högre grad, att en sådan saminfektion inte upptäcks var begränsad. Tribunalen fann även att kommissionen inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning när den fann att prevalensen av BSE hos små idisslare måste anses mycket liten.

50 Vad slutligen avser AFSSA:s yttrande av den 8 oktober 2008 och Efsas yttrande av den 22 oktober 2008 fann tribunalen i punkterna 172 och 173 i den överklagade domen att de avgavs efter antagandet av den angripna förordningen, varför de av Republiken Frankrike anförda argumenten saknade verkan.

51 I punkterna 174–202 i den överklagade domen slog tribunalen fast anmärkningen att det inte gjorts någon bedömning av riskökningen till följd av antagandet av den omtvistade förordningen inte kunde godtas. Tribunalen fann särskilt att mot bakgrund av de vetenskapliga yttrandena från Efsa och AFFSA och den omständigheten att det saknades uppgifter för att kunna göra en noggrann kvantitativ bedömning, kunde inte kommissionen kritiseras för att inte, vid antagandet av de angripna åtgärderna, ha haft tillgång till en kvantitativ vetenskaplig bedömning av den ytterligare risken för människor att exponeras för TSE till följd av antagandet av den omtvistade förordningen. Tribunalen fann således att kommissionen inte hade åsidosatt skyddsreglerna i unionens rättsordning.

52 Vad gäller argumenten avseende riskhanteringen hade Republiken Frankrike för det andra kritiserat kommissionen för att den hade åsidosatt såväl sin skyldighet att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa som försiktighetsprincipen när den hade grundat sig på ett dubbelt relativt postulat, dels att annan TSE än BSE som smittar djur inte kunde överföras till människor, dels tillförlitligheten av särskiljande tester för att med säkerhet skilja skrapie från BSE trots att de senaste vetenskapliga uppgifterna visade stora osäkerheter beträffande dessa båda postulat.

53 Tribunalen underkände dessa anmärkningar i punkterna 206–264 i den överklagade domen.

54 Tribunalen konstaterade i sina inledande överväganden i punkterna 206–214 i den överklagade domen att Republiken Frankrike inte hade bestritt kommissionens befogenhet att anta de omtvistade bestämmelserna. Tribunalen erinrade om att de behöriga myndigheterna har en skyldighet att upprätthålla en hög skyddsnivå för människors hälsa, eller i förekommande fall öka denna nivå, utan att den behöver vara den högsta möjliga nivån. Den ankommer, för att uppfylla denna skyldighet, på myndigheten att med tillämpning av försiktighetsprincipen hantera en risk som överstiger den risknivå som anses godtagbar för samhället på så sätt att den minskas till nämnda nivå. Tribunalen drog härav slutsatsen att uppmjukningen av de förebyggande åtgärder som tidigare vidtagits måste motiveras av nya faktorer som ändrar bedömningen av den aktuella risken. Tribunalen slog fast att sådana nya faktorer – såsom ny kunskap eller nya vetenskapliga upptäckter – kan ändra såväl riskuppfattningen som den risknivå som anses godtagbar för samhället.

55 Tribunalen slog vidare fast att det är först när denna nya risknivå överstiger den risknivå som anses godtagbar för samhället som ett åsidosättande av försiktighetsprincipen ska konstateras av domstolen. Tribunalen erinrade emellertid om att domstolens prövning av den behöriga myndighetens bedömning av den risknivå som anses godtagbar för samhället begränsar sig till att undersöka om myndigheten vid denna skönsmässiga bedömning inte har gjort sig skyldig till uppenbara fel eller maktmissbruk, eller uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. När det gäller prövningen av huruvida det skett en uppenbart oriktig bedömning, ska den part som åberopar en sådan bedömning framlägga bevis som medför att den behöriga myndighetens bedömning förlorar sin trovärdighet.

56 Vad gäller de tre omständigheter som åberopats av kommissionen – nämligen för det första, att det inte fanns ett epidemiologiskt samband mellan klassisk eller atypisk skrapie som smittar små idisslare och TSE som smittar människor sedan genomförandet av de initiala förebyggande åtgärderna, för det andra genomförandet och godkännandet av särskiljande tester som gör det möjligt att på ett tillförlitligt sätt särskilja skrapie från BSE inom en begränsad tid, och för det tredje att de epidemiologiska uppgifter enligt vilka den sannolika prevalensen av BSE hos får och getter var mycket låg – fann tribunalen att Republiken Frankrike inte hade bestritt att dessa omständigheter var nya, men väl bedömningen att de kan motivera antagandet av de angripna åtgärderna. Tribunalen fann följaktligen att det skulle bedömas huruvida kommissionen, mot bakgrund av dessa nya omständigheter, borde ha antagit de angripna åtgärderna, då de genom att upprätthålla en hög skyddsnivå för människors hälsa gjorde det möjligt att minska kostnaderna för samhället i allmänhet för förebyggande åtgärder avseende TSE hos små idisslare, eller om kommissionen tvärtom genom att anta de angripna åtgärderna hade åsidosatt försiktighetsprincipen och följaktligen skyldigheten enligt denna princip och denna bestämmelse att upprätthålla en hög skyddsnivå för människors hälsa genom att exponera människor för risker som överskrider den risknivå som anses godtagbar för samhället.

57 Tribunalen undersökte därvidlag i punkterna 227–248 i den överklagade domen huruvida den omtvistade förordningen medförde en icke försumbar ökning av risken för människors exponering för TSE som smittar små idisslare på grund av tillhandahållandet, för användning som livsmedel, av kött från djur smittade av en TSE. Efter att ha konstaterat att det förelåg en icke försumbar ökning av risken slog tribunalen likväl fast att denna omständighet inte räckte för att fastställa att försiktighetsprincipen eller skyldigheten att upprätthålla en hög skyddsnivå för människors hälsa har åsidosatts. Tribunalen fann vidare att det skulle undersökas huruvida denna ökning hade medfört risker för människors hälsa på en nivå som inte anses godtagbar för samhället.

58 Tribunalen undersökte således därefter i punkterna 249–264 i den överklagade domen huruvida antagandet av den omtvistade förordningen hade medfört risker för människors hälsa som överskred den nivå som anses godtagbar för samhället.

59 Vad gäller risken för människors hälsa vid användning som livsmedel av kött från små idisslare smittade med BSE, slog tribunalen fast att mot bakgrund av att risken för överföring av annan TSE som smittar små idisslare än BSE till människor var extremt låg, hade kommissionen inte gjort någon uppenbart oriktig bedömning när den angett att de angripna åtgärderna inte medförde någon ökning av risken för människors hälsa som överskred den risk som anses godtagbar för samhället.

60 Vad gäller risken för människors hälsa vid användning som livsmedel av kött från får och getter smittade med BSE, erinrade tribunalen om att de angripna åtgärderna visserligen inte medförde att det kunde uteslutas att köttet från en besättning i vilken ett djur har smittats med BSE tillhandahålls för användning som livsmedel men att prevalensen av klassisk BSE hos små idisslare är mycket liten, att ett enda fall av klassisk BSE hade bekräftats hos små idisslare och att det avsåg en get som hade blivit uppfödd på animaliskt mjöl som numera är förbjudet.

61 Tribunalen slog därvidlag fast att kommissionen inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning när den ansåg att den ytterligare risk för människors exponering för klassisk BSE som smittar små idisslare som antagandet av de omtvistade bestämmelserna medförde inte genererade risker för människors hälsa som överskred den risknivå som anses godtagbar för samhället.

62 Tribunalen fann vidare att det framgick av olika vetenskapliga yttranden att betydelsen, ursprunget och överförbarheten av BSE av typ L eller H vid tidpunkten för antagandet av den omtvistade förordningen var spekulativa. Således hade kommissionen inte gjort någon uppenbart oriktig bedömning när den ansåg att den ytterligare risken för människors exponering för andra typer av BSE än klassisk BSE var acceptabel.

63 Tribunalen slog följaktligen fast att kommissionen, genom att anta den omtvistade förordningen, inte hade åsidosatt försiktighetsprincipen och den skyldighet att upprätthålla en hög skyddsnivå av människors hälsa som föreskrivs i artikel 152.1 EG och artikel 24a i förordning nr 999/2001.

Förfarandet vid domstolen

64 Republiken Frankrike har yrkat att domstolen ska

— upphäva den överklagade domen,

— slutligt avgöra målet och ogiltigförklara den omtvistade förordningen, alternativt återförvisa målet till tribunalen, samt

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

65 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

— ogilla överklagandet, och

— förplikta Republiken Frankrike att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

66 Republiken Frankrike har åberopat fyra grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten. Som andra grund har det gjorts gällande att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna. Såvitt avser den tredje grunden har Frankrike gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig rättslig kvalificering av de faktiska omständigheterna. Den fjärde grunden rör felaktig rättstillämpning vad avser artikel 24a i förordning nr 999/2001 och försiktighetsprincipen.

67 Enligt kommissionen är det uppenbart att ingen av de grunder som åberopats till stöd för överklagandet kan tas upp till sakprövning. Kommissionen anser i alla händelser att ingen av grunderna kan leda till bifall till överklagandet.

68 Domstolen ska först pröva kommissionens allmänna invändning om rättegångshinder.

Den allmänna invändningen om rättegångshinder

69 Kommissionen har inledningsvis hävdat att överklagandet inte kan tas upp till sakprövning, eftersom det utgör ett försök att på nytt få till stånd en prövning av den ansökan som getts in till tribunalen, en prövning som domstolen inte är behörig att företa. Enligt kommissionen utgör Republiken Frankrikes samtliga grunder en upprepning av de grunder och argument som den hade åberopat vid tribunalen eller så syftar de till att få till stånd en ny prövning av bevisningen vid tribunalen.

70 Domstolen erinrar därvid om att det framgår av artikel 256 FEUF och artikel 58 första stycket i Europeiska unionens domstols stadga att ett överklagande ska begränsas till rättsfrågor.

71 Det framgår vidare av fast rättspraxis att när en klagande har ifrågasatt tribunalens tolkning eller tillämpning av unionsrätten kan de rättsfrågor som prövades av tribunalen på nytt tas upp till diskussion i målet om överklagande. Om klaganden inte på detta sätt kunde utforma sitt överklagande med stöd av grunder och argument som redan åberopats vid tribunalen, skulle nämligen överklagandeinstitutet förlora en del av sin betydelse (se, bland annat, dom av den 21 september 2010

i de förenade målen C-514/07 P, C-528/07 P och C-532/07 P, Sverige m.fl. mot API och kommissionen, REU 2010, s. I-8533, punkt 116, och av den 26 juni 2010 i mål C-335/09 P, Polen mot kommissionen, punkt 27).

72 I förevarande mål om överklagande har Republiken Frankrike, såsom särskilt framgår av punkt 66 ovan, och i motsats till vad kommissionen har hävdat, inte avsett att ifrågasätta tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna genom att upprepa den grund och de argument som den hade åberopat vid tribunalen. Frankrike har tvärtom i allt väsentligt gjort gällande rättsfrågor som lagenligen kan vara föremål för ett överklagande. Kommissionens allmänna invändning om rättegångshinder ska således ogillas.

73 I den mån kommissionen mer precist har gjort gällande att vissa grunder eller anmärkningar i överklagandet inte kan tas upp till sakprövning, ska dessa invändningar behandlas inom ramen för prövningen av respektive grund.

Den första grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

Parternas argument

74 Denna grund består av två delar. Med den första delen har Republiken Frankrike gjort gällande att tribunalen i den överklagade domen inte i tillräcklig omfattning besvarade dess anmärkningar om kommissionens underlåtenhet att beakta vetenskapliga uppgifter som fanns att tillgå.

75 Republiken Frankrike har påpekat att det visserligen är riktigt att tribunalen slog fast att kommissionen hade kännedom om tillgängliga vetenskapliga uppgifter när den antog den omtvistade förordningen. Syftet med Frankrikes argumentation var emellertid att visa att kommissionen inte fullt ut hade beaktat dessa uppgifter, trots att de talade emot de två postulat som kommissionen grundade sig på när den antog bestämmelserna i förordning nr 727/2007, nämligen dels att annan TSE än BSE inte kan överföras till människor, dels de särskiljande testernas tillförlitlighet. Den omständigheten att slutsatserna i Efsas yttrande av den 24 januari 2008 återgavs i skälen till den omtvistade förordningen innebär inte att kommissionen verkligen hade beaktat dessa slutsatser.

76 Tribunalen undersökte inte heller huruvida kommissionen hade rätt att i den omtvistade förordningen ordagrant återge bestämmelserna i förordning nr 727/2007 i identisk lydelse, trots att yttrandena från Efsa talade emot de två postulat som kommissionen grundade sig på när den antog de bestämmelserna.

77 Med den första grundens andra del har Republiken Frankrike gjort gällande att tribunalen inte i tillräcklig utsträckning bedömde dess anmärkningar avseende åsidosättande av artikel 24a i förordning nr 999/2001, då tribunalen ansåg att dessa anmärkningar fick förstås som en begäran om att kontrollera huruvida de angripna åtgärderna var lämpliga för att säkerställa en hög hälsoskyddsnivå för människor.

78 Tribunalen slog felaktigt fast att artikel 24a endast innebär ett upprepande av skyldigheten i artikel 152.1 EG, som innebär att de behöriga myndigheterna ska säkerställa en hög hälsoskyddsnivå för människor inom unionen. Enligt Republiken Frankrike innebär artikel 24a i förordning nr 999/2007 ett ytterligare krav jämfört med artikel 152.1 EG, nämligen att beslut som fattas med artikel 24 i förordningen som grund inte får minska den skyddsnivå som fastställts genom de förebyggande åtgärder som är i kraft, eller att de till och med ska höja denna nivå. Tribunalen borde således ha förvissat sig om att de angripna åtgärderna medförde att den hälsoskyddsnivå för människor som säkerställdes genom de tidigare förebyggande åtgärderna upprätthölls eller höjdes.

79 Kommissionen anser att den första grunden inte kan tas upp till sakprövning eller att den i alla händelser inte kan leda till bifall till överklagandet, eftersom tribunalens resonemang i punkterna 97, 144, 145, 201 och 221 i den överklagade domen visar att kommissionen antog den omtvistade förordningen efter en fördjupad undersökning av de bästa vetenskapliga uppgifterna och de senaste resultaten inom den internationella forskningen.

80 Vad särskilt gäller argumentet att kommissionen inte hade rätt att i den omtvistade förordningen ordagrant återge bestämmelserna i förordning nr 727/2007, har kommissionen anfört att det i överklagandet inte anges vilka delar av den överklagande domen som ifrågasatts. Republiken Frankrike har under alla omständigheter inte angett varför kommissionen inte hade rätt att till den omtvistade förordningen överföra åtgärderna i den tidigare förordningen, eftersom dessa var motiverade. Republiken Frankrike har i stället begärt att domstolen ska göra en ny prövning av de faktiska omständigheterna, eftersom den enbart har kritiserat tribunalen för att ha gjort samma bedömning av Efsas yttrande som kommissionen.

81 Republiken Frankrike har inte, vad gäller artikel 24a i förordning nr 999/2001, angett vilka omständigheter som skulle motivera en annan tolkning av denna bestämmelse än den som gjorts av tribunalen. Kommissionen är emellertid av den uppfattningen att tribunalen iakttog såväl artikel 152.1 EG som artikel 24a. Den prövade nämligen i punkterna 211, 221, 249 och 266 i den överklagade domen huruvida de nya åtgärderna ökade risken för folkhälsan och slog därefter fast att så inte var fallet.

Domstolens bedömning

82 Det ska inledningsvis erinras om att frågan om motiveringsskyldighetens räckvidd utgör en rättsfråga som ska prövas av domstolen i mål om överklagande (dom av den 10 juli 2008 i mål C-413/06 P, Bertelsmann och Sony Corporation of America mot Impala, REG 2008, s. I-4951, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

83 Domstolen har även slagit fast att den motiveringsskyldighet som tribunalen har enligt artikel 36 i domstolens stadga – vilken enligt artikel 53 första stycket i stadgan är tillämplig på tribunalen – och artikel 81 i tribunalens rättegångsregler, inte innebär att tribunalen är skyldig att lämna en uttömmande redogörelse för vart och ett av de resonemang som parterna i målet fört. Tribunalens motivering kan således vara underförstådd under förutsättning att den ger de berörda personerna möjlighet att få reda på varför tribunalen inte ansåg att det fanns fog för deras argument och under förutsättning att domstolen kan få tillräckligt underlag för att utöva sin kontroll (se, bland annat, dom av den 10 februari 2011 i mål C-260/09 P, Activation Blizzard Germany mot kommissionen, REU 2011, s. I-419, punkt 84, och av den 28 juli 2011 i mål C-403/10 P, Mediaset mot kommissionen, punkt 88).

84 Den första grundens första del avser att tribunalen åsidosatte sin motiveringsskyldighet då den inte bemötte Republiken Frankrikes argument att kommissionen hade underlåtit att beakta tillgängliga vetenskapliga uppgifter. Det framgår därvid av punkterna 96–109 i den överklagade domen att tribunalen kontrollerade huruvida det i den omtvistade förordningen fanns hänvisningar till tillgängliga vetenskapliga yttranden och de osäkerheter som dessa innehöll. Tribunalen slog därefter fast att kommissionen inte hade underlåtit att beakta de vetenskapliga osäkerheterna vid den riskvärdering som den företog innan den antog de angripna åtgärderna, och att den i samband därmed således inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning. Tribunalen slog vidare fast att Republiken Frankrike inte hade framfört några argument eller några bevis för att visa att kommissionens bedömning var oriktig.

85 Vid sådant förhållande finner domstolen att tribunalen inte kan anses ha underlåtit att i tillräcklig utsträckning motivera varför den underkände Republiken Frankrikes argument att kommissionen inte hade beaktat tillgängliga vetenskapliga uppgifter.

86 Vad gäller den anmärkning som avser att tribunalen borde ha undersökt huruvida kommissionen hade rätt att i den omtvistade förordningen ordagrant återge bestämmelserna i förordning nr 727/2007, ska det erinras om att det vid en undersökning av Republiken Frankrikes inlagor i förfarandet vid tribunalen, särskilt de tilläggsyrkanden som framställdes efter antagandet av den omtvistade förordningen, framgår att påståendet att åtgärderna i den förordningen var identiska med åtgärderna i förordning nr 727/2007 inte gjordes gällande vid tribunalen som ett självständigt argument, utan enbart utgjorde ett konstaterande i samband med jämförelsen av dessa båda förordningar.

87 Republiken Frankrike angav visserligen en gång inom ramen för sin argumentation vid tribunalen att den inte förstod hur kommissionen, efter att till fullo ha beaktat Efsas yttrande av den 24 januari 2008, i den omtvistade förordningen kunde anta bestämmelser som var identiska med de angripna åtgärderna. Frankrike utvecklade emellertid inte detta närmare och anförde inte heller någon särskild argumentation till stöd för nämnda uttalande.

88 Det framgår av det nyss anförda att Republiken Frankrike inte med erforderlig klarhet och precision har utvecklat skälen till varför kommissionen inte hade rätt att i den omtvistade förordningen återge bestämmelserna i förordning nr 727/2007 på ett identiskt sätt. Vad Frankrike anfört om den identiska lydelsen av de båda aktuella förordningarna kan således inte betraktas som en särskild grund, vilket hade motiverat ett särskilt svar i den överklagade domen. Tribunalen har följaktligen inte åsidosatt sin motiveringsskyldighet genom att inte uttryckligen bemöta detta.

89 Vad avser den första grundens andra del, med vilken Republiken Frankrike har gjort gällande att motiveringsskyldigheten har åsidosatts när det gäller det påstådda åsidosättandet av artikel 24a i förordning nr 999/2001, finner domstolen att Frankrike med sina argument inte har gjort gällande att domskälen i den överklagade domen är otillräckliga, utan att de i sak är oriktiga.

90 De domskäl som tribunalen har angett i punkterna 79, 211–213, 249 och 266 i den överklagade domen är emellertid tillräckliga. De gör det nämligen möjligt, dels för Republiken Frankrike att förstå av vilka skäl tribunalen underkänt dess argument gällande åsidosättande av artikel 24a i förordning nr 999/2001, dels för domstolen att utöva sin kontroll.

91 Argumentet avseende åsidosättande av artikel 24a i förordning nr 999/2001 saknar således grund och kan inte godtas. I den mån frågan huruvida tribunalens domskäl är riktiga i sak sammanfaller med påståendet om att artikel 24a åsidosatts, som utgör den fjärde grundens första del, ska denna fråga prövas i samband med prövningen av den grunden.

92 Av det anförda följer att den första grunden delvis ska avvisas och att den i övrigt inte kan leda till bifall till överklagandet.

Den andra grunden: Missuppfattning av de faktiska omständigheterna

Parternas argument

93 Den andra grunden består av tre delar. Republiken Frankrike har med den första delen gjort gällande att tribunalen i punkterna 101–108 i den överklagade domen missuppfattade innebörden av Efsas yttranden av den 8 mars 2007 och den 24 januari 2008 när den fann att kommissionen med stöd av dessa yttranden och utan att göra en uppenbart oriktig bedömning kunde slå fast att risken för överföring av annan TSE än BSE till människor var extremt låg. Efsa hade nämligen i dessa yttranden inte dragit slutsatsen att denna risk var extremt låg, utan att sådan överföring inte kunde uteslutas.

94 Republiken Frankrike har särskilt hävdat att punkterna 101–106 i den överklagade domen inte innehåller någon hänvisning till Efsas bedömning av sannolikheten för överföring av annan TSE än BSE till människor. Tribunalen missuppfattade dessutom innebörden i Efsas yttranden, när den i

punkt 107 i domen slog fast att de aktuella experimentella modellerna inte var representativa. Enligt Frankrike förväxlade tribunalen det förhållandet att det inte med säkerhet kunde sägas föreligga en risk med att sannolikheten för en sådan risk var låg.

95 Republiken Frankrike har med den andra grundens andra del gjort gällande att tribunalen i punkterna 116–122 i den överklagade domen missuppfattade innebörden i Efsas yttranden av den 17 maj och den 26 september 2005 samt av den 7 juni 2007. Tribunalen slog nämligen fast att kommissionen inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning när den ansåg dels att snabbtesterna var tillförlitliga, dels att den i dessa yttranden gjorda utvärderingen av dessa testers tillförlitlighet även kunde tillämpas vad avser kontrollen av får- eller getkött avsett att användas som livsmedel.

96 Republiken Frankrike har påpekat att Efsa visserligen i sina yttranden var av uppfattningen att snabbtesterna kunde rekommenderas för bedömningen av prevalensen av klassisk skrapie och BSE, men att det likväl inte därav kunde utläsas att de var tillförlitliga vid kontrollen av får- eller getkött avsett att användas som livsmedel. Kraven på snabbtesternas tillförlitlighet kunde nämligen inte vara desamma för epidemiologisk övervakning av klassisk skrapie och BSE som för att systematiskt kontrollerera slaktkroppar i syfte att tillåta att dessa användes som livsmedel.

97 Med den andra grundens tredje del har Republiken Frankrike hävdat att tribunalen i punkterna 215–221 i den överklagade domen missuppfattade de faktiska omständigheterna när den slog fast att de vetenskapliga omständigheter som kommissionen hade åberopat till stöd för att anta den omtvistade förordningen utgjorde nya omständigheter i förhållande till de tidigare förebyggande åtgärderna.

98 Det framgår enligt Republiken Frankrike inte av kommissionens inlagor och inte heller av dess yttranden under den muntliga förhandlingen vid tribunalen att kommissionen gjorde gällande att de vetenskapliga omständigheter som den stödde sig på var nya, med undantag för klarläggande och validering av de särskiljande testerna. Kommissionen har således aldrig framställt den omständigheten att det saknas ett epidemiologiskt samband mellan klassisk eller atypisk skrapie hos små idisslare och TSE hos människor, eller den svaga prevalensen av BSE hos små idisslare, som nya vetenskapliga omständigheter.

99 Denna missuppfattning av omständigheterna hade en avgörande betydelse för bedömningen av den omtvistade förordningens lagenlighet. I likhet med vad som följer av punkterna 83–212 i den överklagade domen kräver försiktighetsprincipen, för att rättfärdiga en uppmjukning av gällande förebyggande åtgärder, att de behöriga institutionerna framlägger nya omständigheter som innebär en ändring i riskuppfattningen eller visar att risken kan minskas genom mindre ingripande åtgärder än de som gäller för ögonblicket.

100 Kommissionen har hävdat att den andra grundens två första delar inte kan tas upp till sakprövning, eftersom Republiken Frankrikes argument grundar sig på tribunalens bedömning och tolkning av de faktiska omständigheterna, vilket omfattas av tribunalens exklusiva behörighet. Frankrike har heller inte, med precision, angett vilka delar i den överklagade domen som kritiseras eller vilka rättsliga argument som särskilt ligger till grund för överklagandet. Frankrike har i synnerhet inte angett av vilka handlingar i målet det framgår att dessa konstateranden är oriktiga.

101 Enligt kommissionen kan inte heller den andra grundens tredje del tas upp till sakprövning. Överklagandet kan dessutom under alla omständigheter inte vinna bifall såvitt avser denna del. Republiken Frankrike har nämligen begränsat sig till att göra gällande sin tolkning av omständigheterna i stället för kommissionens synsätt.

102 Kommissionen har påpekat att bedömningen av behovet att ändra vissa av de gällande bestämmelserna inte heller följer av att det framkommit vissa nya omständigheter, utan i allt väsentligt av att utvecklingen av vetenskapliga uppgifter och rön beaktas. Kravet på nya omständigheter som

Republiken Frankrike har åberopat återfinns nämligen inte i artikel 24a i förordning nr 999/2001 och inte heller i artikel 7 i förordning nr 178/2002, då det i dessa bestämmelser enbart hänvisas till bedömningen av tillgängliga uppgifter och befintliga vetenskapliga rön.

Domstolens bedömning

103 Vad gäller den andra grundens första och andra delar, vilka avser påståendet att tribunalen missuppfattade innebörden av vissa vetenskapliga yttranden från Efsa i punkterna 101–108 respektive 116–122 i den överklagade domen, gör domstolen följande bedömning. I dessa punkter undersökte tribunalen Republiken Frankrikes anmärkningar om att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning av de vetenskapliga yttranden som den hade tillgång till, då den hade slagit fast dels att risken för överföring av annan TSE än BSE till människor var extremt låg, dels att bedömningen av tillförlitligheten hos de snabbtester som genomförts inom ramen för åtgärderna för epidemiologisk övervakning av TSE hos små idisslare även var giltig i samband med de angripna åtgärderna, som tillät användning av kött från små idisslare som livsmedel i händelse av negativa resultat av nämnda tester.

104 Republiken Frankrike har i sitt överklagande, med stöd av i allt väsentligt samma argument som de som redan framförts vid tribunalen, bestritt samma bedömningar från kommissionens sida som tribunalen slog fast inte var uppenbart oriktiga. Frankrike har därvid åberopat att tribunalen missuppfattade Efsas yttranden av den 17 maj och den 26 september 2005, den 8 mars och den 7 juni 2007 och den 24 januari 2008.

105 Domstolen konstaterar emellertid att Frankrikes argument bygger på en ofullständig läsning av den överklagade domen. Det framgår nämligen, vad gäller risken för överföring av annan TSE än BSE till människor, klart av punkt 107 i domen att tribunalen även beaktade det uttalande som SEAC (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee) gjorde i februari 2008 om den möjliga risken för människors hälsa till följd av ändringarna av kontrollen av klassisk skrapie. Enligt tribunalen ansåg emellertid SEAC i detta uttalande, trots att det bekräftades att ett samband mellan klassisk skrapie och TSE hos människor inte kunde uteslutas, att denna risk var mycket låg. Enligt SEAC visade den mycket låga och relativt konstanta frekvensen av fall av TSE som smittar människor världen över att det måste finnas åtminstone en betydande barriär, om inte en fullständig sådan, för överföring av klassisk skrapie till människor. Frankrike har emellertid inte bestritt vare sig relevansen eller riktigheten av denna förklaring.

106 Republiken Frankrike har vidare inte visat att tribunalen tolkat de ovannämnda vetenskapliga yttrandena på ett sätt som uppenbart strider mot dessas innehåll.

107 Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens första och andra delar.

108 Vad gäller den andra grundens tredje del, som avser punkterna 215–221 i den överklagade domen, ska det undersökas huruvida Republiken Frankrike har visat att tribunalen missuppfattade kommissionens argument i fråga om att de vetenskapliga uppgifter som motiverade att de angripna åtgärderna antogs var nya.

109 Det är visserligen riktigt att tribunalen i nämnda punkter i den överklagade domen framställde de tre omständigheter som angetts i punkt 56 ovan som nya omständigheter i förhållande till den situation som rådde då de ursprungliga förebyggande åtgärderna antogs. Detta konstaterande grundades emellertid inte på de argument som kommissionen hade anfört vid tribunalen, utan följde av en tillämpning av den rättspraxis som anges i punkterna 83 och 212 i den överklagade domen.

110 I nyss nämnda punkter i den överklagade domen erinrade tribunalen om domstolens praxis av vilken följer att när nya omständigheter innebär en ändring i riskuppfattningen eller visar att risken kan minskas genom mindre ingripande åtgärder än de som gäller för ögonblicket, ska institutionerna, särskilt kommissionen som har initiativrätten, se till att bestämmelserna ändras i enlighet med de nya insikterna (se dom av den 12 januari 2006 i mål C-504/04, Agrarproduktion Staebelow, REG 2006, s. I-679, punkt 40). Härav drog tribunalen slutsatsen att uppmjukningen av de förebyggande åtgärder som tidigare vidtagits måste motiveras av nya omständigheter som ändrar bedömningen av den aktuella risken.

111 Härav följer att den anmärkning som avser en påstådd missuppfattning av kommissionens argument inte kan godtas. Det saknas härvidlag anledning att pröva kommissionens argument om att det saknas grund för kravet på att de vetenskapliga uppgifterna måste vara nya för att de skulle kunna motivera att de angripna åtgärderna antogs.

112 Av det ovan anförda följer att överklagandet inte kan vinna bifall på den andra grundens tredje del, och således inte på någon del av den andra grunden.

Den tredje grunden: Felaktig rättslig kvalificering av de faktiska omständigheterna

Parternas argument

113 Republiken Frankrike har med sin tredje grund gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig rättslig kvalificering av de faktiska omständigheterna när den betecknade de av kommissionen åberopade vetenskapliga faktorerna som nya uppgifter som kunde ändra riskuppfattningen.

114 Det var enligt Republiken Frankrike således fel av tribunalen att i punkterna 215–221 i den överklagade domen inte endast anta att de tre åberopade vetenskapliga faktorerna var nya, utan även att de kunde ändra riskuppfattningen.

115 Republiken Frankrike anser att även om de särskiljande testerna utgjorde en ny omständighet, så kunde denna inte ändra riskuppfattningen, eftersom testerna hade begränsad tillförlitlighet. Vad gäller avsaknaden av ett epidemiologiskt samband mellan klassisk skrapie och TSE som smittar människor samt den låga prevalensen av BSE hos små idisslare, anser Republiken Frankrike att då dessa vetenskapliga uppgifter redan var kända då de initiala förebyggande åtgärderna antogs, kunde de inte ligga till grund för en ändring av riskuppfattningen.

116 Kommissionen har yrkat att den tredje grunden ska avvisas, eftersom tribunalens bedömning att kommissionen inte hade gjort en uppenbart oriktig bedömning på grundval av den vetenskapliga utvecklingen utgör en bedömning av de faktiska omständigheterna.

117 Enligt kommissionen kan överklagandet under alla omständigheter inte vinna bifall på den tredje grunden, eftersom den vetenskapliga riskbedömning som ligger till grund för de angripna åtgärderna bygger på vetenskapliga rön som var tillgängliga då dessa åtgärder antogs, vilket visar att omständigheterna ändrats.

Domstolens bedömning

118 Republiken Frankrikes tredje grund avser, i likhet med den andra grundens tredje del, punkterna 215–221 i den överklagade domen. Republiken Frankrikes argument till stöd för denna grund går ut på att de av tribunalen angivna omständigheterna, vilka enligt Frankrike inte kan anses vara nya, inte kunde leda till att riskuppfattningen i samhället ändrades.

119 Det följer av fast rättspraxis att när tribunalen har fastställt eller bedömt de faktiska omständigheterna, är domstolen enligt artikel 256 FEUF behörig att pröva tribunalens rättsliga bedömning av dessa omständigheter och de rättsliga följderna därav (se, bland annat, dom av den 6 april 2006 i mål C-551/03 P, General Motors mot kommissionen, REG 2006, s. I-3173, punkt 51, av den 18 maj 2006 i mål C-397/03 P, Archer Daniels Midland och Archer Daniels Midland Ingredients mot kommissionen, REG 2006, s. I-4429, punkt 105, och domen i det ovannämnda målet Bertelsmann och Sony Corporation of America mot Impala, punkt 29).

120 Republiken Frankrike har inom ramen för den tredje grunden hänvisat till punkterna 215–221 i den överklagade domen. Av dessa punkter framgår emellertid inte att tribunalen gjorde någon som helst rättslig kvalificering med avseende på samhällets riskuppfattning. Tribunalen begränsade sig nämligen till att pröva huruvida de av kommissionen åberopade vetenskapliga faktorerna var nya, vilket utgör ett fastställande av faktiska omständigheter.

121 Republiken Frankrikes påstående om att tribunalen i punkterna 215–221 i den överklagade domen gjorde en rättslig kvalificering av de faktiska omständigheterna bygger således på en felaktig tolkning av domen.

122 Överklagandet kan därför inte vinna bifall såvitt avser den tredje grunden.

Den fjärde grunden: Felaktig rättstillämpning

Parternas argument

123 Den fjärde grunden består av tre delar.

124 Republiken Frankrike har med denna grunds första del, som hör samman med den första grundens andra del, hävdat att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 249 och 250 i den överklagade domen slog fast att kommissionen inte hade åsidosatt bestämmelserna i artikel 24a i förordning nr 999/2001 på grund av att den iakttagit den i artikel 152.1 EG angivna skyldigheten. Republiken Frankrike har hävdat att det i artikel 24a föreskrivs ett ytterligare krav i förhållande till artikel 152.1 EG, vilket innebär att tribunalen gjorde fel när den endast konstaterade att de åtgärder som kommissionen antagit med stöd av den sistnämnda bestämmelsen säkerställde en hög hälsoskyddsnivå för människor. Tribunalen skulle, för att komma till denna slutsats, ha behövt kontrollera att dessa åtgärder medförde att den hälsoskyddsnivå för människor som säkerställdes av de tidigare förebyggande åtgärderna upprätthölls eller ökades.

125 Med den fjärde grundens andra del har Republiken Frankrike gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 213 i den överklagade domen antog att de vetenskapliga faktorer som kommissionen hade anfört för att rättfärdiga antagandet av den omtvistade förordningen kunde medföra en utveckling av den risknivå som ansågs godtagbar. I andra hand har Republiken Frankrike hävdat att tribunalen även gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att inte kontrollera huruvida kommissionen, för att fastställa den risknivå som ansågs godtagbar, hade beaktat att TSE:s skadliga verkningar på människans hälsa var allvarliga och oåterkalleliga. Republiken Frankrike har slutligen hävdat att risken för människors hälsa med nödvändighet hade ökat mer än vad som var godtagbart för samhället.

126 Med den fjärde grundens tredje del har Republiken Frankrike gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den inte beaktade den omständigheten att de angripna åtgärderna inte ersatte de tidigare förebyggande åtgärderna, utan att de kompletterade dessa genom alternativa och mer flexibla åtgärder. Det förhållandet att de initiala åtgärderna och de nya åtgärderna existerade sida vid sida väcker frågan huruvida ett sådant regelverk hänger ihop, vilken tribunalen

borde ha prövat. Till följd av denna felaktiga rättstillämpning gjorde tribunalen även en oriktig bedömning av Republiken Frankrikes anmärkning avseende åsidosättande av försiktighetsprincipen vid riskhanteringen.

127 Kommissionen anser att den fjärde grunden ska avvisas. I andra hand har den gjort gällande att överklagandet i alla händelser inte kan vinna bifall på denna grund.

128 Vad gäller den fjärde grundens första del anser kommissionen att tribunalen gjorde en riktig prövning. Även om det antas att kommissionen hade kunnat bidra till en ökning av människors exponering för skrapie-smittämnet genom att anta uppmjukningsåtgärder grundade på vetenskapliga faktorer, skulle detta likväl inte ha inneburit en lägre folkhälsoskyddsnivå, eftersom risken för överföring av skrapie till människor var extremt låg. Hälsoskyddsnivån hade således inte sänkts och artikel 24a i förordning nr 999/2001 hade iakttagits.

129 Vad gäller den fjärde grundens andra del har kommissionen hävdat att Republiken Frankrike inte har framlagt några omständigheter till stöd för sitt argument att risken för människors hälsa hade överstigit den för samhället godtagbara nivån på grund av de angripna åtgärderna. Republiken Frankrike har vare sig vid tribunalen eller inom ramen för överklagandet framlagt några bevis som motsäger kommissionens och tribunalens bedömning i detta avseende.

130 Vad gäller den fjärde grundens tredje del anser kommissionen att Republiken Frankrike försöker ersätta tribunalens analys med sin egen.

Domstolens bedömning

131 Det ska, vad gäller den fjärde grundens första del, vilken avser ett påstått åsidosättande av artikel 24a i förordning nr 999/2001, erinras om att enligt nämnda bestämmelse ska de beslut som ska antas i enlighet med något av förfarandena i artikel 24 ”grunda sig på en relevant bedömning av de eventuella riskerna för människors och djurs hälsa och ska med beaktande av befintliga vetenskapliga rön behålla eller, om det finns vetenskapliga skäl för det, öka den nivå på skyddet av människors och djurs hälsa som säkerställs i [unionen]”.

132 Artikel 24a infördes i förordning nr 999/2001 genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1923/2006 av den 18 december 2006 (EUT L 404, s. 1). Det framgår av förarbetena till den sistnämnda förordningen att artikel 24a inte fanns med i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning av den 6 december 2004 om ändring av förordning nr 999/2001 (KOM(2004) 775 slutlig), utan togs med för första gången i yttrandet av den 29 mars 2006 från utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling. Införandet i förordningen föreslogs av Europaparlamentet i dess lagstiftningsresolution av den 27 april 2006.

133 Visserligen innehåller skälen till förordning nr 1923/2006 inte någon redogörelse för syftet med den aktuella bestämmelsen, men det framgår bland annat av den motivering som lämnades av parlamentet i den ovannämnda lagstiftningsresolutionen att ”detta tillägg syftar till att säkerställa att huvuddragen i den förordning som är föremål för behandling endast kan ändras av kommissionen och medlemsstaterna genom kommitologiförfarandet om ändringen åtföljs av en motivering enligt vilken det framgår att det inte är fråga om en minskning av nivån på skyddet av människors och djurs hälsa”. I sin motivering till detta förslag angav parlamentet vidare att det var svårt att ge ärendet erforderlig uppmärksamhet när kommissionen, tillsammans med medlemsstaterna, i flera steg antar en omfattande förteckning över ändringar.

134 Det framgår således av nämnda förarbeten att avsikten med artikel 24a i förordning nr 999/2001 var att den skulle utgöra en garanti för att det inte antogs åtgärder med stöd av kommitologiförfarandet som kunde minska nivån på skyddet av människors och djurs hälsa i unionen.

135 Härav följer emellertid inte, tvärtemot vad Republiken Frankrike har hävdat, att artikel 24a i förordning nr 999/2001 innebär att ingen uppmjukning av de tidigare förebyggande åtgärderna kan ske. Enligt den bestämmelsen krävs nämligen inte att det görs en jämförelse med den skyddsnivå som är resultatet av de tidigare förebyggande åtgärderna inom samma område, utan den hänvisar allmänt till den nivå på skyddet av människors och djurs hälsa som ”säkerställs i [unionen]”. Det framgår vidare av såväl artikel 7.2 i förordning nr 178/2002 som av den rättspraxis som anges i punkt 110 ovan att provisoriska åtgärder för riskhantering som antas mot bakgrund av en vetenskaplig osäkerhet ska ses över inom en rimlig tidsperiod för att säkerställa att de är proportionerliga och inte mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå den höga hälsoskyddsnivå som valts i unionen.

136 Det finns således ett nära samband mellan skyddet av människors hälsa och den risknivå som är godtagbar i samhället, vilken i sin tur beror på de vetenskapliga rön som finns att tillgå vid en given tidpunkt. Det kan emellertid inte uteslutas att samma skyddsnivå, med hänsyn till den vetenskapliga utvecklingen, kan säkerställas med mindre ingripande åtgärder.

137 Vad gäller frågan huruvida tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 65 och 250 i den överklagade domen slog fast att artikel 24a i förordning nr 999/2001 endast utgjorde ett återgivande av den skyldighet som anges i artikel 168.1 första stycket FEUF, ska denna fråga bedömas genom att nämnda punkter ses mot bakgrund av samtliga domskäl i den överklagade domen.

138 Tribunalen angav visserligen i punkterna 74, 79, 81, 174–176 och 250 i den överklagade domen att institutionerna har en skyldighet att säkerställa en hög skyddsnivå för folkhälsan, säkerheten och miljön, vilket kan ge intrycket, vilket Republiken Frankrike har hävdat, att tribunalen begränsade sig till att kontrollera huruvida de angripna åtgärderna uppfyllde kravet i artikel 168.1 första stycket FEUF. Det framgår emellertid tydligt av punkterna 211–213, 221, 249 och 266 i den överklagade domen att tribunalen i sin tolkning av artikel 24a i förordning nr 999/2001 tog vederbörlig hänsyn till skyldigheten att upprätthålla den skyddsnivå för människors hälsa som säkerställs i unionen.

139 I punkterna 211–213 i den överklagade domen angav tribunalen särskilt följande:

> ”211 Det ska för övrigt erinras om att de behöriga myndigheterna har en skyldighet att upprätthålla en hög skyddsnivå för människors hälsa utan att denna behöver vara den högsta möjliga nivån … Artikel 24a i förordning nr 999/2001 erinrar om denna skyldighet i samband med den befogenhet som tilldelats kommissionen för att ändra bilagorna till förordning nr 999/2001 genom att underställa antagandet av de beslut som fattas i samband med nämnda förordning ett villkor om att behålla, eller om det finns vetenskapliga skäl för det, öka den skyddsnivå för människors hälsa som säkerställs i gemenskapen. Försiktighetsprincipen är ett av de verktyg som tillåter nämnda myndigheter att uppfylla denna skyldighet … Nämnda princip tvingar nämligen myndigheten att hantera en risk som överstiger den risknivå som anses godtagbar för samhället på så sätt att den minskas till nämnda nivå ... Riskhantering genom vidtagande av lämpliga åtgärder i syfte att säkerställa en hög skyddsnivå för folkhälsan, säkerheten och miljön motsvarar således institutionens samlade handlanden i syfte att möta en risk för att sänka den till en godtagbar nivå.
>
> 212 Vidare ankommer det på den behöriga myndigheten att åter undersöka de provisoriska åtgärder som den har vidtagit med stöd av försiktighetsprincipen inom en rimlig tidsfrist. Domstolen har nämligen slagit fast att när nya omständigheter innebär en ändring i riskuppfattningen eller visar att risken kan minskas genom mindre ingripande bestämmelser än de som gäller för ögonblicket ska institutionerna, särskilt kommissionen se till att bestämmelserna ändras i enlighet med de nya uppgifterna … Således måste uppmjukningen av de preventiva åtgärder som tidigare vidtagits motiveras av nya omständigheter som ändrar bedömningen av den aktuella risken.

213 Dessa nya omständigheter, såsom ny kunskap eller nya vetenskapliga upptäckter, när de motiverar en uppmjukning av förebyggande åtgärder, ändrar det konkreta innehållet i skyldigheten för myndigheterna att säkerställa en hög skyddsnivå för folkhälsan. Dessa nya omständigheter kan nämligen ändra riskuppfattningen och den risknivå som anses godtagbar för samhället. Huruvida vidtagandet av en mindre tvingande preventiv åtgärd är lagenligt uppskattas inte beroende på vilken såsom godtagbar ansedd risknivå som beaktas för vidtagandet av initiala förebyggande åtgärder. Vidtagandet av initiala förebyggande åtgärder i syfte att minska risken till en nivå som anses godtagbar sker nämligen i förhållande till en bedömning av riskerna och bland annat till fastställandet av vilken risknivå som kan anses godtagbar för samhället. Om nya omständigheter ändrar denna bedömning av riskerna måste det bedömas huruvida vidtagandet av mindre ingripande åtgärder är lagligt med beaktande av dessa nya omständigheter och inte i förhållande till omständigheter som bestämt bedömning av riskerna inom ramen för vidtagandet av de initiala förebyggande åtgärderna. Det är först när denna nya risknivå överstiger den risknivå som anses godtagbar för samhället som ett åsidosättande av försiktighetsprincipen ska konstateras av domstolen.”

140 Det framgår av dessa domskäl att tribunalen ansett att artikel 24a i förordning nr 999/2001 har den räckvidd som framgår av punkterna 134–136 ovan. Republiken Frankrike har inte bestritt att denna tolkning är riktig, utan endast åberopat de punkter i den överklagade domen där det talas om skyldigheten att upprätthålla en hög skyddsnivå för människors hälsa. Överklagandet kan således inte vinna bifall på den fjärde grundens första del.

141 Den fjärde grundens andra del avser att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 213 i den överklagade domen antog att de vetenskapliga uppgifter som kommissionen hade anfört för att rättfärdiga antagandet av den omtvistade förordningen kunde medföra en utveckling av den risknivå som ansågs godtagbar. Domstolen finner att Republiken Frankrike, trots det sätt på vilket argumentationen har formulerats, i själva verket har begränsat sig till att bestrida tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna. Enligt artikel 256.1 första stycket FEUF och ovan i punkt 70 angiven rättspraxis omfattar emellertid inte domstolens behörighet en kontroll av en sådan bedömning.

142 Republiken Frankrike har i andra hand åberopat att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att inte kontrollera huruvida kommissionen, för att fastställa den risknivå som ansågs godtagbar, hade beaktat att det fanns en allvarlig risk för att TSE skulle överföras till människor och att TSE är oåterkalleliga sjukdomar. Domstolen erinrar därvid om att när det handlar om ett område som kräver att unionslagstiftaren gör komplicerade bedömningar, ska domstolsprövningen begränsas till en kontroll av att det vid utövandet av denna behörighet inte har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk och att lagstiftaren inte på ett uppenbart sätt har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (dom av den 9 september 2003 i mål C-236/01, Monsanto Agricultura Italia m.fl., REG 2003, s. I-8105, punkt 135).

143 Mot bakgrund av kommissionens stora utrymme för skönsmässig bedömning när den bestämmer vilken risknivå som inte ska anses godtagbar för samhället, var det riktigt av tribunalen att begränsa sig till att kontrollera huruvida kommissionen hade gjort uppenbart oriktiga bedömningar.

144 Det framgår för övrigt av de inlagor som gavs in till tribunalen att Republiken Frankrike i sina tilläggsyrkanden uttryckligen angav att den inte bestred att det ankommer på unionsinstitutionerna att fastställa vilken risknivå som inte ska anses godtagbar för samhället.

145 Republiken Frankrikes argument innehåller emellertid inga sådana omständigheter som skulle kunna visa att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning och som inte upptäcktes av tribunalen.

146 Under dessa omständigheter finner domstolen att anmärkningen avseende att kommissionen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid bedömningen av utvecklingen av den risknivå som ska anses godtagbar för samhället delvis ska avvisas och att den i övrigt inte kan leda till bifall till överklagandet.

147 Den fjärde grundens tredje del avser att den omtvistade förordningen är inkonsekvent. Denna anmärkning får anses vara ny, i den meningen att den inte åberopades av Republiken Frankrike vid tribunalen.

148 Vid tribunalen gjorde Frankrike nämligen inte gällande att den omständigheten att de angripna åtgärderna inte ersatte de tidigare förebyggande åtgärderna, utan kompletterade dem med alternativa åtgärder, hade betydelse för bedömningen av den omtvistade förordningens lagenlighet.

149 Domstolen är i ett mål om överklagande i princip endast behörig att pröva den rättsliga bedömningen av de grunder som har åberopats i den lägre instansen (se, bland annat, dom av den 1 februari 2007 i mål C-266/05 P, Sison mot rådet, REG 2007, s. I-1233, punkt 95 och där angiven rättspraxis). En part får således i princip inte för första gången vid domstolen åberopa en grund som denne inte har åberopat vid tribunalen, då detta skulle innebära att domstolen gavs möjlighet att pröva lagenligheten av tribunalens bedömning mot bakgrund av grunder som tribunalen inte prövat (dom av den 15 september 2011 i mål C-544/09 P, Tyskland mot kommissionen, REU 2011, s. I-128*, punkt 63).

150 Den fjärde grundens tredje del ska följaktligen avvisas.

151 Av det ovan anförda följer att den tredje grunden delvis ska avvisas och att den i övrigt inte kan leda till bifall till överklagandet.

152 Eftersom ingen av de grunder som Republiken Frankrike har åberopat till stöd för sitt överklagande kan godtas, ska överklagandet ogillas.

Rättegångskostnader

153 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler, som enligt artikel 184.1 däri ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Frankrike ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Frankrike har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Republiken Frankrike ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter