



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2013. július 11. *

„Fellebbezés — Megsemmisítés iránti kereset — A fertőző szivacsos agyvelőbántalmak elleni védelem — 746/2008/EK rendelet — A korábban előírtaknál kevésbé korlátozó ellenőrzési és felszámolási intézkedéseket engedélyező rendelet — Az elővigyázatosság elve — Az emberi egészségvédelem szintje — A kockázat besorolásának módosítására alkalmas új tények — Az indokolási kötelezettség megsértése — A tények elferdítése — Téves jogalkalmazás”

A C-601/11. P. sz. ügyben,

a **Francia Köztársaság** (képviselik: E. Belliard, C. Candat, R. Loosli-Surrans, G. de Bergues és S. Menez, meghatalmazotti minőségben)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2011. november 28-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: F. Jimeno Fernández és D. Bianchi, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága

beavatkozó az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: L. Bay Larsen tanácselnök, J. Malenovský, U. Løhmus (előadó), M. Safjan és A. Prechal bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: francia.

Ítéletet

- 1 Fellebbezésében a Francia Köztársaság az Európai Unió Törvényszéke által a T-257/07. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 2011. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2011., II-4153. o.) (a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amelyben a Törvényszék elutasította az egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 999/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet VII. mellékletének módosításáról szóló, 2008. június 17-i 746/2008/EK bizottsági rendelet (HL L 202., 11. o.; a továbbiakban: vitatott rendelet) részleges megsemmisítése iránti keresetét.

Jogi háttér

A 178/2002/EK rendelet

- 2 Az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 2002. január 28-i 178/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 31., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 463. o.) 7. cikke így rendelkezik:

„(1) Azokban az esetekben, ahol a rendelkezésre álló információk értékelését követően bebizonyosodik az egészségkárosító hatások lehetősége, de a helyzet tudományos megítélése még bizonytalan, egy átfogóbb kockázatértékeléshez szükséges további tudományos információk összegyűjtéséig [az Unió] területén előírt magas szintű egészségvédelem megvalósítása érdekében ideiglenes kockázatkezelési intézkedéseket lehet bevezetni.

(2) Az (1) bekezdés alapján bevezetett intézkedések arányosak, és csak annyiban korlátozzák a kereskedelmet, amennyiben ez [az Unió] területén előírt magas szintű egészségvédelem megvalósításához feltétlenül szükséges; az intézkedések bevezetésénél tekintettel kell lenni a szakmai és gazdasági megvalósíthatóságra és a vonatkozó ügyben az egyéb megfelelő tényezőkre. Az intézkedéseket ésszerű időn belül felül kell vizsgálni; ezt az időtartamot az életet vagy egészséget veszélyeztető kockázati tényezők, valamint a tudományos megítélés körüli bizonytalanság tisztázásához és egy átfogóbb kockázatértékelés elkészítéséhez szükséges tudományos információk jellegétől függően kell meghatározni.”

A 999/2001/EK rendelet

- 3 A 2007. június 25-i 722/2007/EK bizottsági rendelettel (HL L 164., 7. o.) módosított, az egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2001. május 22-i 999/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 147., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 32. kötet, 289. o.; a továbbiakban: 999/2001 rendelet) 13. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Amint valamely [fertőző szivacsos agyvelőbántalom (a továbbiakban: TSE)] jelenlétét hatóságilag megállapítják, a következő intézkedéseket kell késedelem nélkül alkalmazni:

[...]

- b) vizsgálatot kell folytatni, hogy meg lehessen határozni valamennyi veszélyeztetett állatot a VII. melléklet 1. pontjának megfelelően;

- c) e rendelet VII. melléklet 2. pontjában említett valamennyi veszélyeztetett állatot és állati eredetű terméket – amelyet a b) pontban említett vizsgálat során veszélyeztetettnek találtak – le kell ölni, illetve ártalmatlanítani [kell] [a nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre vonatkozó egészségügyi előírások megállapításáról szóló, 2002. október 3-i 1774/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek (HL L 273., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 37. kötet, 92. o.)] megfelelően.

[...]”

- 4 Az 999/2001 rendelet 23. cikke a következőképpen szól:

„A 24. cikk (2) bekezdésében említett eljárással összhangban kell a mellékleteket módosítani vagy kiegészíteni, valamint megfelelő átmeneti intézkedéseket kell elfogadni a megfelelő tudományos bizottsággal – közegészségügyi kihatású kérdésekkel kapcsolatban folytatott – konzultációt követően.

[...]”

- 5 E rendelet 24a. cikke így rendelkezik:

„A 24. cikkben említett valamely eljárással összhangban elfogadandó határozatokat az emberi és állategészségügyre vonatkozó lehetséges kockázatok megfelelő értékelésére kell alapozni, figyelembe véve a hozzáférhető tudományos bizonyítékokat, megtartva, vagy ha tudományosan indokolt, akkor növelve az emberi és az állati egészségnek [az Unióban] biztosított védelmi szintjét.”

- 6 A 999/2001 rendelet I., III., VII. és X. mellékletének módosításáról szóló, 2007. június 26-i 727/2007/EK bizottsági rendelet (HL L 165., 8. o.; helyesbítés: HL L 338., 2008.12.17., 79. o. és HL L 219., 2010.8.20., 23. o.) hatálybalépését megelőzően a 999/2001 rendelet „A fertőző szivacsos agyvelőbántalmak felszámolása” című VII. melléklete előírta:

„1. A 13. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett felmérésnek [helyesen: vizsgálatnak] azonosítania kell:

[...]

- b) juh- és kecskefélék esetében:

- az abban a gazdaságban tartott összes többi, juh- és kecskefélék kívüli kérődzőt, amelyhez az állat tartozik, és amelyben a betegséget megállapították,
- amennyiben megállapíthatók, a szülőállatokat, továbbá nőivarú állatok esetében annak az állatnak, amelyben a betegséget megállapították, valamennyi embrióját, petesejtjét és utolsó utódát,
- a gazdaságban, ahol az állatban a betegséget megállapították, a második francia bekezdésben felsoroltakon kívül tartott összes többi juh- és kecskefélék,
- a betegség feltehető eredetét és a többi gazdaságot, amelyben vannak olyan állatok, embriók és petesejtek, amelyek megfertőződhetnek a TSE kórokozójával, vagy ugyanabból a takarmányból ettek, vagy ki voltak téve ugyanannak a fertőzési forrásnak,
- az esetlegesen fertőzött takarmány és egyéb anyagok forgalmát vagy a terjesztés bármely más eszközét, amely átvihette a [szarvasmarhák szivacsos agyvelőbántalma (a továbbiakban: BSE)] kórokozóját a kérdéses gazdaságból vagy gazdaságba.

2. A 13. cikk (1) bekezdésének c) pontjában meghatározott intézkedések tartalmazzák legalább az alábbiakat:

[...]

- b) TSE juh- vagy kecskeféleiben való megállapításakor 2003. október 1-jétől az illetékes hatóság döntése szerint:
- i) az 1. pont b) alpontja második és harmadik francia bekezdésében hivatkozott felmérés által azonosított állatok, embriók és petesejtek leölését és teljes körű megsemmisítését; vagy
 - ii) az 1. pont b) alpontja második és harmadik francia bekezdésében hivatkozott felmérés által azonosított állatok, embriók és petesejtek leölését és teljes körű megsemmisítését [a genetikai szempontból nem érzékeny állatok, vagy az olyan állatok kivételével, amelyek két hónaposnál fiatalabbak, és amelyeket kizárólag vágásra szánnak];
 - iii) ha a fertőzött állatot más gazdaságból hozták, a tagország az eset története alapján eldöntheti, hogy alkalmaz-e felszámolási intézkedéseket a származási gazdaságban amellet a gazdaság mellett, vagy ahelyett a gazdaság helyett, ahol a fertőzést azonosították; abban az esetben, ha egy földterületet egynél több nyáj közös legeltetésére használnak, a tagállamok eldönthetik, hogy ezeknek az intézkedéseknek a végrehajtását csak egy nyájra korlátozzák, az összes járványügyi tényező indokolt megfontolása alapján; ahol egynél több nyajat tartanak egy gazdaságban, a tagállamok dönthetnek úgy, hogy az intézkedések alkalmazását csak arra a nyájra korlátozzák, amelyben a juhok surlóbetegségét megállapították, feltéve, hogy igazolták, hogy a nyájakat egymástól elkülönítve tartották, és hogy a fertőzés terjedése a nyájak között sem közvetlen, sem közvetett érintkezés útján nem valószínű.
- c) BSE juh- vagy kecskeféleiben való megállapításakor az [1. pont b) alpontjának] másodiktól ötödikig terjedő francia bekezdéseiben hivatkozott felmérés által azonosított állatok, embriók és petesejtek leölését és teljes körű megsemmisítését.

[...]”

A vitatott rendelet

- 7 A vitatott rendelet módosította a 999/2001 rendelet VII. mellékletét, és azt majdnem teljesen a 727/2007 rendeletben szereplő megfogalmazással azonos szöveggel vette át.
- 8 A Francia Köztársaság a jelen fellebbezésben a következő rendelkezéseket vitatja: a 999/2001 rendelet VII. melléklete A. fejezetének 2.3. pontja b) alpontjának iii. alpontját, d) alpontját, valamint 4. pontját (a továbbiakban együttesen: vitatott intézkedések).
- 9 Az említett A. fejezet 2.3. pontja b) alpontjának iii. alpontja szabályozza azokat a feltételeket, amelyek mellett a tagállamok – ha a juh- vagy kecskeféleiben megerősítik a TSE előfordulását, valamint ha a BSE a 999/2001 rendeletben előírt vizsgálati eljárás szerint kizárható – úgy dönthetnek, hogy nem ölik le és nem semmisítik meg az azonosított állatokat, ha a tenyészetben belül alacsony a genetikailag rezisztens juhfélék aránya, nehéz rezisztens helyettesítő juhféléket beszerezni, a tenyészet vagy fajta genetikai sokféleségének megőrzése céljából, illetve még az összes járványügyi tényező ésszerű megfontolását követően.

- 10 A 999/2001 rendelet VII. melléklete A. fejezetének d) alpontja szerint a tagállamok bizonyos feltételek esetén az állatok leölése és teljes megsemmisítése helyett emberi fogyasztás céljából történő levágásuk mellett dönthetnek, feltéve hogy az állatokat az érintett tagállam területén vágják le, és minden 18 hónapnál idősebb vagy kettőnél több, a fogínyen kibújt maradandó metszőfoggal rendelkező, emberi fogyasztás céljából levágott állatot TSE szűrővizsgálat alá vonnak.
- 11 E fejezet 4. pontja rögzíti TSE-vel fertőzött állományból származó állatok gazdasági tartására és emberi fogyasztás céljából történő levágására vonatkozó feltételeket a TSE utolsó előfordulásának kimutatását követő két évben. Úgy rendelkezik, hogy minden 18 hónaposnál idősebb állatot, amely elpusztult, vagy amelyet emberi fogyasztás céljából levágtak, TSE szűrővizsgálat alá kell vonni.

A jogvita előzményei és a vitatott rendelet

- 12 A jogvitának a megtámadott ítélet 12–46. pontjában szereplő előzményeit a következőképpen lehet összefoglalni.
- 13 A TSE-megbetegedések olyan neurodegeneratív betegségek, amelyek az állatoknál, valamint az embereknél egyaránt előfordulnak, lassú a kialakulásuk, és halálos a kimenetelük. A juh-, kecske- vagy szarvasmarhaféléknél előforduló TSE-k között a következő betegségeket lehet megkülönböztetni: BSE, klasszikus sűrűlőkór és atipikus sűrűlőkór.
- 14 Tekintettel arra, hogy elméletileg lehetséges, hogy a BSE, amely betegség áterjedhet az emberre, természetes körülmények között megfertőzze a juh- és kecskeféléket is, a juh- és kecskeféléknél előforduló TSE-k megelőzésére és felszámolására irányuló intézkedéseket vezettek be az uniós jogszabályokban.
- 15 2001. május 22-én elfogadták a 999/2001 rendeletet, amely ugyanazon szövegben gyűjti össze a TSE-k elleni küzdelem területén létező valamennyi rendelkezést. E rendelet intézkedéseket ír elő a TSE-fertőzöttségre gyanús állatokra vonatkozóan, és szabályozza az ezen állatoknál a TSE jelenlétének megállapítása esetén követendő intézkedéseket, beleértve a veszélyeztetett állatok megsemmisítését is. Ezenkívül e rendelet előírja minden tagállam számára, hogy évente ismétlődő programot futtasson a TSE ellenőrzése céljából, amely többek között a juh- és kecskeállomány mintáin „gyorstesztnek” nevezett vizsgálatok segítségével végzett szűrővizsgálaton alapul.
- 16 A gyorstesztet lehetővé teszik a TSE előfordulásának rövid időn belüli megállapítását, azonban a típusának, nevezetesen a BSE, a klasszikus sűrűlőkór vagy az atipikus sűrűlőkór meghatározását nem. Ha e gyorsteszt eredményei pozitívak, az agytörzsön megerősítő vizsgálatokat végeznek valamely referencialaboratóriumban. Ha e tesztet követően a BSE nem zárható ki, e tesztet élő egereken végzett biológiai kísérletek egészítik ki.
- 17 2001 és 2007 között több alkalommal módosították a 999/2001 rendeletet. E módosítások többek között a juh- és kecskeféléknél előforduló TSE elleni küzdelemre irányuló intézkedésekre vonatkoztak, tekintettel a TSE területén meglévő tudományos ismeretek fejlődésére, mint például a molekuláris megkülönböztető vizsgálatok kifejlesztésére, amelyek képesek a BSE klasszikus vagy atipikus sűrűlőkórtól való megkülönböztetésére (a továbbiakban: megkülönböztető vizsgálatok). Az említett vizsgálatok alkalmazása a TSE valamely esetének előzetes azonosítását követeli meg, amelyre például gyorsteszttekkel kerülhet sor.
- 18 A 2005-ben hatályos szabályozás alapján, ha egy juh- vagy kecskenyájban valamely állat olyan TSE-vel volt fertőzött, amely nem BSE volt, a tagállamoknak csak ebben az esetben volt választási lehetőségük arra, hogy vagy megsemmisítsék az abba a nyájba tartozó összes állatot, ahová a fertőzött állat tartozott, vagy – ha a fertőzött állat juh volt – csak a nyáj genetikailag fogékony állatait semmisítsék meg azt követően, hogy a nyájba tartozó valamennyi állat genotípusát meghatározták a fogékony

állatok és a rezisztens állatok megkülönböztetése céljából. A tagállam továbbá megtehetette, hogy nem öli le a kizárólag vágásra szánt, két hónaposnál fiatalabb juhokat és kecskéket. Ezzel szemben ha egy állat BSE-vel volt fertőzött, a tagállamoknak gondoskodniuk kellett minden juh- és kecskeféle, az embriók és a petesejtek, illetve valamennyi állat leöléséről, valamint az egyéb anyagok és a terjesztés bármely más eszközének teljes körű megsemmisítéséről.

- 19 Miután 2005. január 28-án megerősítették egy 2000-ben született és 2002-ben Franciaországban levágott kecskénél a BSE előfordulását, bevezették a kecskefélék fokozott ellenőrzési rendszerét. Ez volt a kiskérődzőkben természetes körülmények között kimutatott első BSE-eset.
- 20 2005. július 15-én az Európai Bizottság elfogadta a „TSE-ütemterv” című közleményt (COM(2005) 322 végleges), amelyben bejelentette azon szándékát, hogy javaslatot tesz a kiskérődzőkre vonatkozó hatályos felszámolási intézkedések enyhítésére irányuló intézkedésekre, figyelembe véve a rendelkezésre álló új diagnosztikai eszközöket és fenntartva a fogyasztóvédelem jelenlegi szintjét. Ez az intézmény többek között úgy ítélte meg, hogy a BSE kizárása esetén a továbbiakban nem áll fenn közegészségügyi kockázat, és a teljes állományselejtezés közegészségügyi szempontból aránytalannak tekinthető.
- 21 2005. szeptember 21-én a francia hatóságok az Agence française de sécurité sanitaire des aliments-hoz (francia élelmiszer-biztonsági ügynökség, AFSSA) fordultak abból a célból, hogy vizsgálja meg egyfelől a Bizottság által a TSE-ütemtervben javasolt intézkedések állat-egészségügyi kockázatait a juh- és kecskefélék tekintetében, másfelől a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságát.
- 22 2005. október 26-án az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) szakvéleményben foglalt állást a kiskérődzőknél előforduló atipikus TSE eseteinek osztályozásáról, és azt javasolta, hogy az ellenőrzési rendszerek a vizsgálatok és a mintavételek megfelelő kombinációját alkalmazzák annak biztosítása érdekében, hogy az atipikus sűrűlőkor esetei továbbra is azonosíthatók legyenek.
- 23 2005. decembere és 2006. februárja között az Európai Unióban bevezetett TSE-ellenőrzési rendszerek lehetővé tették két Franciaországból származó és egy Ciprusról származó, BSE-fertőzés-gyanús juh kimutatását. Ezen esetek kimutatását követően a Bizottság valamennyi tagállamban bevezette a juhoknál előforduló TSE megerősített ellenőrzését.
- 24 2006. május 15-én az AFSSA szakvéleményt bocsátott ki, amelyben ellenezte a Bizottságnak a selejtezési politika enyhítésére irányuló azon javaslatát, amely a sűrűlőkorral fertőzött kiskérődzők nyájából származó állatok húsa emberi fogyasztásra bocsátásának lehetővé tételét célozza. Úgy ítélte meg, hogy nem vonható le az a következtetés, hogy a BSE kivételével a TSE egyetlen, a kiskérődzőknél potenciálisan előforduló törzse – ideértve az atipikus formákat is – sem jelent semmilyen egészségügyi kockázatot az emberre.
- 25 A francia hatóságok ismételt megkeresését követően az AFSSA 2007. január 15-én szakvéleményt bocsátott ki az állat-egészségügyi intézkedések alakulásáról, amelyben úgy ítélte meg, hogy a megkülönböztető vizsgálatok nem teszik lehetővé a BSE előfordulásának kizárását a vizsgált állatnál, még kevésbé abban a nyájban nem, ahová az állat tartozott, és hogy a BSE-n kívüli TSE-k emberre való áttérjedése nem zárható ki. Következésképpen az AFSSA javasolta a klasszikus sűrűlőkor területére vonatkozó hatályos szabályozás fenntartását.
- 26 A Bizottság megkeresésére az EFSA 2007. január 25-én, illetve 2007. március 8-án két szakvéleményt bocsátott ki, amelyek a juhhúsban és a juhhúsból előállított termékekben előforduló BSE maradványkockázatának mennyiségi értékeléséről, illetve a juh- és kecskeféléknél előforduló TSE-k által kiváltott kockázatok egyes aspektusairól szólnak.

- 27 A BSE-re vonatkozó első szakvéleményben az EFSA úgy ítélte meg, hogy a BSE juhfélénél való előfordulásának a legnagyobb valószínűsége nulla. A TSE-re vonatkozó szakvéleményében úgy ítélte meg, hogy nincs ugyan bizonyíték a klasszikus vagy az atipikus sűrűlőkór és az embereknek előforduló TSE-k közötti járványügyi vagy molekuláris kapcsolatra, nem zárható ki azonban az állatoknál előforduló BSE-n kívüli TSE-kórokozók emberre való áttérjedése. Úgy ítélte meg továbbá, hogy az uniós jogszabályokban előírt megkülönböztető vizsgálatok mostanáig megbízhatónak tűntek a BSE-nek a klasszikus vagy az atipikus sűrűlőkórtól való megkülönböztetésére, még akkor is, ha a megkülönböztető vizsgálatoknak sem a diagnosztikai érzékenysége, sem pedig a specifikussága nem tekinthető tökéletesnek.
- 28 Az EFSA 2007. március 8-i szakvéleményét követően a Bizottság 2007. április 24-én az Élelmiszerlánc és Állategészségügyi Állandó Bizottságnál szavazásra bocsátotta a 999/2001 rendelet I., III., VII. és X. mellékletének módosításáról szóló rendelettervezetet.
- 29 2007. június 26-án a Bizottság elfogadta a 727/2007 rendeletet, amellyel szemben a Francia Köztársaság keresetet nyújtott be a Törvényszékhez.
- 30 2008. január 24-én a Bizottság kérésére az EFSA szakvéleményt bocsátott ki az alábbi címmel: „A juh- és kecskefélénél előforduló TSE kockázatainak egyes aspektusairól szóló 2007. március 8-i szakvéleményben szereplő következtetések bizonyos vetületeire vonatkozó értelmezés és megfontolások tudományos és műszaki pontosítása.” Ebben a szakvéleményben az EFSA az állatoknál előforduló, BSE-n kívüli TSE-k emberre való áttérjedésére és a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságára vonatkozó kérdésekről foglalt állást.
- 31 2008. április 30-án a referencialaboratórium szakvéleményt tett közzé, amelyben rámutatott, hogy a két Franciaországból származó juhot, illetve a Ciprusról származó juhot, amelyeket további vizsgálatok alá vontak, (lásd a fenti 23. pontot), nem lehetett BSE-esetnek minősíteni.
- 32 2008. június 17-én a Bizottság elfogadta a vitatott rendeletet, amely módosítja a 999/2001 rendelet VII. mellékletét, jóval nagyobb választási lehetőséget biztosítva a tagállamok számára az abban az esetben meghozandó intézkedések között, ha valamely juh- vagy kecskenyájban olyan TSE fordul elő, amelyről a szűrővizsgálatot követően megállapítható volt, hogy az nem BSE. E rendelet majdnem szó szerint átveszi a 727/2007 rendeletnek az említett VII. mellékletre vonatkozó rendelkezéseit, miközben kiegészíti annak indokolását.
- 33 Így a vitatott rendelet lényegében lehetővé teszi egyfelől azon 18 hónaposnál idősebb kiskérődzők húsának emberi fogyasztásra bocsátását, amelyek olyan nyájba tartoznak, ahol BSE-nek nem minősülő TSE-esetet mutattak ki, és amelyeket azonnal vagy az utolsó TSE-eset kimutatását követő két éven belül vágtak le, és negatív eredményt mutató gyorseszteszt alá vetettek, másfelől pedig azon 3 és 18 hónapos közötti kiskérődzők húsának emberi fogyasztásra bocsátását, amelyek olyan nyájba tartoznak, ahol BSE-nek nem minősülő TSE-esetet mutattak ki, és amelyeket nem vetettek gyorseszteszt alá.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

- 34 A 2007. július 17-én benyújtott keresetlevelében a Francia Köztársaság azt kérte, hogy a Törvényszék az elővigyázatosság elvének megsértése miatt semmisítse meg a 727/2007 rendelet mellékletének 3. pontját abban a részében, amelyben enyhíti a TSE-k felszámolására irányuló rendszert. E tagállam ideiglenes intézkedés iránti kérelmet is benyújtott az említett rendszer végrehajtásának az ítélet kihirdetéséig való felfüggesztése iránt. A Törvényszék a T-257/07. R. sz. ügyben 2007. szeptember 28-án hozott végzésében (EBHT 2007., II-4153. o.) helyt adott ez utóbbi kérelemnek.

- 35 A vitatott rendelet elfogadása után a Törvényszék 2008. október 6-i határozatával helyt adott a Francia Köztársaság azon kérelmének, amely arra vonatkozott, hogy a folyamatban lévő bírósági eljárást terjesszék ki az említett rendelet rendelkezéseire, és engedélyezte további kérelmek és jogalapok benyújtását. A T-257/07. R. II. sz. ügyben 2008. október 30-án hozott végzéssel a Törvényszék helyt adott a Francia Köztársaság által a végrehajtás felfüggesztése iránt benyújtott második kérelmének, a 2009. január 30-i határozatával pedig elutasította a Bizottság gyorsított eljárás iránti kérelmét.
- 36 A Francia Köztársaság egyetlen jogalapra hivatkozott, amelyet arra alapított, hogy a Bizottság megsértette az elővigyázatosság elvét azáltal, hogy a vitatott rendelet útján bevezette a vitatott intézkedéseket.
- 37 A Bizottság az Egyesült Királyság támogatása mellett a kereset elutasítását kérte.
- 38 A megtámadott ítélettel a Törvényszék a keresetet teljes egészében elutasította.
- 39 A Törvényszék bevezetésképpen a megtámadott ítélet 66–89. pontjában kifejtette elvi megfontolásait az emberi egészség védelméről, az elővigyázatosság elvéről, valamint az uniós intézményeknek a közös agrárpolitika területén kibocsátott jogi aktusai felett gyakorolt bírósági felülvizsgálat terjedelméről.
- 40 A Törvényszék ezt követően megvizsgálta azokat az érveket, amelyeket a Francia Köztársaság egyetlen jogalapja alátámasztására felhozott, és amelyekkel egyrészt a Bizottság által végzett kockázatértékelést, másrészt pedig az általa végzett kockázatkezelést vitatja.
- 41 A Bizottság által végzett kockázatértékelést illetően a Francia Köztársaság elsőként arra hivatkozott, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a BSE-n kívüli TSE-k emberre való átvihetőségének kockázatára vonatkozó tudományos bizonytalanságokat, másodszor a Bizottság nem értékelte tudományosan a gyorsteszték megbízhatóságát, harmadszor a Bizottság nem vette figyelembe a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságát érintő tudományos bizonytalanságokat, negyedszer pedig a Bizottság nem értékelte kellő időben a vitatott intézkedések elfogadásából eredő kockázatokat.
- 42 A megtámadott ítélet 93–202. pontjában a Törvényszék elutasította valamennyi kifogást.
- 43 A BSE-n kívüli TSE-k emberre való átvihetőségének kockázatára vonatkozó tudományos bizonytalanságok figyelmen kívül hagyására és téves értelmezésére alapított kifogást a Törvényszék az említett ítélet 93–109. pontjában arra hivatkozva utasította el, hogy a Francia Köztársaság tévesen állította, hogy a Bizottság a vitatott rendelet elfogadását megelőző kockázatértékelés során nem vette figyelembe az átvihetőséggel kapcsolatos tudományos bizonytalanságokat, mivel a vitatott rendelet (12) preambulumbekkezdéséből kitűnt, hogy a Bizottság kifejezetten elismerte, hogy nem zárható ki a juh- és kecskefélelnél előforduló, BSE-n kívüli TSE-k emberre való esetleges átvihetősége.
- 44 Ezenkívül a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy tekintettel azon tudományos tényezők korlátozott és kevésbé reprezentatív jellegére, amelyek a vitatott rendelet elfogadásának időpontjában lehetővé tették annak alátámasztását, hogy a juh- és kecskefélelnél előforduló, BSE-n kívüli valamely TSE átterjedhet az emberre, nyilvánvaló mérlegelési hiba elkövetése nélkül állapíthatta meg ugyanezen (12) preambulumbekkezdésben a Bizottság, hogy rendkívül alacsony annak a valószínűségi foka, hogy a juh- és kecskefélelnél előforduló, BSE-n kívüli valamely TSE átterjedjen az emberre. Továbbá a Törvényszék szerint a Francia Köztársaság nem adott elő egyetlen érvet és nem terjesztett elő egyetlen bizonyítékot sem, amely kétségbe vonhatná a bizottsági megállapítás helytállóságát.
- 45 A megtámadott ítélet 110–136. pontjában a Törvényszék elutasította a Francia Köztársaság azon alapuló kifogását, hogy a Bizottság nem folytatott konzultációt tudományos szakértőkkel a gyorsteszték megbízhatóságáról. A Törvényszék különösen úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hiba elkövetése nélkül állapíthatta meg, hogy az EFSA 2005. május 17-i és szeptember 26-i

szakvéleményében szereplő, a gyorsesztek megbízhatóságára vonatkozó értékelés érvényes e teszteknek a juh- és kecskehús emberi fogyasztásra bocsátására irányuló ellenőrzés keretei között is. Nem volt tehát szükséges külön konzultálni erről az EFSA-val.

- 46 A Törvényszék elutasította a Francia Köztársaság azon kifogásait is, miszerint egyfelől a Bizottságnak a vitatott intézkedések elfogadása előtt nem volt tudomása a gyorsesztek korlátairól, amikor azokat fiatal egyedeken végzik, másfelől a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát vétett a vitatott intézkedések elfogadásakor, noha az EFSA javasolta e teszteknek az említett korlátokra tekintettel történő felülvizsgálatát.
- 47 A megtámadott ítélet 137–173. pontjában a Törvényszék megvizsgálta és elutasította a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságára vonatkozó kifogást.
- 48 Mindenekelőtt a Törvényszék ezen ítélet 143–148. pontjában először is elutasította a Francia Köztársaság azon érvét, hogy nem vették figyelembe a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságát érintő tudományos bizonytalanságokat, és megállapította, hogy a Bizottság a vitatott rendelet preambulumbekkezdéseiben említést tett e bizonytalanságokról. Másodszor a Törvényszék hatástanlanként utasította el azt az érvet, amely azon alapult, hogy a vitatott intézkedések kidolgozása során nem konzultáltak az EFSA-val. Harmadszor a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Francia Köztársaság nem bizonyította, hogy a Bizottság nem vizsgálta felül a szóban forgó intézkedéseket az EFSA 2008. január 24-i szakvéleményét követően, tekintettel arra, hogy a vitatott rendelet hivatkozott az említett szakvéleményre.
- 49 Ezt követően a megtámadott ítélet 149–171. pontjában a Törvényszék azt a kifogást utasította el, amely szerint a Bizottság alulértékelte a tudományos szakértőknek a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságát érintő, a TSE kórokozók valós biológiai sokféleségére, valamint a társfertőzés esetén a kórokozók viselkedésére vonatkozó hiányos ismerteknek betudható kétségeit. A Törvényszék különösen úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hiba elkövetése nélkül vonhatta le azt a következtetést az EFSA 2008. január 24-i szakvéleményéből, hogy természetes körülmények között nem bizonyították a kiskérődzők társfertőzésének lehetőségét, és ez alapján megállapíthatta, hogy csekély a kockázata annak, hogy fennáll ilyen társfertőzés, különösen pedig annak, hogy azt nem mutatják ki. A Törvényszék azt is kimondta, hogy a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a BSE kiskérődzőknél való előfordulását nagyon alacsonynak lehet tekinteni.
- 50 Végül az AFSSA 2008. október 8-i és az EFSA 2008. október 22-i szakvéleményével kapcsolatban a Törvényszék a megtámadott ítélet 172. és 173. pontjában megállapította, hogy azokat a vitatott rendelet meghozatalát követően fogadták el, így a Francia Köztársaság által előterjesztett, az említett szakvéleményeken alapuló érvek hatástanlanok.
- 51 Az említett ítélet 174–202. pontjában a Törvényszék elutasította a vitatott rendelet elfogadásából eredő kockázatnövekedés értékelésének hiányára alapított kifogást. Különösen úgy ítélte meg, hogy tekintettel az EFSA és az AFSSA tudományos szakvéleményeire, valamint arra, hogy hiányoztak azok az adatok, amelyek szükségesek lettek volna a pontos mennyiségi értékelés elvégzéséhez, nem lehetett felróni a Bizottságnak, hogy a vitatott rendelet elfogadásakor nem állt a rendelkezésére azon többletkockázat mennyiségi szempontú tudományos értékelése, amelyet az említett rendelet elfogadását követően a TSE az emberre nézve jelenthetett. Ezért a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem sértette meg az uniós jogrend által biztosított garanciákat.
- 52 Másodszor a kockázatkezelésre vonatkozó érvelést illetően, a Francia Köztársaság azt a kifogást hozta fel, hogy a Bizottság megsértette azon kötelezettségét, hogy biztosítsa az emberi egészségvédelem magas szintjét, valamint megsértette az elővigyázatosság elvét annyiban, amennyiben ez az intézmény kettős tételre alapult, egyfelől az állatoknál előforduló, BSE-n kívüli TSE-k emberre való átvihetőségének a

hiányára, másfelől a súrlókór BSE-től való, biztonsággal történő megkülönböztetésére irányuló megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságára, noha a legújabb tudományos adatok jelentős bizonytalanságokat vetnek fel e két alaptétellel kapcsolatban.

- 53 A Törvényszék a megtámadott ítélet 206–264. pontjában elutasította e kifogásokat.
- 54 E tekintetben a Törvényszék a megtámadott ítélet 206–214. pontjában szereplő előzetes megfontolásai között megállapította, hogy a Francia Köztársaság nem vonta kétségbe a vitatott rendelkezések elfogadására irányuló bizottsági hatáskört. Emlékeztetett, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok anélkül kötelesek fenntartani vagy esetleg növelni az emberi egészségvédelem szintjét, hogy az a lehető legmagasabb legyen. E kötelezettség teljesítése érdekében a hatáskörrel rendelkező hatóság feladata, hogy az elővigyázatosság elve alapján a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szintet meghaladó kockázatot olyan intézkedések révén kezelje, amelyek célja, hogy az említett szintre szorítsák le azt. A Törvényszék ebből arra következtetett, hogy a korábban hozott megelőző intézkedések enyhítését a szóban forgó kockázat értékelését módosító, új tényeknek kell igazolniuk. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy ezek az új tények, mint például az új ismeretek vagy az új tudományos felfedezések, módosíthatják a kockázat besorolását, valamint a társadalom által elfogadhatónak ítélt kockázati szintet.
- 55 Ezenkívül a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy csak akkor állapíthatja meg a bíróság az elővigyázatosság elvének a megsértését, ha ezen új kockázati szint meghaladja a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szintet. Ugyanakkor emlékeztetett arra, hogy a társadalom számára elfogadhatatlannak ítélt kockázati szintnek a hatáskörrel rendelkező hatóság általi meghatározása esetében a bírósági felülvizsgálat a nyilvánvaló mérlegelési hibára, a hatáskörrel való visszaélésre, és arra korlátozódik, hogy e hatóság nem lépte-e túl a mérlegelési jogköre korlátait. A nyilvánvaló mérlegelési hibával kapcsolatban a Törvényszék kifejtette, hogy az erre hivatkozó félnek elegendő bizonyítékot kell szolgáltatnia annak érdekében, hogy kétségbe vonja a hatáskörrel rendelkező hatóság tényértékelésének helytállóságát.
- 56 A Bizottság három körülményre hivatkozott, azaz először is egyfelől a kiskérődzőknél előforduló klasszikus és atipikus súrlókór, másfelől az eredeti megelőző intézkedések bevezetése óta az embereknel előforduló TSE-k közötti járványügyi kapcsolat hiányára, másodszor a megkülönböztető vizsgálatok továbbfejlesztésére és érvényesítésére, amelyek rövid időn belül lehetővé teszik a súrlókórnak a BSE-től való megbízható megkülönböztetését, harmadszor pedig arra, hogy a járványügyi adatok szerint a BSE juh- és kecskefélekénél való előfordulási valószínűsége nagyon alacsony, amely körülményekkel kapcsolatban a Törvényszék megállapította, hogy a Francia Köztársaság nem e tények újdonságát vitatja, hanem azt a megállapítást, miszerint e tények igazolhatják a vitatott intézkedések elfogadását. Következésképpen a Törvényszék szerint azt kellett megítélni, hogy ezen új tényekre tekintettel a Bizottságnak jogában állt-e elfogadni a vitatott rendeletet, amennyiben az lehetővé teszi az emberi egészségvédelem magas szintjének fenntartását, miközben csökkenti a megelőző intézkedések társadalomra háruló költségeit, vagy éppen ellenkezőleg, az említett rendelet elfogadásával a Bizottság megsértette az elővigyázatosság elvét, és így azon kötelezettségét, hogy fenntartsa az emberi egészségvédelem magas szintjét, mivel olyan kockázatoknak teszi ki az embereket, amelyek meghaladják a társadalom számára elfogadhatónak ítélt szintet.
- 57 E tekintetben a Törvényszék elsősorban a megtámadott ítélet 227–248. pontjában megvizsgálta, hogy a vitatott rendelet elfogadása a kiskérődzőknél előforduló TSE-k által az emberre jelentett kockázat növekedését eredményezte-e az olyan nyájból származó kiskérődzők húsának emberi fogyasztásra bocsátása folytán, ahol TSE-esetet mutattak ki. Miután a Törvényszék megállapította, hogy nem elhanyagolható mértékben növekedett e kockázat, úgy ítélte meg azonban, hogy e megállapítás nem elegendő ahhoz, hogy kimondja az elővigyázatosság elvének, vagy az emberi egészségvédelem magas szintjének fenntartására irányuló kötelezettségnek a megsértését. E bíróság szerint ezenkívül meg kellett vizsgálni, hogy e növekedés az emberi egészségre olyan kockázatokkal eredményezett-e, amelyek meghaladták a társadalom számára elfogadhatónak ítélt szintet.

- 58 A Törvényszék ezért másodsorban a megtámadott ítélet 249–264. pontjában megvizsgálta, hogy a vitatott rendelet elfogadása az emberi egészségre olyan kockázatokat eredményezett-e, amelyek meghaladták a társadalom számára elfogadhatónak ítélt szintet.
- 59 A BSE-n kívüli TSE-vel fertőzött kiskérődzők húsának emberi fogyasztásából eredő kockázattal kapcsolatban a Törvényszék megállapította, hogy az ilyen, kiskérődzőknél előforduló TSE-k emberre való átvihetőségének rendkívül alacsony kockázatára tekintettel a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a vitatott intézkedések nem eredményezik az emberi egészségre gyakorolt kockázat olyan mértékű növekedését, amely meghaladná a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szintet.
- 60 A BSE-vel fertőzött juh- és kecskefélék húsának emberi fogyasztásából eredő kockázat kapcsán a Törvényszék kimondta, hogy még ha a vitatott intézkedések nem is teszik lehetővé annak kizárását, hogy emberi fogyasztásra bocsássanak olyan nyájból származó húst, amelyben valamely állat BSE-fertőzött volt, a klasszikus BSE kiskérődzőknél való előfordulása nagyon alacsony volt, és a kiskérődzőknél egyetlen klasszikus BSE-esetet erősítettek meg, amely egy olyan kecskét érintett, amelyet időközben betiltott állati lisztekkel etettek.
- 61 A Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a kiskérődzőknél előforduló klasszikus BSE által az emberre jelentett azon többletkockázat, amelyet a vitatott rendelkezések elfogadása eredményez, nem vált ki az emberi egészségre nézve olyan kockázatot, amely meghaladná a társadalom számára elfogadhatónak ítélt szintet.
- 62 Egyebekben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a különböző tudományos szakvéleményekből az következett, hogy a vitatott rendelet elfogadásának időpontjában az L- vagy a H-típusú BSE jelentése, eredete és átvihetősége spekulatív volt. Így a Bizottság egyáltalán nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a klasszikus BSE-n kívüli más BSE-típusok által a fogyasztókra jelentett többletkockázat elfogadható volt.
- 63 Következésképpen a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Bizottság a vitatott rendelet elfogadásával nem sértette meg sem az elővigyázatosság elvét, sem az EK 152. cikk (1) bekezdésében és a 999/2001 rendelet 24a. cikkében foglalt, az emberi egészségvédelem magas szintű fenntartására irányuló kötelezettséget.

A Bíróság előtti eljárás

- 64 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:
- helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;
 - hozzon jogerős határozatot, és semmisítse meg a vitatott rendeletet, vagy másodlagosan: utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé, és
 - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 65 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
- utasítsa el a fellebbezést, és
 - a fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.

A fellebbezésről

- 66 Fellebbezése alátámasztására a Francia Köztársaság négy jogalapot hoz fel, amelyek közül az első az indokolási kötelezettség megsértésén, a második a tények elferdítésén, a harmadik a tények téves jogi minősítésén, a negyedik pedig a 999/2001 rendelet 24a. cikkét és az elővigyázatosság elvét sértő téves jogalkalmazáson alapul.
- 67 A Bizottság úgy véli, hogy a fellebbezés alátámasztására felhozott valamennyi jogalapot mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant, vagy legalábbis mint megalapozatlant el kell utasítani.
- 68 Előzetesen a Bizottság által felhozott általános elfogadhatatlansági kifogást kell megvizsgálni.

Az általános elfogadhatatlansági kifogásról

- 69 A Bizottság előzetesen arra hivatkozik, hogy a fellebbezés elfogadhatatlan, mivel arra tesz kísérletet, hogy a Törvényszék elé benyújtott keresetlevelet a Bíróság újból megvizsgálja, ami meghaladja az utóbbi hatáskörét. Ezen intézmény szerint a Francia Köztársaság által felhozott valamennyi jogalap vagy csupán megismétli a Törvényszék előtt már felhozott jogalapokat és érveket, vagy a Törvényszék által elfogadott bizonyítékok újbóli vizsgálatára irányul.
- 70 Ezzel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 256. cikkéből és az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkéből következik, hogy a fellebbezés kizárólag jogkérdésre vonatkozhat.
- 71 Továbbá az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben valamely fél az uniós jognak a Törvényszék általi értelmezését vagy alkalmazását kifogásolja, az elsőfokú eljárásban megvizsgált jogkérdések a fellebbezés keretében újból vita tárgyát képezhetik. Ugyanis, ha valamely fél nem alapíthatná fellebbezését a Törvényszék előtt már felhasznált jogalapokra és érvekre, a fellebbezési eljárás részben értelmét vesztené (lásd különösen a C-514/07. P., C-528/07. P. és C-532/07. P. sz., Svédország és társai kontra API és Bizottság egyesített ügyekben 2010. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-8533. o.] 116. pontját, valamint a C-335/09. P. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2012. június 26-án hozott ítélet 27. pontját).
- 72 A jelen fellebbezés tekintetében elegendő megállapítani, hogy a Francia Köztársaságnak – amint különösen a jelen ítélet 66. pontjából kitűnik – a Bizottság állításával ellentétben nem az a célja, hogy a Törvényszék előtt felhozott jogalapokat és érveket megismételve általában kétségbe vonja a Törvényszék tényértékelését. Ezzel szemben a fellebbező lényegében olyan jogkérdésekre hivatkozik, amelyek jogszerűen képezhetik fellebbezés tárgyát. Ezért a Bizottság által emelt általános elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.
- 73 Így amennyiben a Bizottság konkrétan a fellebbezésben foglalt egyes jogalapok vagy kifogások elfogadhatatlanságára hivatkozik, e kifogásokat az érintett jogalapok vizsgálatának keretében kell elbírálni.

Az indokolási kötelezettség megsértésén alapuló első jogalapról

A felek érvei

- 74 Az első jogalap lényegében két részből áll. Az első jogalap első részében a Francia Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék a megtámadott ítéletben nem a jogilag megkövetelt módon adott választ az azon alapuló kifogásaira, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a rendelkezésre álló tudományos adatokat.

- 75 A Francia Köztársaság hangsúlyozza, hogy – jóllehet a Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság a vitatott rendelet elfogadásakor ismerte a rendelkezésre álló tudományos adatokat – a maga részéről az érvelésével azt kívánta igazolni, hogy a Bizottság nem teljes körűen vette figyelembe ezeket az adatokat, hiszen azok megkérdőjelezték azt a két alaptételt, amelyre a 727/2007 rendelet rendelkezéseinek elfogadásakor támaszkodott, azaz egyrészt a BSE-n kívüli TSE-k emberre való átvihetőségének a hiányát, másrészt a megkülönböztető vizsgálatok megbízhatóságát. Az, hogy a vitatott rendelet preambulumban a Bizottság hivatkozott az EFSA 2008. január 24-i szakvéleményében foglalt következtetésekre, nem jelenti azt, hogy e következtetéseket ténylegesen figyelembe is vette.
- 76 Szerinte továbbá a Törvényszék nem vizsgálta azt a kérdést, hogy a Bizottság jogosult volt-e arra, hogy a 727/2007 rendelet rendelkezéseit azonos tartalommal a vitatott rendeletbe ültesse, annak ellenére, hogy az EFSA szakvéleménye megkérdőjelezte azt a két alaptételt, amelyekre a Bizottság e rendelkezések elfogadása érdekében támaszkodott.
- 77 Az első jogalap második részében a Francia Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék nem a jogilag megkövetelt módon adott választ a 999/2001 rendelet 24a. cikkének megsértésére alapított kifogásokra, amennyiben ezeket úgy ítélte meg, mintha azt kérték volna, hogy vizsgálja meg, hogy megfeleltek-e a vitatott intézkedések az emberi egészségvédelem magas szintjének biztosításához.
- 78 Szerinte e tekintetben a Törvényszék tévesen ítélte úgy, hogy az említett 24a. cikk csak átülteti az EK 152. cikk (1) bekezdésében foglalt kötelezettséget, amely szerint a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak biztosítaniuk kell az emberi egészségvédelem magas szintjét az Unióban. A Francia Köztársaság véleménye szerint a 999/2001 rendelet 24a. cikke további követelményt fogalmaz meg az EK 152. cikk (1) bekezdésében foglalt követelményhez képest, mégpedig azt, hogy az e rendelet 24a. cikke alapján hozott határozatok ne csökkentsék – sőt akár emeljék – a hatályos megelőző intézkedésekkel biztosított védelmi szintet. Így a Törvényszéknek meg kellett volna bizonyosodnia arról, hogy a vitatott intézkedések fenntartják vagy emelik-e az emberi egészségvédelem azon szintjét, amelyet a korábbi megelőző intézkedések már biztosítottak.
- 79 A Bizottság úgy véli, hogy az első jogalapot mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant, vagy legalábbis mint megalapozatlant el kell utasítani, mivel a Törvényszék által a megtámadott ítélet 97., 144., 145., 201. és 221. pontjában kifejtett érvelés azt mutatja, hogy a Bizottság azt követően fogadta el a vitatott rendeletet, hogy alaposan megvizsgálta a leghitelesebb tudományos adatokat és a nemzetközi kutatás legújabb eredményeit.
- 80 Különösen azon érv kapcsán, hogy a Bizottság nem volt jogosult arra, hogy a 727/2007 rendelet rendelkezéseit azonos tartalommal a vitatott rendeletbe ültesse, ezen intézmény megjegyzi, hogy a fellebbezés nem jelöli meg pontosan a megtámadott ítélet vitatott részeit. Szerinte legalábbis a fellebbező nem jelölte meg pontosan, hogy a Bizottság miért ne ültethette volna át a vitatott rendeletbe az előző rendelet intézkedéseit, ha azok indokoltak voltak, ellenben azt kérte a Bíróságtól, hogy értékelje újra a tényeket, mivel a Francia Köztársaság pusztán azt kifogásolja a Törvényszékkel szemben, hogy az EFSA szakvéleményeit ugyanúgy értelmezte, mint a Bizottság.
- 81 Szerinte a 999/2001 rendelet 24a. cikke tekintetében a Francia Köztársaság nem jelölte meg azokat a bizonyítékokat, amelyek e rendelkezés esetében a Törvényszék által elfogadottól eltérő értelmezést támasztanának alá. Ugyanakkor a Bizottság úgy véli, hogy a Törvényszék nemcsak az EK 152. cikk (1) bekezdésének, hanem az említett 24a. cikknek a tiszteletben tartását is biztosította, amennyiben a megtámadott ítélet 211., 221., 249. és 266. pontjában megvizsgálta, hogy az új intézkedések az emberi egészség szempontjából növelik-e a kockázatot, és arra a következtetésre jutott, hogy nem növelik.

A Bíróság álláspontja

- 82 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az indokolási kötelezettség terjedelmének kérdése olyan jogkérdést képez, amely a fellebbezés keretében a Bíróság felülvizsgálata alá tartozik (a C-413/06. P. sz., Bertelsmann és Sony Corporation of America/Impala ügyben 2008. július 10-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-4951. o.] 30. pontja, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 83 A Bíróság azt is kimondta, hogy a Bíróság alapokmányának 36. cikke alapján – amely ugyanezen alapokmány 53. cikkének első bekezdése, valamint a Törvényszék eljárási szabályzatának 81. cikke értelmében a Törvényszékre is irányadó – a Törvényszékre háruló indokolási kötelezettség nem követeli meg, hogy a Törvényszék olyan magyarázatot adjon, amely egyenként és kimerítően követi a jogvitában részes felek által előadott összes érvet. A Törvényszék indokolása tehát lehet közvetett is, amennyiben lehetővé teszi az érdekelt felek számára, hogy megismerjék a Törvényszék döntésének indokait, a Bíróság számára pedig kellő adatot szolgáltat a felülvizsgálat elvégzéséhez (lásd különösen a C-260/09. P. sz., Activision Blizzard Germany kontra Bizottság ügyben 2011. február 10-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-419. o.] 84. pontját és a C-403/10. P. sz., Mediaset kontra Bizottság ügyben 2011. július 28-án hozott ítélet 88. pontját).
- 84 Ami az indokolási kötelezettség megsértésén alapuló első jogalap első részét illeti, amely a rendelkezésre álló tudományos adatok mellőzéséről szóló érvre vonatkozik, a megtámadott ítélet 96–109. pontjából kitűnik, hogy a Törvényszék megvizsgálta, hogy a vitatott rendelet megfelelően hivatkozott-e a rendelkezésre álló tudományos szakvéleményekre és az azokban kifejtett bizonytalanságokra. A Törvényszék ebből arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság nem hagyta figyelmen kívül a tudományos bizonytalanságokat a kockázatok értékelése során, amely megelőzte a vitatott intézkedések elfogadását, és ezért ezen intézmény megállapításai esetében nem merült fel nyilvánvaló mérlegelési hiba. Ezenkívül a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Francia Köztársaság nem hozott fel sem olyan érvet, sem olyan bizonyítékot, amely kétségbe vonhatná a bizottsági értékelés helytállóságát.
- 85 Márpedig e feltételek mellett nem lehet megállapítani, hogy a Törvényszék nem a jogilag megkövetelt módon indokolta annak az érvnek az elutasítását, amelyet a Francia Köztársaság terjesztett elé, és amely a rendelkezésre álló tudományos adatok mellőzésére vonatkozott.
- 86 Azon kifogást illetően, hogy a Törvényszék nem vizsgálta, hogy a Bizottság jogosult volt-e arra, hogy a 727/2007 rendelet rendelkezéseit azonos tartalommal a vitatott rendeletbe ültesse, meg kell jegyezni, hogy a Francia Köztársaság Törvényszék elé terjesztett beadványainak, és különösen a vitatott rendelet elfogadását követően előterjesztett további kérelmeinek vizsgálata azt mutatja, hogy azt az állítást, hogy az utóbbi rendelet útján hozott intézkedések megegyeznek a 727/2007 rendeletben foglaltakkal, nem önálló érvként, hanem a két rendelet összehasonlítása során mint puszta megállapítást fogalmazták meg a Törvényszék előtt.
- 87 Noha a Francia Köztársaság egyszer valóban megemlítette a Törvényszék előtti érvelése során, hogy nem volt számára világos, hogy az EFSA 2008. január 24-i szakvéleményének teljes körű figyelembevétele hogyan készíthette a Bizottságot arra, hogy a vitatott rendelet útján a vitatott intézkedésekkel egyező rendelkezéseket fogadjon el, meg kell állapítani, hogy az említett észrevételt külön nem fejtette ki, illetve ahhoz indoklásképpen nem fűzött külön magyarázatot.
- 88 A fentiekből következik, hogy a Francia Köztársaságnak a két érintett rendelet egyezőségével kapcsolatos észrevétele, mivel nem fejtette ki kellő egyértelműséggel és pontossággal azokat az okokat, amelyek miatt a Bizottság nem volt jogosult arra, hogy a 727/2007 rendelet rendelkezéseit azonos tartalommal a vitatott rendeletbe ültesse, nem tekinthető olyan önálló jogalapnak, amely a megtámadott ítéletben külön választ igényelt volna. Következésképpen a Törvényszék nem sértette meg az indokolási kötelezettségét azáltal, hogy nem tért ki kifejezetten erre az észrevételre.

- 89 Az első jogalap második részével kapcsolatban, amellyel a Francia Köztársaság a 999/2001 rendelet 24a. cikkének állítólagos megsértése tekintetében hivatkozik az indokolási kötelezettség megsértésére, meg kell jegyezni, hogy a fellebbező az érvelésével nem az indokolás elégtelenségét vitatja, hanem a Törvényszék indokolásának megalapozottságát kívánja kétségbe vonni.
- 90 Márpedig meg kell említeni, hogy a megtámadott ítélet 79., 211–213., 249. és 266. pontjában a Törvényszék megfelelő indokolást adott, amely lehetővé teszi egyrészt, hogy a fellebbező megismerje azokat az okokat, amelyek miatt a Törvényszék nem fogadta el a 999/2001 rendelet 24a. cikkének megsértésére vonatkozó érveit, másrészt pedig, hogy a Bíróság felülvizsgálatot gyakoroljon.
- 91 Következésképpen a 999/2001 rendelet 24a. cikkének alkalmazása kapcsán az indokolási kötelezettség megsértésén alapuló érvet mint megalapozatlant el kell utasítani. Mivel ezen indokolás megalapozottságának kérdése, valamint az említett 24a. cikk állítólagos megsértése, amely a negyedik jogalap első részének tárgyát képezi, átfedi egymást, e kérdés vizsgálatára a negyedik jogalap keretében kerül sor.
- 92 A fenti körülmények összességéből következik, hogy az első jogalap részben elfogadhatatlan, részben pedig megalapozatlan.

A tények elferdítésén alapuló második jogalapról

A felek érvei

- 93 A második jogalap három részből áll. A második jogalap első részében a Francia Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 101–108. pontjában elferdítette az EFSA 2007. március 8-i és 2008. január 24-i szakvéleményének jelentését, amennyiben úgy ítélte meg, hogy a Bizottság az említett szakvélemények alapján nyilvánvaló mérlegelési hiba elkövetése nélkül juthatott arra a következtetésre, hogy a BSE-n kívüli TSE-k emberre való átvihetőségének kockázata rendkívül alacsony. Szerinte e szakvéleményekben az EFSA valójában nem azt állapította meg, hogy e kockázat rendkívül alacsony volt, hanem azt, hogy nem zárható ki az említett átvihetőség.
- 94 A Francia Köztársaság pontosabban azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 101–106. pontja egyáltalán nem említi az EFSA-nak a BSE-n kívüli TSE-k emberre való átvihetőségének valószínűségi fokára vonatkozó értékelését. Ezenkívül úgy véli, hogy a Törvényszék, mivel ezen ítélet 107. pontjában úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó kísérleti modellek kevésbé reprezentatív jellegűek voltak, elferdítette az EFSA szakvéleményeinek jelentését. Az említett tagállam szerint a Törvényszék a kockázat fennállására vonatkozó bizonyosság hiányát összekeverte e kockázat alacsony valószínűségével.
- 95 Az említett jogalap második részében a Francia Köztársaság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 116–122. pontjában elferdítette az EFSA 2005. május 17-i, 2005. szeptember 26-i, valamint 2007. június 7-i szakvéleményének jelentését, mivel e bíróság úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem vétett nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy vélte egyrészt, hogy a gyorsesztek megbízhatók voltak, másrészt hogy e tesztek megbízhatóságának e szakvéleményekben szereplő értékelése érvényes a juh- és kecskehús emberi fogyasztásra bocsátására irányuló ellenőrzés keretei között is.
- 96 E tekintetben a Francia Köztársaság hangsúlyozza, hogy jóllehet az EFSA a szakvéleményeiben úgy ítélte meg, hogy a gyorseszteket javasolni lehet a klasszikus súrlókor és a BSE előfordulásának értékelésére, ebből azonban nem lehet azt a következtetést levonni, hogy e tesztek megbízhatók lennének a juh- és kecskehús emberi fogyasztásra bocsátására irányuló ellenőrzés keretei között is. Ugyanis a gyorsesztek megbízhatóságára vonatkozó követelményszint nem lehet azonos a klasszikus súrlókor, valamint a BSE járványügyi alakulásának nyomon követése és a leölt állatok fogyasztási célú rendszeres vizsgálata esetében.

- 97 A második jogalapja harmadik részében a Francia Köztársaság úgy véli, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 215–221. pontjában elferdítette a tényeket, amikor úgy ítélte meg, hogy a korábbi megelőző intézkedésekhez képest újak azok a tudományos tények, amelyeket a Bizottság a vitatott rendelet elfogadásának indoklásaképpen felhozott.
- 98 A Francia Köztársaság szerint sem a Bizottság beadványaiból, sem a Törvényszék előtt a tárgyaláson tett bizottsági nyilatkozatokból nem következik, hogy előbbi a megkülönböztető vizsgálatok továbbfejlesztésén és érvényesítésén kívül az általa hivatkozott tudományos tények újdonságára hivatkozott volna. Így a Bizottság egyetlen alkalommal sem új tudományos tényként hivatkozott arra, hogy nincs járványügyi kapcsolat a kiskérődzőknél előforduló klasszikus, illetve atipikus súrlókór, és az embereknél előforduló TSE-k között, és hogy csekély a BSE előfordulása a kiskérődzőknél.
- 99 Szerinte e tények elferdítése döntően befolyásolta a vitatott rendelet jogszerűségének értékelését, mivel – amint a megtámadott ítélet 83. és 212. pontjából is következik – az elővigyázatosság elve megköveteli, hogy a hatályos megelőző intézkedések enyhítésének indoklásaképpen a hatáskörrel rendelkező intézmények olyan új tényekre hivatkozzanak, amelyek alkalmasak a kockázat besorolásának módosítására, vagy azt mutatják, hogy ezt a kockázatot a fennállóknál kevésbé kényszerítő intézkedésekkel is határok közé lehet szorítani.
- 100 A Bizottság azt állítja, hogy a második jogalap első két része elfogadhatatlan, mivel egyrészt a Francia Köztársaság érvei a Törvényszék tényértékelésén és tényértelmezésén alapulnak, amelyek kizárólag e bíróság hatáskörébe tartoznak, másrészt pedig a fellebbező tagállam nem jelöli meg pontosan a megtámadott ítélet vitatott részeit, illetve azokat a jogi érveket, amelyek konkrétan alátámasztják kérelmét, így különösen azokat az eljárási iratokat sem, amelyekből e megállapítások állítólagos tárgyi pontatlansága következik.
- 101 A második jogalap harmadik része a Bizottság szerint szintén elfogadhatatlan, vagy legalábbis megalapozatlan. Szerinte ugyanis a Francia Köztársaság pusztán a tényekre vonatkozó saját értelmezését kívánja érvényesíteni a Bizottság eltérő megközelítésével szemben.
- 102 E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy annak mérlegelése, hogy szükséges-e módosítani egyes hatályos intézkedéseket, nem azon alapul, hogy új tények merülnek fel, hanem alapvetően azon, hogy figyelembe veszik a tudományos adatok és bizonyítékok fejlődését. Ugyanis a Francia Köztársaság által hivatkozott új tények követelménye nem szerepel sem a 999/2001 rendelet 24a. cikkében, sem a 178/2002 rendelet 7. cikkében, mivel e rendelkezések a rendelkezésre álló információk és a hozzáférhető tudományos bizonyítékok értékelésére hivatkoznak.

A Bíróság álláspontja

- 103 A második jogalap első és második része kapcsán, amelyek arra vonatkoznak, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 101–108. pontjában, illetve 116–122. pontjában állítólag elferdítette az EFSA egyes szakvéleményeinek a jelentését, meg kell jegyezni, hogy az említett pontokban a Törvényszék megvizsgálta a Francia Köztársaság azon kifogásait, amelyek révén az annak megállapítását kérte, hogy a Bizottság nyilvánvaló hibát vétett a rendelkezésre álló tudományos szakvélemények értékelése során, amennyiben úgy vélte egyrészt, hogy az állatoknál előforduló BSE-n kívüli TSE-k emberre való áttérjedésének kockázata rendkívül alacsony, másrészt hogy a kiskérődzőknél előforduló TSE-re vonatkozó járványügyi felügyeleti intézkedések keretében végzett gyors tesztek megbízhatóságának értékelése érvényes a vitatott intézkedések keretei között is, amely intézkedések lehetővé teszik a kiskérődzők hújának emberi fogyasztásra bocsátását, ha az említett tesztek eredménye negatív.

- 104 A jelen fellebbezés keretében a Francia Köztársaság lényegében ugyanazon érvekre támaszkodva, mint amelyeket már a Törvényszék előtt is felhozott, az EFSA 2005. május 17-i, 2005. szeptember 26-i, 2007. március 8-i, 2007. június 7-i, valamint 2008. január 24-i szakvéleményének elferdítésére hivatkozva a Bizottság ugyanazon megállapításait vitatja, mint amelyek kapcsán a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy nem voltak nyilvánvalóan tévesek.
- 105 E tekintetben meg kell állapítani, hogy egyrészt a fellebbező érvelése a megtámadott ítélet részleges olvasatából ered. Ugyanis az állatoknál előforduló, BSE-n kívüli TSE-k emberre való áttérjedésének kockázatával kapcsolatban a megtámadott ítélet 107. pontjából egyértelműen kiderül, hogy a Törvényszék figyelembe vette a SEAC-nak (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee, szivacsos agyvelőbántalom tanácsadó bizottság,) a klasszikus súrlókór ellenőrzésére vonatkozó módosítások emberi egészségre gyakorolt potenciális kockázatáról szóló 2008. februári nyilatkozatát is. A Törvényszék szerint a SEAC e nyilatkozatban megerősítette, hogy a klasszikus súrlókór és az embereknél előforduló TSE-k közötti kapcsolat nem zárható ki, azonban úgy ítélte meg, hogy e kockázatnak nagyon alacsonynak kell lennie. E szervezet szerint az embereknél előforduló TSE-esetek világszerte nagyon alacsony és viszonylag változatlan gyakorisága azt mutatja, hogy legalábbis alapvető, ha nem is teljes korlátnak kell lennie a klasszikus súrlókór emberre való áttérjedése előtt. Márpedig a fellebbező nem vitatja e nyilatkozatnak sem a relevanciáját, sem pedig az érvényességét.
- 106 Másrészt a Francia Köztársaság nem bizonyította a jogilag megkövetelt módon, hogy a Törvényszék a fent hivatkozott tudományos szakvéleményeket a tartalmukkal nyilvánvalóan ellentétesen értelmezte volna.
- 107 Következésképpen a második jogalap első és második részét mint megalapozatlant el kell utasítani.
- 108 A második jogalap harmadik része kapcsán, amely a megtámadott ítélet 215–221. pontja ellen irányul, meg kell vizsgálni, hogy a Francia Köztársaság bizonyította-e a vitatott intézkedések elfogadását igazoló tudományos tények újdonságával kapcsolatos bizottsági érvelés elferdítését.
- 109 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy igaz ugyan, hogy a megtámadott ítélet fent hivatkozott pontjaiban a Törvényszék az eredeti megelőző intézkedések elfogadásakor fennálló helyzethez képest újként mutatta be a jelen ítélet 56. pontjában említett három tényt, meg kell állapítani, hogy ez a minősítés nem a Törvényszék elé terjesztett bizottsági érvelésen alapult, hanem a megtámadott ítélet 83. és 212. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból következett.
- 110 A megtámadott ítélet ez utóbbi pontjaiban a Törvényszék emlékeztetett a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, amely szerint, ha új tények módosítják valamely kockázat besorolását, vagy rámutatnak, hogy ezt a kockázatot a fennállóknál kevésbé kényszerítő intézkedésekkel is határok közé lehet szorítani, akkor az intézmények, különösen a kezdeményező hatáskörrel rendelkező Bizottság feladata, hogy ügyeljen a szabályozásnak az új adatokhoz való igazítására (lásd a C-504/04. sz. Agrarproduktion Staebelow ügyben 2006. január 12-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-679. o.] 40. pontját). A Törvényszék ebből azt a következtetést vonta le, hogy a korábban hozott megelőző intézkedések enyhítését a szóban forgó kockázat értékelését módosító új tényeknek, például új ismereteknek vagy új tudományos felfedezéseknek kell igazolniuk.
- 111 Ebből következik, hogy a Bizottság érvelésének állítólagos elferdítésén alapuló kifogást el kell utasítani, anélkül hogy vizsgálni kellene a Bizottság azon érvelését, amely kifogásolja a vitatott intézkedések elfogadását igazoló tudományos adatok újdonságára vonatkozó követelmény megalapozottságát.
- 112 A fentiekre tekintettel a második jogalap harmadik részét, ennélfogva pedig a második jogalap egészét el kell utasítani.

A tények téves jogi minősítésén alapuló harmadik jogalapról

A felek érvei

- 113 Harmadik jogalapja keretében a Francia Köztársaság azt kifogásolja, hogy a Törvényszék tévedett a tények jogi minősítése során, amennyiben úgy ítélte meg, hogy a Bizottság által hivatkozott tudományos tények olyan új tények, amelyek alkalmasak a kockázat besorolásának módosítására.
- 114 Így a Francia Köztársaság véleménye szerint jogsértő, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 215–221. pontjában nemcsak azt feltételezte, hogy új az a három tudományos tény, amelyre a Bizottság hivatkozott, hanem azt is, hogy e tények alkalmasak a kockázat besorolásának módosítására.
- 115 A Francia Köztársaság úgy véli, hogy még ha a megkülönböztető vizsgálatok új tudományos tények is minősültek, e tény nem volt alkalmas a kockázat besorolásának módosítására, mivel korlátozott volt e tesztek megbízhatósága. Ami a klasszikus súrlókor és az embereknel előforduló TSE közötti járványügyi kapcsolatot illeti, valamint azzal kapcsolatban, hogy a BSE csekély mértékben fordul elő a kiskérődzőknél, a Francia Köztársaság úgy véli, hogy e tudományos tények nem eredményezhetik a kockázat besorolásának módosítását, mivel már ismertek voltak a korábbi megelőző intézkedések elfogadásakor.
- 116 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant utasítsa el a harmadik jogalapot abból az okból, hogy tényszerű értékelésnek minősül a Törvényszék azon értékelése, amely szerint a Bizottság a tudományos fejlődés megítélése tekintetében nem követett el nyilvánvaló hibát.
- 117 Úgy véli, hogy e jogalapot legalábbis mint megalapozatlant el kell utasítani, amennyiben a kockázatok tudományos értékelése, amelyből a vitatott intézkedések következtek, az intézkedés elfogadásakor rendelkezésre álló tudományos bizonyítékokon alapult, amelyek azt mutatták, hogy megváltoztak a körülmények.

A Bíróság álláspontja

- 118 A Francia Köztársaság harmadik jogalapja, éppúgy, mint a második jogalap harmadik része, a megtámadott ítélet 215–221. pontja ellen irányul. E jogalap alátámasztására előadott érvelésében a fellebbező vitatja, hogy a Törvényszék által megállapított tények, amelyek újdonságát vitatja, a társadalmat érintő kockázat besorolásának módosítását idézhették elő.
- 119 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat kimondja, hogy amint a Törvényszék megállapította vagy értékelte a tényállást, a Bíróság rendelkezik hatáskörrel az EUMSZ 256. cikk értelmében e tényállás jogi minősítésének és az abból a Törvényszék által levont jogkövetkezményeknek a felülvizsgálatára (lásd különösen a C-551/03. P. sz., General Motors kontra Bizottság ügyben 2006. április 6-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-3173. o.] 51. pontját, a C-397/03. P. sz., Archer Daniels Midland és Archer Daniels Midland Ingredients kontra Bizottság ügyben 2006. május 18-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-4429. o.] 105. pontját, valamint a fent hivatkozott Bertelsmann és Sony Corporation of America/Impala ügyben hozott ítélet 29. pontját).
- 120 Ugyanakkor nem következik a megtámadott ítélet 215–221. pontjából, amelyekre a Francia Köztársaság harmadik jogalapja irányul, hogy a Törvényszék e pontokban a társadalmat érintő kockázat besorolását jogi szempontból minősítette volna. Ugyanis e pontokban csak a Bizottság által hivatkozott tudományos tények újdonságát vizsgálta, ami a ténymegállapítás körébe tartozik.
- 121 Ezért a Francia Köztársaság, mivel úgy véli, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 215–221. pontjában a tényeket jogi szempontból minősítette, tévesen értelmezi ezt az ítéletet.

122 Így a harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A téves jogalkalmazáson alapuló negyedik jogalapról

A felek érvei

123 A negyedik jogalap három részből áll.

124 E jogalap első részében, amely az első jogalap második részével függ össze, a Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, mivel a megtámadott ítélet 249. és 250. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem sértette meg a 999/2001 rendelet 24a. cikkének rendelkezéseit, tekintettel arra, hogy teljesítette az EK 152. cikk (1) bekezdésében foglalt kötelezettséget. E tekintetben a Francia Köztársaság előadja, hogy az említett 24a. cikk további követelményt állít fel az EK 152. cikk (1) bekezdéséhez képest, így jogsértő, hogy a Törvényszék annak megállapításra szorítkozott, hogy a Bizottság által hozott intézkedések ez utóbbi rendelkezés alapján biztosították az emberi egészségvédelem magas szintjét. Ahhoz, hogy e megállapításra jusson, a Törvényszéknek meg kellett volna győződnie arról, hogy ezek az intézkedések fenntartják vagy növelik az emberi egészségvédelem azon szintjét, amelyet a korábbi megelőző intézkedések biztosítottak.

125 A negyedik jogalap második részében ezt követően a Francia Köztársaság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 213. pontjában azt feltételezte, hogy a Bizottság által a vitatott rendelet elfogadásának igazolására felhozott tudományos tények az elfogadhatónak ítélt kockázati szint növekedését eredményezhetik. Másodlagosan úgy érvel, hogy a Törvényszék szintén ilyen hibát vétett, amikor elmulasztotta megvizsgálni, hogy az elfogadhatónak ítélt kockázati szint meghatározásakor a Bizottság figyelembe vette-e a TSE emberi egészségre gyakorolt káros hatásainak súlyát és visszafordíthatatlanságát. Végül a Francia Köztársaság előadja, hogy mindenképpen növekedett a kockázat az emberi egészségre nézve, és az meghaladta a társadalom számára elfogadható szintet.

126 A negyedik jogalap harmadik részében a Francia Köztársaság téves jogalkalmazásra hivatkozik, amennyiben a Törvényszék nem vette figyelembe, hogy a vitatott intézkedések nem a korábbi megelőző intézkedéseket váltják fel, hanem azokat enyhébb alternatív intézkedésekkel egészítik ki. Az eredeti és az új intézkedések egyidejű létezése felveti e szabályozás koherenciájának a kérdését, amelyet a Törvényszéknek vizsgálnia kellett volna. Szerinte e téves jogalkalmazás azt eredményezte, hogy a Törvényszék tévesen ítélte meg a Francia Köztársaság azon alapuló kifogását, hogy a kockázatkezelés során megsértették az elővigyázatosság elvét.

127 A Bizottság úgy véli, hogy a negyedik jogalapot mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant, vagy legalábbis mint alaptalant el kell utasítani.

128 E jogalap első része kapcsán a Bizottság úgy véli, hogy a Törvényszék megfelelően végezte el a vizsgálatot. Ha pedig a tudományos tényeken alapuló, enyhítő intézkedések elfogadásával a Bizottság esleg mégis hozzájárult a súrlókór kórokozója által az emberre jelentett kockázat növekedéséhez, ez egyáltalán nem gyengítette a közegészség védelmének a szintjét, mivel a súrlókór emberre való áttérjedésének kockázata rendkívül alacsony. Ezért úgy véli, hogy nem került sor a védelmi szint csökkentésére, és tiszteletben tartották a 999/2001 rendelet 24a. cikkét.

129 A negyedik jogalap második részével kapcsolatban a Bizottság előadja, hogy a Francia Köztársaság nem hozott fel bizonyítékokat azon érve alátámasztására, amely szerint a vitatott intézkedések miatt az emberi egészségre nézve a kockázat meghaladta a társadalom számára elfogadható szintet. Szerinte a Francia Köztársaság sem a Törvényszék előtt, sem pedig e jelen fellebbezés keretében nem szolgáltatott olyan bizonyítékot, amely cáfolni tudná a Bizottság és a Törvényszék erre vonatkozó értékelését.

- 130 Végül, ami a negyedik jogalap harmadik részét illeti, a Bizottság úgy véli, hogy a Francia Köztársaság megkísérli a Törvényszék elemzését a sajátjával helyettesíteni.

A Bíróság álláspontja

- 131 A negyedik jogalap első részével kapcsolatban, amely a 999/2001 rendelet 24a. cikkének állítólagos megsértésére vonatkozik, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés szövege szerint az említett rendelet 24. cikkében említett valamely eljárással összhangban elfogadandó határozatokat, vagyis a mellékletek módosításait is, „az emberi és állategészségügyre vonatkozó lehetséges kockázatok megfelelő értékelésére kell alapozni, figyelembe véve a hozzáférhető tudományos bizonyítékokat, megtartva, vagy ha tudományosan indokolt, akkor növelve az emberi és az állati egészségnek [az Unióban] biztosított védelmi szintjét”.
- 132 A 24a. cikket a 2006. december 18-i 1923/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 404., 1. o.) illesztette a 999/2001 rendeletbe. Az előbbi rendelet előkészítő munkálataiból kitűnik, hogy a 24a. cikk nem szerepelt a Bizottság által benyújtott, a 999/2001 rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet 2004. december 6-i tervezetében (COM(2004) 775 végleges), azonban a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság 2006. március 29-i véleményében fellelhető, a rendelet szövegébe való beillesztését pedig az Európai Parlament javasolta a 2006. április 27-i jogalkotási állásfoglalás-tervezetében.
- 133 Noha az 1923/2006 rendelet preambulumbekzdései nem tartalmaznak magyarázatot az érintett rendelkezés célkitűzésével kapcsolatban, különösen a Parlament fent hivatkozott állásfoglalás-tervezetében kifejtett indokolásból kitűnik, hogy „e módosítás annak biztosítását célozza, hogy a vizsgálat alá vont rendelet lényeges szempontjait a komitológiai eljárás keretében csak akkor módosíthassák a tagállamok és a Bizottság, ha olyan igazolásra hivatkoznak, amely szerint kizárt az emberi és állati egészségvédelem szintjének csökkenése”. Továbbá az e tervezethez csatolt indokolásban a Parlament a szükséges figyelem nehézségeit említi olyan esetekben, amikor a Bizottság a tagállamokkal együtt egymást követő lépésekben módosítások egész sorát fogadja el.
- 134 Így az említett előkészítő munkálatokból következik, hogy a 999/2001 rendelet 24a. cikkét olyan biztosítéknak szánták, amely annak elkerülésére irányul, hogy a komitológiai eljárás keretében olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek csökkenthetik az emberi és állati egészségvédelem szintjét az Unióban.
- 135 Ebből azonban – ellentétben a fellebbező állításával – nem következik, hogy az említett 24a. cikk kizárja a korábbi megelőző intézkedések bármilyen enyhítését. Egyrészt ugyanis a 999/2001 rendelet 24a. cikke nem teszi feltétellé azt, hogy az összehasonlítást az ugyanezen a területen korábban hozott megelőző intézkedéseken alapuló védelmi sinthez képest kell elvégezni, hanem általában hivatkozik az egészségvédelem „[Unióban] biztosított” szintjére. Másrészt mind a 178/2002 rendelet 7. cikkének (2) bekezdéséből, mind pedig a jelen ítélet 110. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az átmeneti kockázatkezelési intézkedéseket, amelyeket a tudományos bizonytalanság hatására fogadnak el, ésszerű időn belül felül kell vizsgálni annak biztosítása érdekében, hogy arányosak legyenek, és csak annyiban korlátozzák a kereskedelmet, amennyiben ez az Unióban előírt magas szintű egészségvédelem eléréséhez szükséges.
- 136 Ezért az emberi egészségvédelem szintje szoros összefüggésben van a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szinttel, amely pedig az adott időpontban rendelkezésre álló tudományos ismeretektől függ. Nem kizárt azonban, hogy a tudományos adatok fejlődésére tekintettel kevésbé korlátozó intézkedések is ugyanazt a védelmi szintet biztosíthatják.

- 137 Azon kérdés megítéléséhez, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot, amikor úgy ítélte meg a megtámadott ítélet 65. és 250. pontjában, hogy a 999/2001 rendelet 24a. cikke csak az EUMSZ 168. cikk (1) bekezdésének első albekezdésében foglalt kötelezettséget ülteti át, e pontokat a megtámadott ítélet teljes indokolásával kell összevetni.
- 138 Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 74., 79., 81., 174–176. és 250. pontjában valóban megemlíti az intézmények azon kötelezettségét, hogy biztosítaniuk kell a közegészség, a biztonság és a környezet magas szintű védelmét, ami – amint a Francia Köztársaság is előadja – azt a benyomást keltheti, mintha a Törvényszék csupán azt vizsgálná, hogy a vitatott intézkedések megfelelnek-e az EUMSZ 168. cikk (1) bekezdésének első albekezdésében foglalt kötelezettségnek. Azonban a megtámadott ítélet 211–213., 221., 249. és 266. pontjából egyértelműen kiderül, hogy a Törvényszék úgy értelmezi a 999/2001 rendelet 24a. cikkét, hogy megfelelően figyelembe veszi az emberi egészségvédelem Unióban biztosított szintjének fenntartására irányuló kötelezettséget.
- 139 A megtámadott ítélet 211–213. pontjában a Törvényszék többek között az alábbi észrevételeket tette:
- „211 Ezen túlmenően emlékeztetni kell arra, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok anélkül kötelesek fenntartani az emberi egészségvédelem magas szintjét, hogy az a lehető legmagasabb legyen [...]. A 999/2001 rendelet 24a. cikke a 999/2001 rendelet mellékleteinek módosítása céljából a Bizottság számára biztosított hatáskörök kapcsán emlékeztet e kötelezettségre, az említett rendelet keretei között meghozott határozatok elfogadását az emberi egészség Közösségben biztosított magas szintű védelmének fenntartására, vagy – ha ez tudományos szempontból igazolt – annak növelésére irányuló feltételhez köti. Az elővigyázatosság elve az egyik olyan eszköz, amely lehetővé teszi az említett hatóságoknak, hogy megfeleljenek e követelménynek [...]. Az említett elv ugyanis előírja a hatóság számára, hogy a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szintet meghaladó kockázatot oly módon kezelje, hogy az említett szintre szorítja azt [...]. A közegészség, a biztonság és a környezet magas szintű védelmének biztosítására irányuló megfelelő intézkedések elfogadásával történő kockázatkezelés így megfelel mindazoknak a tevékenységeknek, amelyeket valamely intézmény annak érdekében tesz, hogy úgy nézzen szembe egy kockázattal, hogy azt elfogadható szintre szorítja.
- 212 Továbbá a hatáskörrel rendelkező hatóság feladata, hogy az elővigyázatosság elve alapján elfogadott ideiglenes intézkedéseket ésszerű határidőn belül felülvizsgálja. Ugyanis megállapítást nyert, hogy amennyiben új tények módosítják valamely kockázat besorolását, vagy rámutatnak, hogy ezt a kockázatot a fennállóknál kevésbé kényszerítő intézkedésekkel is határok közé lehet szorítani, akkor az intézményeknek és különösen a Bizottságnak kell a szabályozás új adatokhoz való igazítására ügyelni [...]. Így a korábban elfogadott megelőző intézkedések enyhítését a szóban forgó kockázat értékelését módosító, új tényeknek kell igazolniuk.
- 213 Ezek az új tények, így az új ismeretek vagy az új tudományos felfedezések, amennyiben igazolják valamely megelőző intézkedés enyhítését, módosítják a hatóságok azon kötelezettségének tényleges tartalmát, hogy folyamatosan fenntartsák az emberi egészségvédelem magas szintjét. Ezek az új tények ugyanis módosíthatják a kockázat besorolását, valamint a társadalom által elfogadhatónak ítélt kockázati szintet. A kevésbé korlátozó megelőző intézkedés elfogadásának jogszerűségét nem azon, elfogadhatónak ítélt kockázati szint alapján kell értékelni, amelyet az eredeti megelőző intézkedések elfogadása érdekében vettek figyelembe. Az eredeti megelőző intézkedéseknek a kockázat elfogadhatónak ítélt szintre szorítása céljából történő elfogadására ugyanis a kockázatok értékelése és különösen a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szint meghatározása alapján kerül sor. Ha új tények módosítják ezt a kockázatértékelést, a kevésbé korlátozó megelőző intézkedések elfogadásának jogszerűségét az új tények figyelembevételével kell értékelni, és nem azon tények alapján, amelyeket az eredeti megelőző intézkedések elfogadásakor végzett

kockázatértékelés határozott meg. Csak akkor állapíthatja meg a bíróság az elővigyázatosság elvének a megsértését, ha ezen új kockázati szint meghaladja a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szintet.”

- 140 Ezen indokokból következik, hogy a Törvényszék lényegében ugyanolyan jelentőséget tulajdonít a 999/2001 rendelet 24a. cikkének, mint amely a jelen ítélet 134–136. pontjából is következik. Mivel a Francia Köztársaság nem ezen értelmezés megalapozottságát vitatta, hanem pusztán a megtámadott ítélet azon pontjaira hivatkozott, amelyek megemlítik az emberi egészségvédelem magas szintjének fenntartására irányuló kötelezettséget, a negyedik jogalap első részét mint megalapozatlant kell elutasítani.
- 141 A negyedik jogalap második részét illetően, amely a téves jogalkalmazáson alapul annak okán, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 213. pontjában azt feltételezte, hogy a Bizottság által a vitatott rendelet elfogadásának igazolására felhozott tudományos tények az elfogadhatónak ítélt kockázati szint módosulását vonhatják maguk után, meg kell állapítani, hogy ezen érvelés megfogalmazási módja ellenére a Francia Köztársaság valójában csak a tényállás értékelését vitatja, amelynek a fellebbezés keretében való felülvizsgálata az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdésének első albekezdése, valamint a jelen ítélet 70. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján nem tartozik a Bíróság hatáskörébe.
- 142 A fellebbező azon érve kapcsán, amelyet másodlagosan hozott fel, és amely szerint a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, mivel elmulasztotta megvizsgálni, hogy az elfogadhatónak ítélt kockázati szint meghatározásakor a Bizottság figyelembe vette-e a TSE emberre való áttérjedésére vonatkozó kockázat kialakulásának súlyát és a TSE mint betegség visszafordíthatatlanságát, emlékeztetni kell arra, hogy azokon a területeken, ahol az uniós jogalkotónak bonyolult értékelést kell elvégeznie, a hatásköre gyakorlására vonatkozó bírósági felülvizsgálatnak arra kell korlátozódnia, hogy ennek során nem merült-e fel nyilvánvaló mérlegelési hiba, nem történt-e hatáskörrel való visszaélés, vagy a jogalkotó nem lépte-e túl nyilvánvalóan a mérlegelési jogköre korlátait (a C-236/01. sz., Monsanto Agricoltura Italia és társai ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8105. o.] 135. pontja).
- 143 Márpedig tekintettel a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szint meghatározása terén a Bizottság széles mérlegelési jogkörére a Törvényszék jogszerűen korlátozta felülvizsgálatát a nyilvánvaló mérlegelési hibákra.
- 144 Továbbá a Törvényszék elé terjesztett beadványokból az is kitűnik, hogy a Francia Köztársaság a további kérelmeiben kifejezetten jelezte, hogy nem vitatja, hogy az uniós intézmények feladata a társadalom számára elfogadhatónak ítélt kockázati szint meghatározása.
- 145 Márpedig elegendő megállapítani, hogy a Francia Köztársaság által előterjesztett érvelés nem tartalmaz olyan elemet, amely alkalmas lenne annak igazolására, hogy a Bizottság nyilvánvaló hibát vétett, és azt nem észlelte a Törvényszék.
- 146 E feltételek mellett részben mint elfogadhatatlant, részben pedig mint megalapozatlant kell elutasítani azt a kifogást, amely az elfogadhatónak ítélt kockázati szint módosulásának megítélése keretében elkövetett állítólagos jogsértésen alapul.
- 147 A Francia Köztársaság negyedik jogalapjának harmadik része kapcsán, amely a vitatott rendelet állítólagos inkohereciáján alapul, meg kell állapítani, hogy e kifogás új kifogást képez, mivel azt a fellebbező nem hozta fel a Törvényszék előtt.
- 148 A fellebbező ugyanis e bíróság előtt nem hivatkozott arra, hogy a vitatott rendelet jogszerűségére hatással lenne az, hogy a vitatott intézkedések nem a korábbi megelőző intézkedéseket váltják fel, hanem azokat alternatív intézkedésekkel egészítik ki.

- ¹⁴⁹ Márpedig a fellebbezési eljárás keretében a Bíróság hatásköre főszabály szerint az első fokon megtárgyalt jogalapokról hozott jogi döntés megítélésére korlátozódik (lásd különösen a C-266/05. P. sz., Sison kontra Tanács ügyben 2007. február 1-jén hozott ítélet [EBHT 2207., I-1233. o.] 95. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Valamely fél tehát főszabály szerint nem hozhat fel először a Bíróság előtt olyan jogalapot, amelyet a Törvényszéknél nem terjesztett elő, mivel ez alapján lehetővé válna a Bíróság számára, hogy a Törvényszék határozatának jogszerűségét olyan jogalap vonatkozásában vizsgálja felül, amelyről a Törvényszéknek nem kellett döntenie (a C-544/09. P. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2011. szeptember 15-én hozott ítélet [az EBHT-ban nem tették közzé] 63. pontja).
- ¹⁵⁰ Következésképpen a negyedik jogalap harmadik részét mint elfogadhatatlant el kell utasítani.
- ¹⁵¹ A fentiek alapján a negyedik jogalapot mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani.
- ¹⁵² Mivel a fellebbező által a fellebbezésének alátámasztására felhozott jogalapok egyike sem fogadható el, a fellebbezést teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

- ¹⁵³ A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikke (1) bekezdésének értelmében, amelyet ezen eljárási szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése alapján a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Francia Köztársaság pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.**
- 2) A Bíróság a Francia Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások