



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 11. julija 2013*

„Pritožba — Ničnostna tožba — Zaščita pred transmisivnimi spongiformnimi encefalopatijami — Uredba (ES) št. 746/2008 — Uredba, ki dovoljuje ukrepe nadzora in izkoreninjenja, ki so manj omejujoči kot predhodno sprejeti ukrepi — Previdnostno načelo — Raven varovanja zdravja ljudi — Novi elementi, ki lahko spreminjajo dojemanje tveganja — Neobrazložitev — Izkrivljanje dejstev — Napačna uporaba prava“

V zadevi C-601/11 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 28. novembra 2011,

Francoska republika, ki jo zastopajo E. Belliard, C. Candat, R. Loosli-Surrans, G. de Bergues in S. Menez, agenti,

pritožnica,

drugi stranki v postopku sta

Evropska komisija, ki jo zastopata F. Jimeno Fernández in D. Bianchi, agenta, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka na prvi stopnji,

Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska,

intervenient na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi L. Bay Larsen, predsednik senata, J. Malenovský, U. Lõhmus (poročevalec), M. Safjan, sodniki, in A. Prechal, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: francoščina.

Sodbo

- 1 Francoska republika s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 9. septembra 2011 v zadevi Francija proti Komisiji (T-257/07, ZOdl., str. II-4153, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je zavrnilo njeno tožbo za razglasitev delne ničnosti Uredbe Komisije (ES) št. 746/2008 z dne 17. junija 2008 o spremembi Priloge VII k Uredbi (ES) št. 999/2001 Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (UL L 202, str. 11, v nadaljevanju: sporna uredba).

Pravni okvir

Uredba (ES) št. 178/2002

- 2 Člen 7 Uredbe (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463) določa:

„1. V nekaterih primerih, kadar je po oceni razpoložljivih informacij ugotovljena možnost neželenih učinkov na zdravje, obstaja pa znanstvena negotovost, se lahko sprejmejo začasni ukrepi za obvladovanje tveganja za zagotovitev visoke ravni varovanja zdravja, ki jo je [Unija] izbrala, dokler niso na voljo nadaljnje znanstvene informacije za bolj izčrpno oceno tveganja.

2. Ukrepi, sprejeti na podlagi [odstavka] 1, so v sorazmerju in ne ovirajo trgovine bolj, kakor je potrebno za doseganje visoke ravni varovanja zdravja, ki jo je [Unija] izbrala, ob upoštevanju tehnične in gospodarske izvedljivosti in drugih dejavnikov, pomembnih za obravnavano zadevo. Ukrepi se ponovno pregledajo v primernem roku, odvisno od vrste ugotovljenega tveganja za življenje ali zdravje in vrste znanstvenih informacij, ki so potrebne za razjasnitev znanstvene negotovosti in za izvedbo bolj izčrpne ocene tveganja.“

Uredba (ES) št. 999/2001

- 3 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 999/2001 z dne 22. maja 2001 o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 32, str. 289), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 722/2007 z dne 25. junija 2007 (UL L 164, str. 7, v nadaljevanju: Uredba št. 999/2001), v členu 13(1) določa:

„Ko je uradno potrjena prisotnost [transmisivne spongiformne encefalopatije (v nadaljevanju: TSE)], je treba kar najhitreje uporabiti naslednje ukrepe:

[...]

- (b) izvede se poizvedba za ugotavljanje vseh ogroženih živali v skladu s točko 1 Priloge VII;
- (c) vse živali in iz njih pridobljeni proizvodi, navedeni v točki 2 Priloge VII te uredbe, pri katerih obstaja tveganje, ki se ugotovi s poizvedbo iz točke (b) tega odstavka, se pokončajo in uničijo v skladu z Uredbo (ES) št. 1774/2002 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. oktobra 2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 37, str. 92)].

[...]“

4 Člen 23 Uredbe št. 999/2001 določa:

„Po posvetovanju z ustreznim znanstvenim odborom o katerih koli vprašanjih, ki bi lahko vplivala na javno zdravje, se spremenijo ali dopolnijo priloge ter sprejmejo kakršnikoli ustrezni prehodni ukrepi v skladu s postopkom iz člena 24(2).

[...]“

5 Člen 24a te uredbe določa:

„Odločitve, ki se sprejmejo v skladu z enim od postopkov iz člena 24, temeljijo na ustrezni oceni morebitnih tveganj za zdravje ljudi in živali ter ob upoštevanju razpoložljivih znanstvenih dokazov ohranja[jo] ali, če je to znanstveno upravičeno, zviš[ujejo] raven [varovanja] zdravja ljudi in živali, ki je zagotovljena v [Uniji].“

6 Pred začetkom veljavnosti Uredbe Komisije (ES) št. 727/2007 z dne 26. junija 2007 o spremembi prilog I, III, VII in X k Uredbi (ES) št. 999/2001 (UL L 165, str. 8) je bilo v Prilogi VII k Uredbi št. 999/2001 z naslovom „Izkoreninjenje transmisivnih spongiformnih encefalopatij“ določeno:

„1. Poizvedba iz člena 13(1)(b) velja:

[...]

(b) v primeru ovc in koz:

- za vse druge prežvekovalce na gospodarstvu, razen ovc in koz, na katerih je bila bolezen pri teh živalih potrjena,
- za starše, če so določljivi, in v primeru samic za vse zarodke, jajčne celice in zadnjega potomca samice, pri kateri je bila potrjena bolezen,
- poleg tistih iz druge alineje še za vse druge ovce in koze na gospodarstvu z živaljo, pri kateri je bila potrjena bolezen,
- za možen kraj izvora bolezni in identifikacijo drugih gospodarstev z živalmi, zarodki ali jajčnimi celicami, ki so okuženi s povzročiteljem TSE ali so bili izpostavljeni isti krmi ali izviru okužbe,
- za razvoz po možnosti okužene krmne mešanice in drugih snovi ali za druge oblike prenosa, prek katerih se povzročitelj [goveje spongiformne encefalopatije (v nadaljevanju: BSE)] prenaša na zadevna gospodarstva ali iz njih.

2. Ukrepi iz člena 13(1)(c) morajo zajemati vsaj:

[...]

(b) v primeru potrditve TSE pri ovcah in kozah, morajo ukrepi z dne 1. oktobra 2003, v skladu z odločitvijo pristojnega organa, zajemati:

- (i) ubijanje in popolno uničenje živali, zarodkov in jajčnih celic, določenih s poizvedbo, določeno v drugi in tretji alineji točke 1(b)[,] ali

- (ii) ubijanje in popolno uničenje živali, zarodkov in jajčnih celic, določenih s poizvedbo, določeno v drugi in tretji alineji točke 1(b), z izjemo: [živali, ki niso genetsko dovzetne, ali živali, ki so mlajše od dveh mesecev in so namenjene izključno za zakol];
 - (iii) če je bila okužena žival z drugega gospodarstva, se lahko država članica odloči, da na podlagi zgodovine primera uporabi ukrepe za iztrebljanje na izvornem gospodarstvu, poleg ali namesto na gospodarstvu, na katerem je bila potrjena okužba. V primeru, da zemljišča za pašo ne uporablja le ena čreda, se lahko država članica odloči omejititi te ukrepe in dovoli uporabo zemljišča le eni čredi, z utemeljenim upoštevanjem epidemioloških faktorjev. V primeru, da na gospodarstvu ni le ena čreda se lahko država članica odloči omejititi ukrepe za čredo, za katero je bil potrjen pojav praskavca, če je bilo hkrati predvideno, da je bilo preverjeno, da so bile črede izolirane druga od druge in da je širitev okužbe med čredami z direktnim ali indirektnim kontaktom nemogoča.
- (c) v primeru potrditve BSE pri ovcah in kozah, ubijanje in popolno uničenje vseh živali, zarodkov in jajčnih celic, določenih s poizvedbo iz od druge do pete alineje točke 1(b).

[...]"

Sporna uredba

- 7 Z izpodbijano uredbo je bila Priloga VII k Uredbi št. 999/2001 spremenjena tako, da je bilo povzeto skoraj enako besedilo te priloge, kot izhaja iz različice po Uredbi št. 727/2007.
- 8 Francoska republika v tej pritožbi izpodbija določbe točke 2.3(b)(iii) in (d) ter točko 4 poglavja A Priloge VII k Uredbi št. 999/2001 (v nadaljevanju: skupaj: izpodbijani ukrepi).
- 9 Točka 2.3(b)(iii) navedenega poglavja A določa pogoje, v katerih se lahko države članice, v primeru potrditve TSE pri ovci ali kozi in če je BSE izključena v skladu s postopki testiranja, določenih z Uredbo št. 999/2001, odločijo, da ne pokončajo in uničijo vseh opredeljenih živali, kadar je delež genetsko dovzetnih ovac v reji nizek, kadar je težko nadomestiti odporne ovce, da se ohrani genetska raznolikost reje ali pasme, ali kadar odločitev temelji na tehtnem premisleku vseh epidemioloških dejavnikov.
- 10 Na podlagi točke 2.3(d) poglavja A Priloge VII K Uredbi št. 999/2001 lahko države članice v nekaterih okoliščinah pokončanje in popolno uničenje živali nadomestijo z zakolom za prehrano ljudi, če so živali zaklane na ozemlju zadevne države članice in če se vse živali, ki so starejše od 18 mesecev ali sta jim iz dlesni izrasla več kot dva stalna sekalca, testirajo za prisotnost TSE.
- 11 Točka 4 istega poglavja določa pogoje, da se na kmetijskem gospodarstvu ohranijo živali iz črede, okužene s TSE, in pogoje za njihov zakol za prehrano ljudi v dveh letih po odkritju zadnjega primera TSE. Dalje določa, da se vse živali, starejše od 18 mesecev, ki so zaklane za prehrano ljudi, testirajo za prisotnost TSE.

Dejansko stanje spora in sporna uredba

- 12 Dejansko stanje spora je bilo navedeno v točkah od 12 do 46 izpodbijane sodbe in ga je mogoče povzeti tako.
- 13 TSE so nevrodegenerativne bolezni, ki prizadenejo živali in ljudi, razvoj bolezni je počasen in se konča s smrtjo. Med TSE, ki lahko prizadenejo ovce, koze ali govedo, je mogoče razlikovati med temi boleznimi: BSE, klasičnim praskavcem in atipičnim praskavcem.

- 14 Glede na to, da je teoretično mogoče, da se z BSE, ki se lahko prenese na ljudi, ovce in koze okužijo tudi v naravnih razmerah, je bilo v zakonodajo Unije uvedenih več ukrepov za preprečevanje in izkoreninjenje TSE pri ovcah in kozah.
- 15 22. maja 2001 je bila sprejeta Uredba št. 999/2001, s katero so bile v eno besedilo združene vse tedaj obstoječe določbe v zvezi z bojem proti TSE. Ta uredba določa ukrepe v zvezi z živalmi, pri katerih obstaja sum okužbe s TSE, in ukrepe po potrditvi obstoja TSE pri živalih, vključno z uničenjem ogroženih živali. Ta uredba med drugim vsaki državi članici nalaga izvajanje letnega programa spremljanja TSE, ki poteka zlasti na podlagi presejalnega testa ob uporabi takoimenovanih hitrih testov, ki se nanašajo na vzorce populacije ovac in koz.
- 16 Hitri testi omogočajo hitro odkrivanje TSE, ni pa mogoče z njimi določiti njenega tipa, in sicer ali gre za BSE ali klasični ali atipični praskavec. Če so rezultati teh hitrih testov pozitivni, se možgansko deblo pošlje v potrditveni pregled v referenčni laboratorij. Če po teh testih BSE ni mogoče izključiti, se ti testi dopolnijo z biološkimi testi, ki se opravijo na živih miših.
- 17 Uredba št. 999/2001 je bila med letoma 2001 in 2007 večkrat spremenjena. Te spremembe so se zlasti nanašale na ukrepe v zvezi z bojem proti TSE pri ovcah in kozah ob upoštevanju razvoja znanstvenih spoznanj glede TSE, kot je razvoj molekularnih ločevalnih testov, s katerimi je mogoče BSE razlikovati od klasičnega in atipičnega praskavca (v nadaljevanju: ločevalni testi). Za njihovo uporabo se domneva, da je bil predhodno opredeljen primer TSE, ki se med drugim lahko ugotovi s hitrimi testi.
- 18 Države članice so imele na podlagi predpisov, ki so veljali leta 2005, le možnost, da v primeru živali, okužene s TSE, ki ni bila BSE, v čredi ovac ali koz ali uničijo vse živali v čredi, ki ji je pripadala okužena žival, ali da če je bila okužena žival ovca, uničijo samo genetsko dovzetne živali v čredi po določitvi genotipa vseh živali v čredi zaradi razlikovanja med dovzetnimi in odpornimi živalmi. Poleg tega so se države članice lahko odločile, da ne bodo pokončale ovac in koz, mlajših od dveh mesecev, ki so bile namenjene izključno za zakol. Vendar so morale države članice v primeru okužbe živali z BSE poskrbeti za pokončanje in popolno uničenje vseh ovac in koz, zarodkov, jajčnih celic in vseh živali ter za odstranitev snovi in drugih sredstev prenašanja bolezni.
- 19 Po potrditvi obstoja BSE 28. januarja 2005 pri kozi, skoteni leta 2000 in zaklani leta 2002 v Franciji, je bil uveden program povečanega spremljanja koz. To je bil prvi primer okužbe drobnice z BSE v naravnih razmerah.
- 20 Evropska komisija je 15. julija 2005 sprejela sporočilo z naslovom „Časovni načrt za TSE“ (COM(2005) 322 final), v katerem je navedla, da namerava predlagati nove ukrepe za ublažitev ukrepov za izkoreninjenje, veljavnih za drobnico, ob upoštevanju novih razpoložljivih diagnostičnih instrumentov in ohranjanju sedanje ravni varstva potrošnikov. Ta institucija je med drugim menila, da kadar je BSE izključena, ni več tveganja za javno zdravje in bi lahko zakol celotne črede veljal za nesorazmeren glede na tveganje za javno zdravje.
- 21 Francoski organi so se 21. septembra 2005 obrnili na Agence française de sécurité sanitaire des aliments (francoska agencija za zdravstveno varnost živil (AFSSA)), da bi preučila, po eni strani, tveganje za zdravje, ki ga pomenijo ukrepi, ki jih je Komisija predlagala v Časovnem načrtu za TSE v zvezi z ovci in kozami, in po drugi strani, zanesljivost ločevalnih testov.
- 22 Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) je 26. oktobra 2005 sprejela mnenje o razvrstitvi primerov atipične TSE pri drobnici, v katerem je priporočila, naj se v programih spremljanja uporablja ustrezna kombinacija testov in vzorcev, da se zagotovi nadaljnje prepoznavanje primerov atipičnega praskavca.

- 23 Med decembrom 2005 in februarjem 2006 so bile na podlagi programov spremljanja TSE, ki so se izvajali v Evropski uniji, odkrite dve ovci iz Francije in ena s Cipra, pri katerih je obstajal sum okužbe z BSE. Komisija je po teh odkritjih uvedla okrepljeno spremljanje TSE pri ovcah v vseh državah članicah.
- 24 AFSSA je 15. maja 2006 izdala mnenje, v katerem je nasprotovala predlogu Komisije za ublažitev politike zakola, da bi omogočila, da se meso živali iz čred drobnice, okužene s praskavcem, da na voljo za prehrano ljudi. Menila je, da ni mogoče ugotoviti, da razen BSE noben sev TSE, morda obstoječ pri drobnici, vključno z atipičnimi oblikami, ne pomeni nikakršnega zdravstvenega tveganja za ljudi.
- 25 AFSSA je 15. januarja 2007, potem ko so se nanjo ponovno obrnili francoski organi, izdala mnenje o oceni ukrepov zdravstvenega varstva, v katerem je navedla, da z ločevalnimi testi ni mogoče izključiti obstoja BSE niti pri testirani živali in še toliko manj v čredi, ki ji zadevna žival pripada ter da ni mogoče izključiti, da so poleg BSE na ljudi prenosljive tudi druge TSE. Zato je AFSSA priporočila, naj se glede klasičnega praskavca ohranijo veljavni predpisi.
- 26 EFSA, na katero se je obrnila Komisija, je 25. januarja in 8. marca 2007 izdala dve mnenji, in sicer prvo o količinski oceni preostalega tveganja za BSE v ovčjem mesu in proizvodih iz ovčjega mesa, drugo pa o nekaterih vidikih tveganja, ki ga povzročajo TSE pri ovcah in kozah.
- 27 EFSA je glede prvega mnenja o BSE menila, da je najverjetnejša prevalenca BSE pri ovcah enaka nič. V zvezi z mnenjem o TSE je navedla, da čeprav epidemiološka ali molekularna povezava med klasičnim ali atipičnim praskavcem in TSE pri ljudeh ni dokazana, ni mogoče izključiti prenosljivosti živalskih povzročiteljev TSE, razen BSE, na ljudi. Poleg tega je menila, da se ločevalni testi, opisani v pravu Unije, danes zdijo zanesljivi za razlikovanje BSE od klasičnega ali atipičnega praskavca, čeprav ni mogoče za popolni šteti niti diagnostične občutljivosti niti specifičnosti ločevalnih testov.
- 28 Komisija je po mnenju EFSA z dne 8. marca 2007 Stalnemu odboru za prehranjevalno verigo in zdravje živali 24. aprila 2007 v glasovanje predložila osnutek uredbe o spremembi prilog I, III, VII in X k Uredbi št. 999/2001.
- 29 Komisija je 26. junija 2007 sprejela Uredbo št. 727/2007, zoper katero je Francoska republika vložila tožbo pri Splošnem sodišču.
- 30 EFSA je 24. januarja 2008 na zahtevo Komisije izdala mnenje z naslovom „Znanstveno in tehnično pojasnilo razlage in razmislekov v zvezi z nekaterimi vidiki ugotovitev v mnenju z dne 8. marca 2007 o nekaterih vidikih tveganja za TSE pri ovcah in kozah“. V tem mnenju je EFSA pojasnila svoje stališče glede vprašanj prenosljivosti živalskih TSE, razen BSE, na ljudi in glede zanesljivosti ločevalnih testov.
- 31 Referenčni laboratorij je 30. aprila 2008 objavil mnenje, v katerem je pojasnil, da dveh ovac iz Francije in ovce s Cipra, pri katerih so bili opravljeni dodatni testi (glej točko 23 zgoraj), ni mogoče uvrstiti med primere BSE.
- 32 Komisija je 17. junija 2008 sprejela sporno uredbo, ki je spremenila Prilogo VII k Uredbi št. 999/2001 in s katero je bila državam članicam podeljena večja izbira ukrepov, ki jih lahko sprejmejo, če je čreda ovac ali koz okužena s TSE, za katero je bilo mogoče po ločevalnem testu ugotoviti, da ni BSE. V tej uredbi so povzete skoraj enake določbe, kot so v Uredbi št. 727/2007 v zvezi z navedeno prilogo VII, pri tem pa je dopolnjena njena obrazložitev.
- 33 Sporna uredba tako v bistvu dovoljuje, da se za prehrano ljudi da na voljo, po eni strani, meso drobnice, starejše od 18 mesecev, ki je del črede, v kateri je bil odkrit primer TSE, ki ni BSE, in pri kateri je bila v zvezi z živalmi, ki se pokončajo takoj ali v dveh letih po odkritju zadnjega primera TSE,

opravljen hitri test, katerega rezultat je negativen, in po drugi strani, meso drobnice, stare od 3 do 18 mesecev, ki je del črede, v kateri je bil odkrit primer TSE, ki ni BSE, ne da bili pri njej opravljeni hitri testi.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 34 Francoska republika je 17. julija 2007 s tožbo Splošnemu sodišču predlagala, naj razglasi ničnost točke 3 Priloge k Uredbi št. 727/2007 zaradi kršitve previdnostnega načela v delu, v katerem je ublažen sistem izkoreninjenja TSE. Ta država članica je vložila tudi predlog za izdajo začasne odredbe za zadržanje izvršitve navedenega sistema do razglasitve sodbe. Splošno sodišče je temu predlogu ugodilo s sklepom z dne 28. septembra 2007 (T-257/07 R, ZOdl., str. II-4153).
- 35 Po sprejetju sporne uredbe je Splošno sodišče z odločbo z dne 6. oktobra 2008 ugodilo predlogu Francoske republike za razširitev potekajočega sodnega postopka na določbe navedene uredbe in dovolilo predložitev dodatnih predlogov in tožbenih razlogov. Splošno sodišče je s sklepom z dne 30. oktobra 2008 (T-257/07 R II) ugodilo tudi drugemu predlogu Francoske republike za zadržanje izvršitve in z odločbo z dne 30. januarja 2009 zavrnilo predlog za odločanje po hitrem postopku, ki ga je vložila Komisija.
- 36 Francoska republika je v podporo tožbi uveljavljala samo en tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo previdnostnega načela, ker je Komisija s sporno uredbo uvedla izpodbijane ukrepe.
- 37 Komisija je ob podpori Združenega kraljestva predlagala zavrnitev tožbe.
- 38 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo tožbo v celoti zavrnilo.
- 39 Splošno sodišče je najprej v točkah od 66 do 89 izpodbijane sodbe predstavilo načelne preudarke v zvezi z varovanjem zdravja ljudi, previdnostnim načelom in obsegom sodnega nadzora nad akti institucij Unije na področju skupne kmetijske politike.
- 40 Splošno sodišče je nato preučilo trditve, ki jih je Francoska republika uveljavljala v podporo edinega tožbenega razloga, da bi izpodbila na eni strani oceno tveganja, ki jo je opravila Komisija, in na drugi strani njeno obvladovanje tveganja.
- 41 Francoska republika je najprej glede ocene tveganja, ki jo je opravila Komisija, trdila prvič, da Komisija ni upoštevala znanstvenih negotovosti glede tveganja prenosljivosti TSE, razen BSE, na ljudi, drugič, da Komisija ni dala znanstveno oceniti zanesljivosti hitrih testov, tretjič, da Komisija ni upoštevala znanstvenih negotovosti glede zanesljivosti ločevalnih testov, in četrto, da Komisija ni dala v zelenem času oceniti tveganj, ki izhajajo iz sprejetja izpodbijanih ukrepov.
- 42 Splošno sodišče je v točkah od 93 do 202 izpodbijane sodbe zavrnilo vse te očitke.
- 43 Očitek o neupoštevanju in napačni razlagi znanstvenih negotovosti glede prenosljivosti TSE, razen BSE, na ljudi, je Splošno sodišče zavrnilo v točkah od 93 do 109 navedene sodbe, v katerih je menilo, da je Francoska republika nepravilno trdila, da Komisija pri oceni tveganj pred sprejetjem sporne uredbe ni upoštevala znanstvenih negotovosti glede te prenosljivosti, ker iz uvodne izjave 12 sporne uredbe izhaja, da je Komisija izrecno priznala, da je nemogoče izključiti prenosljivost TSE pri ovcah ali kozah, razen BSE, na ljudi.
- 44 Splošno sodišče je še rabsodilo, da je glede na omejenost in slabo reprezentativnost znanstvenih elementov, s katerimi bi bilo ob sprejetju sporne uredbe mogoče podpreti trditve, da je TSE pri ovcah ali kozah, razen BSE, prenosljiva na ljudi, Komisija, ne da bi storila očitno napako pri presoji, lahko v isti uvodni izjavi 12 ugotovila, da je stopnja verjetnosti za prenosljivost TSE pri ovcah ali kozah, razen

BSE, na ljudi zelo majhna. Poleg tega Francoska republika po mnenju Splošnega sodišča ni navedla nobene trditve in ni predložila nobenega dokaza, na podlagi katerega se presoja Komisije ne bi zdela verjetna.

- 45 Splošno sodišče je v točkah od 110 do 136 izpodbijane sodbe zavrnilo očitke Francoske republike glede neizvedbe posvetovanja z znanstveniki o zanesljivosti hitrih testov. Splošno sodišče je bilo med drugim mnenja, da je Komisija lahko, ne da bi storila očitno napako pri presoji, štela, da je ocena zanesljivosti hitrih testov iz mnenj EFSA z dne 17. maja in 26. septembra 2005 veljavna tudi za uporabo teh testov v okviru nadzora dajanja mesa ovac ali koz na voljo za prehrano ljudi. Zato se glede tega ni bilo treba posebej posvetovati z EFSA.
- 46 Splošno sodišče je prav tako zavrnilo očitke Francoske republike, v skladu s katerimi naj Komisija pred sprejetjem izpodbijanih ukrepov ne bi bila seznanjena z omejitvami hitrih testov, kadar se izvajajo na mladih živalih, in naj bi storila očitno napako pri presoji, ko je sprejela izpodbijane ukrepe, čeprav je EFSA zaradi navedenih omejitev priporočila ponovno oceno teh testov.
- 47 Splošno sodišče je v točkah od 137 do 173 izpodbijane sodbe preučilo in zavrnilo očitke glede zanesljivosti ločevalnih testov.
- 48 Splošno sodišče je najprej v točkah od 143 do 148 navedene sodbe, prvič, zavrnilo trditve Francoske republike o neupoštevanju obstoječih znanstvenih negotovosti glede ločevalnih testov, pri čemer je ugotovilo, da je Komisija te negotovosti omenila v uvodnih izjavah sporne uredbe. Drugič, Splošno sodišče je kot neupoštevno zavrnilo navedbo glede neizvedbe posvetovanja z EFSA ob pripravi izpodbijanih ukrepov. Tretjič, po mnenju Splošnega sodišča Francoska republika ni dokazala, da Komisija ni ponovno preučila zadevnih ukrepov na podlagi mnenja EFSA z dne 24. januarja 2008, ker so v sporni uredbi navedena sklicevanja na to mnenje.
- 49 Dalje je Splošno sodišče v točkah od 149 do 171 izpodbijane sodbe zavrnilo očitke, da je Komisija podcenila dvome znanstvenikov glede zanesljivosti ločevalnih testov zaradi pomanjkanja razumevanja dejanske biotske raznovrstnosti povzročiteljev TSE in načina, na katerega ti povzročitelji medsebojno vplivajo v primeru sočasne okužbe. Splošno sodišče je med drugim presodilo, da je Komisija lahko, ne da bi storila očitne napake pri presoji, na podlagi mnenja EFSA z dne 24. januarja 2008 sklepala, da ni dokazana možnost sočasne okužbe pri drobnici v naravnih razmerah, in na podlagi tega ugotovila, da sta tveganje take sočasne okužbe in *a fortiori* tveganje neodkritja te sočasne okužbe zmanjšana. Splošno sodišče je prav tako menilo, da Komisija ni napačno uporabila prava z oceno, da je mogoče prevalenco BSE pri drobnici šteti za zelo nizko.
- 50 Nazadnje, glede mnenja AFFSA z dne 8. oktobra 2008 in mnenja EFSA z dne 22. oktobra 2008 je Splošno sodišče v točkah 172 in 173 izpodbijane sodbe ugotovilo, da sta bili obe izdani po sprejetju sporne uredbe, tako da so bile trditve Francoske republike, ki so se opirale na ti mnenji, neupoštevne.
- 51 Splošno sodišče je v točkah od 174 do 202 navedene sodbe zavrnilo očitke o neobstoju presoje povečanja tveganja zaradi sprejetja sporne uredbe. Zlasti je menilo, da glede na znanstveni mnenji EFSA in AFFSA ter ob upoštevanju neobstoja podatkov, potrebnih za izvedbo natančne količinske ocene, Komisiji ni mogoče očitati, da ob sprejetju sporne uredbe ni imela na voljo količinske znanstvene ocene dodatnega tveganja za ljudi, da bi bili po sprejetju sporne uredbe izpostavljeni TSE. Zato je Splošno sodišče razsodilo, da Komisija ni kršila jamstev, dodeljenih s pravnim redom Unije.
- 52 Nato je Francoska republika glede obvladovanja tveganja očitala Komisiji, da je kršila svojo obveznost zagotavljanja visoke ravni varovanja zdravja ljudi in previdnostno načelo, ker se je ta institucija oprla na dvojno predpostavko, ki se na eni strani nanaša na neobstoje prenosljivosti TSE pri živalih, razen BSE, na ljudi in na drugi strani na zanesljivost ločevalnih testov za nedvomno razlikovanje praskavca od BSE, čeprav naj bi bile iz najnovejših znanstvenih podatkov razvidne precejšnje negotovosti glede teh predpostavk.

- 53 Splošno sodišče je te očitke zavrnilo v točkah od 206 do 264 izpodbijane sodbe.
- 54 V zvezi s tem je Splošno sodišče v uvodnih ugotovitvah, navedenih v točkah od 206 do 214 izpodbijane sodbe, ugotovilo, da Francoska republika ni izpodbijala pristojnosti Komisije za sprejetje spornih določb. Spomnilo je, da morajo pristojni javni organi ohranjati ali, glede na okoliščine primera, zviševati visoko raven varovanja zdravja ljudi, ne da bi to zato moralo biti na najvišji ravni. Za izpolnjevanje te obveznosti je pristojnemu organu na podlagi previdnostnega načela naloženo obvladovanje tveganja, ki presega raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo, tako da ga omeji na navedeno raven. Na podlagi tega je Splošno sodišče sklenilo, da mora biti torej ublažitev predhodno sprejetih preventivnih ukrepov upravičena z novimi elementi, ki spreminjajo oceno zadevnega tveganja. Splošno sodišče je presodilo, da taki novi elementi, kot so nova znanstvena spoznanja ali nova znanstvena odkritja, lahko spremenijo dojemanje in raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo.
- 55 Splošno sodišče je še navedlo, da samo če ta nova raven tveganja presega raven, ki velja za sprejemljivo za družbo, mora sodišče ugotoviti kršitev previdnostnega načela. Vendar je opozorilo, da je nadzor sodišča glede določitve ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo, s strani pristojnega organa, omejen na preizkus očitne napake pri presoji ali zlorabo pooblastila ali prekoračitev meja njegove diskrecijske pravice. V zvezi z očitno napako pri presoji je Splošno sodišče natančno pojasnilo, da mora stranka, ki to zatrjuje, predložiti zadostne dokaze, da se presoja dejanskega stanja, ki jo je opravil pristojni organ, ne zdi verjetna.
- 56 Glede treh elementov, na katere se sklicuje Komisija – to so, prvič, neobstoj epidemiološke povezave med klasičnim ali atipičnim praskavcem pri drobnici in TSE pri ljudeh od uvedbe prvotnih preventivnih ukrepov, drugič, izdelava in potrditev ločevalnih testov, s katerimi je mogoče v kratkem času zanesljivo razlikovati praskavec od BSE, in tretjič, zelo nizka verjetnost obstoja BSE pri ovcah in kozah glede na epidemiološke podatke – je Splošno sodišče menilo, da Francoska republika ne izpodbija novosti teh elementov, ampak presojo, v skladu s katero lahko upravičijo sprejetje izpodbijanih ukrepov. Zato je Splošno sodišče menilo, da je treba presoditi, ali je bila Komisija glede na te nove elemente upravičena sprejeti sporno uredbo, ker je ta ob ohranjanju visoke ravni varovanja zdravja ljudi omogočala zmanjšanje stroškov preventivnih ukrepov za družbo, ali pa je Komisija s sprejetjem navedene uredbe kršila previdnostno načelo in s tem obveznost, da se pri izpostavljanju ljudi tveganjem, ki presegajo raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo, ohranja visoka raven varovanja zdravja ljudi.
- 57 Glede tega je Splošno sodišče v točkah od 227 do 248 izpodbijane sodbe najprej preučilo, ali sporna uredba povzroča povečanje tveganja izpostavljenosti ljudi TSE pri drobnici zaradi dajanja mesa drobnice, ki pripada čredi, v kateri je bil odkrit primer TSE, na voljo za prehrano ljudi. Po ugotovitvi, da gre za nezanemarljivo povečanje tega tveganja, je Splošno sodišče vseeno menilo, da ta ugotovitev ne zadostuje za ugotovitev kršitve previdnostnega načela ali obveznosti, da se ohranja visoka raven varovanja zdravja ljudi. Po mnenju tega sodišča je bilo treba tudi preveriti, ali to povečanje povzroča tveganja za zdravje ljudi, ki presegajo raven, ki velja za sprejemljivo za družbo.
- 58 Splošno sodišče je zato v točkah od 249 do 264 izpodbijane sodbe nato preverilo, ali je sprejetje sporne uredbe povzročilo tveganja za zdravje ljudi, ki presegajo raven, ki velja za sprejemljivo za družbo.
- 59 Glede tveganja zaradi prehrane ljudi z mesom drobnice, okužene z TSE, razen z BSE, je Splošno sodišče ugotovilo, da ob upoštevanju izjemno majhnega tveganja prenosljivosti TSE pri drobnici na ljudi Komisija ni storila očitne napake pri presoji z ugotovitvijo, da izpodbijani ukrepi ne povzročajo povečanja tveganja za zdravje ljudi, ki presegajo raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo.

- 60 Glede tveganja zaradi prehrane ljudi z mesom ovac in koz, okuženih z BSE, je Splošno sodišče navedlo, da je – čeprav z izpodbijanimi ukrepi ni mogoče izključiti, da bi bilo meso iz črede, v kateri je bila žival okužena z BSE, dano na voljo za prehrano ljudi – prevalenca klasične BSE pri drobnici zelo nizka in da je bil potrjen samo en primer klasične BSE pri drobnici, ki se je nanašal na kožo, hranjeno z živalsko moko, ki pa je od tedaj prepovedana.
- 61 Splošno sodišče je izpeljalo, da Komisija ni storila očitne napake pri presoji z ugotovitvijo, da dodatno tveganje izpostavljenosti ljudi klasični BSE pri drobnici, do katerega je prišlo zaradi sprejetja izpodbijanih določb, ne ustvarja tveganj za zdravje ljudi, ki presegajo raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo.
- 62 Splošno sodišče je še menilo, da je iz različnih znanstvenih mnenj razvidno, da so bili pomen, izvor in prenosljivost BSE tipa L ali H na dan sprejetja sporne uredbe špekulativni. Tako Komisija tudi ni storila očitne napake pri presoji, ko je menila, da je dodatno tveganje izpostavljenosti potrošnika drugim tipom BSE, razen klasični BSE, sprejemljivo.
- 63 Zato je Splošno sodišče presodilo, da Komisija s sprejetjem sporne uredbe ni kršila previdnostnega načela in obveznosti ohranjanja visoke ravni varovanja zdravja, potrjene s členom 152(1) ES in členom 24a Uredbe št. 999/2001.

Postopek pred Sodiščem

- 64 Francoska republika Sodišču predlaga, naj:
- razveljavi izpodbijano sodbo;
 - dokončno odloči in razglasi ničnost sporne uredbe ali, podredno, zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 65 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- zavrne pritožbo in
 - pritožnici naloži plačilo stroškov.

Pritožba

- 66 Francoska republika v podporo pritožbi uveljavlja štiri pritožbene razloge, prvega glede kršitve obveznosti obrazložitve, drugega glede izkrivljanja dejstev, tretjega glede napake pri pravni opredelitvi dejanskega stanja in četrtega glede napačne uporabe prava, ki je posledica kršitve člena 24a Uredbe št. 999/2001 in kršitve previdnostnega načela.
- 67 Po mnenju Komisije je treba vse uveljavljane pritožbene razloge zavreči kot očitno nedopustne oziroma jih vsekakor zavrniti kot neutemeljene.
- 68 Najprej je treba preučiti splošni ugovor nedopustnosti, ki ga uveljavlja Komisija.

Splošni ugovor nedopustnosti

- 69 Komisija se uvodoma sklicuje na nedopustnost pritožbe, ker se z njo poskuša doseči, da se ponovno preuči tožba, vložena pri Splošnem sodišču, za to pa Sodišče ni pristojno. Po mnenju te institucije se z vsemi pritožbenimi razlogi, ki jih je navedla Francoska republika, le ponavljajo tožbeni razlogi in trditve, ki jih je ta uveljavljala že pred Splošnim sodiščem, ali pa je njihov namen ponovno preizkusiti dokaze, ki jih je navedeno sodišče sprejelo.
- 70 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz člena 256 PDEU in člena 58 Statuta Sodišča Evropske unije izhaja, da je pritožba omejena na pravna vprašanja.
- 71 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse izhaja, da če stranka izpodbija način, kako je Splošno sodišče razlagalo ali uporabilo pravo Unije, se pravna vprašanja, obravnavana v postopku na prvi stopnji, lahko ponovno obravnavajo v pritožbenem postopku. Če stranka svoje pritožbe ne bi mogla utemeljiti z razlogi in trditvami, ki jih je navajala že pred Splošnim sodiščem, bi pritožbeni postopek deloma izgubil pomen (glej zlasti sodbi z dne 21. septembra 2010 v združenih zadevah Švedska in drugi proti API in Komisiji, C-514/07 P, C-528/07 P in C-532/07 P, ZOdl., str. I-8533, točka 116, in z dne 26. junija 2012 v zadevi Poljska proti Komisiji, C-335/09 P, točka 27).
- 72 Glede te pritožbe zadošča ugotovitev, da - kot izhaja zlasti iz točke 66 te sodbe in v nasprotju s trditvijo Komisije - Francoska republika ne skuša presoje dejanskega stanja, ki jo je opravilo Splošno sodišče, na splošno izpodbiti s ponavljanjem tožbenih razlogov in trditev, ki jih je navajala pred slednjim sodiščem. Nasprotno, pritožnica v bistvu navaja pravna vprašanja, ki so lahko zakonita podlaga za pritožbo. Zato je treba zavrnilo splošni ugovor nedopustnosti, ki ga uveljavlja Komisija.
- 73 Ker Komisija tako podrobneje uveljavlja nedopustnost nekaterih posebnih pritožbenih razlogov ali očitkov, bi bilo treba te ugovore obravnavati v okviru zadevnih pritožbenih razlogov.

Prvi pritožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

Trditve strank

- 74 Prvi pritožbeni razlog se v bistvu deli na dva dela. S prvim delom prvega pritožbenega razloga Francoska republika navaja, da Splošno sodišče v izpodbijani sodbi ni pravno zadostno odgovorilo na njene očitke o tem, da Komisija ni upoštevala razpoložljivih znanstvenih podatkov.
- 75 Francoska republika poudarja, da je Splošno sodišče sicer potrdilo, da je bila Komisija seznanjena z razpoložljivimi znanstvenimi podatki ob sprejetju sporne uredbe, ostaja pa dejstvo, da je ta država članica s svojimi trditvami želela dokazati, da Komisija ni v celoti upoštevala teh podatkov, čeprav naj bi zbujali dvom o dveh predpostavkah, na kateri je oprla sprejetje določb Uredbe št. 727/2007, in sicer na eni strani o neprenosljivosti TSE, razen BSE, na ljudi in na drugi strani o zanesljivosti ločevalnih testov. To, da je v preambuli sporne uredbe navedla ugotovitve iz mnenja EFSA z dne 24. januarja 2008, naj ne bi pomenilo, da jih je Komisija dejansko upoštevala.
- 76 Poleg tega naj Splošno sodišče ne bi preučilo vprašanja, ali je Komisija smela v sporno uredbo dobesedno povzeti določbe iz Uredbe št. 727/2007, čeprav naj bi bili v mnenju EFSA izraženi dvomi o dveh predpostavkah, na kateri se je Komisija oprla pri sprejetju teh določb.
- 77 Z drugim delom prvega pritožbenega razloga Francoska republika navaja, da Splošno sodišče ni pravno zadostno odgovorilo na njene očitke o kršitvi člena 24a Uredbe št. 999/2001, ker je presodilo, da se s temi očitki skuša ponovno predlagati preveritev, ali so bili izpodbijani ukrepi ustrezni za zagotovitev visoke ravni varovanja zdravja ljudi.

- 78 V zvezi s tem naj bi Splošno sodišče nepravilno štelo, da je v navedenem členu 24a le prepisana obveznost iz člena 152(1) ES, v skladu s katero morajo pristojni javni organi zagotoviti visoko raven varovanja zdravja ljudi v Uniji. Po mnenju Francoske republike člen 24a Uredbe št. 999/2001 nalaga dodatno zahtevo v primerjavi s členom 152(1) ES, in sicer da odločitve, ki se sprejmejo na podlagi člena 24 te uredbe, ne zmanjšujejo ravni varovanja, vzpostavljene z veljavnimi preventivnimi ukrepi, ali celo da jo te odločitve zvišujejo. Tako bi se Splošno sodišče moralo prepričati, da izpodbijani ukrepi ohranjajo ali zvišujejo raven varovanja javnega zdravja, ki je bila zagotovljena s predhodno sprejetimi preventivnimi ukrepi.
- 79 Komisija meni, da je treba prvi pritožbeni razlog zavreči kot očitno nedopusten ali ga vsekakor zavrniti kot neutemeljen, ker ugotovitve Splošnega sodišča v točkah 97, 144, 145, 201 in 221 izpodbijane sodbe dokazujejo, da je Komisija sporno uredbo sprejela po poglobljeni preučitvi najboljših znanstvenih podatkov in najnovejših izsledkov raziskav na mednarodni ravni.
- 80 Zlasti glede trditve, da Komisija ne bi smela v sporno uredbo povzeti identičnih določb iz Uredbe št. 727/2007, ta institucija ugotavlja, da v pritožbi niso natančno navedeni grajani deli izpodbijane sodbe. Nikakor pa pritožnica ni navedla razloga, zakaj Komisija ne bi smela v sporni uredbi povzeti ukrepov iz predhodne uredbe, ker so bili ti upravičeni, ampak naj bi Sodišču predlagala, naj ponovno presodi dejstva, saj naj bi se Francoska republika omejila na očitek, da je Splošno sodišče razumelo mnenje EFSA enako kot Komisija.
- 81 Glede člena 24a Uredbe št. 999/2001 naj Francoska republika ne bi navedla elementov, ki naj bi upravičevali drugačno razlago te določbe, kot jo je sprejelo Splošno sodišče. Komisija vseeno meni, da je Splošno sodišče zagotovilo spoštovanje ne le člena 152(1) ES, temveč tudi člena 24a, ker je v točkah 211, 221, 249 in 266 izpodbijane sodbe preverilo, ali novi ukrepi povečujejo tveganje za javno zdravje, in ugotovilo, da ni tako.

Presoja Sodišča

- 82 Najprej je treba spomniti, da je vprašanje obsega obveznosti obrazložitve pravno vprašanje, ki ga Sodišče nadzira v okviru pritožbe (sodba z dne 10. julija 2008 v zadevi Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impali, C-413/06 P, ZOdl., str. I-4951, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 83 Sodišče je tudi razsodilo, da obveznost obrazložitve, ki jo ima Splošno sodišče v skladu s členom 36 Statuta Sodišča, ki se za Splošno sodišče uporablja na podlagi člena 53, prvi odstavek, tega statuta in člena 81 Poslovnika Splošnega sodišča, Splošnemu sodišču ne nalaga, da zagotovi razlago, ki bi izčrpno in posamično sledila ugotovitvam, ki jih navajajo stranke v sporu. Obrazložitev Splošnega sodišča je torej lahko implicitna, če zadevnim osebam omogoča, da se seznanijo z razlogi odločitve Splošnega sodišča, Sodišču pa omogoča, da razpolaga z dovolj elementi za izvajanje nadzora (glej zlasti sodbi z dne 10. februarja 2011 v zadevi Activision Blizzard Germany proti Komisiji, C-260/09 P, ZOdl., str. I-419, točka 84, in z dne 28. julija 2011 v zadevi Mediaset proti Komisiji, C-403/10 P, točka 88).
- 84 Glede prvega dela prvega pritožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve trditve o neupoštevanju razpoložljivih znanstvenih podatkov, je iz točk od 96 do 109 izpodbijane sodbe razvidno, da je Splošno sodišče preverilo, ali so v sporni uredbi res navedeni razpoložljivi znanstveni podatki in pomisleki, ki so v njih izraženi. Splošno sodišče je na tej podlagi sklenilo, da Komisija ni prezrla znanstvenih negotovosti ob oceni tveganja, ki je bila izvedena pred sprejetjem izpodbijanih ukrepov, in da zato pri teh ugotovitvah ni storila očitne napake pri presoji. Poleg tega je Splošno sodišče menilo, da Francoska republika ni navedla nobene trditve in ni predložila nobenega dokaza, na podlagi katerega se presoja Komisije ne bi zdela verjetna.

- 85 V teh okoliščinah pa ni mogoče šteti, da Splošno sodišče ni pravno zadostno obrazložilo svoje zavrnitve trditve, ki jo je pred njim Francoska republika uveljavljala v zvezi z neupoštevanjem razpoložljivih znanstvenih podatkov.
- 86 Glede očitka, da naj Splošno sodišče ne bi preučilo, ali je Komisija smela v sporno uredbo povzeti identične določbe iz Uredbe št. 727/2007, je treba navesti, da na podlagi preučitve vlog, ki jih je Francoska republika predložila pred Splošnim sodiščem, zlasti njenih dopolnilnih predlogov, ki jih je predložila po sprejetju sporne uredbe, izhaja, da trditev o identičnosti ukrepov, sprejetih s slednjo uredbo, v primerjavi z Uredbo št. 727/2007 pred Splošnim sodiščem ni bila uveljavljana kot samostojen argument, temveč zgolj kot ugotovitev v okviru primerjave obeh uredb.
- 87 Čeprav je Francoska republika sicer v okviru svoje argumentacije pred Splošnim sodiščem enkrat omenila, da ne razume, kako se je lahko Komisija ob polnem upoštevanju mnenja EFSA z dne 24. januarja 2008 odločila, da v sporni uredbi sprejme identične določbe, kot jih vsebujejo izpodbijani ukrepi, je treba ugotoviti, da navedena pripomba ni posebej pojasnjena niti nima dodatne posebne argumentacije, ki bi jo utemeljila.
- 88 Iz navedenega izhaja, da ker Francoska republika ni jasno in natančno navedla razlogov, zakaj Komisija ni bila upravičena v sporno uredbo povzeti identične določbe, kot so navedene v Uredbi št. 727/2007, njene pripombe glede identičnosti obeh zadevnih uredb ni mogoče šteti kot samostojno trditev, ki bi upravičevala poseben odgovor v izpodbijani sodbi. Zato Splošno sodišče s tem, da ni izrecno odgovorilo na to pripombo, ni kršilo svoje obveznosti obrazložitve.
- 89 Glede drugega dela prvega pritožbenega razloga, s katerim Francoska republika očita nespoštovanje obveznosti obrazložitve glede zatrjevane kršitve člena 24a Uredbe št. 999/2001, je treba ugotoviti, da pritožnica s svojo argumentacijo ne oporeka nezadostnosti obrazložitve, temveč dvomi o utemeljenosti obrazložitve Splošnega sodišča.
- 90 Navesti pa je treba, da je Splošno sodišče v točkah 79, od 211 do 213, 249 in 266 izpodbijane sodbe podalo zadostno obrazložitev, ker na eni strani omogoča pritožnici, da se seznanijo z razlogi, zakaj Splošno sodišče ni pritrnilo njenim trditvam glede kršitve člena 24a Uredbe št. 999/2001, in na drugi strani, da Sodišče izvede svoj nadzor.
- 91 Zato je treba trditev v zvezi s kršitvijo obveznosti obrazložitve glede uporabe člena 24a Uredbe št. 999/2001 zavrniti kot neutemeljeno. Vprašanje utemeljenosti te obrazložitve bo, ker se prepleta z domnevno kršitvijo navedenega člena 24a, ki je predmet prvega dela četrtega pritožbenega razloga, obravnavano v okviru četrtega pritožbenega razloga.
- 92 Iz vsega navedenega izhaja, da je prvi pritožbeni razlog delno nedopusten in delno neutemeljen.

Drugi pritožbeni razlog: izkrivljanje dejstev

Trditve strank

- 93 Drugi pritožbeni razlog se deli na tri dele. Francoska republika s prvim delom drugega pritožbenega razloga navaja, da je Splošno sodišče v točkah od 101 do 108 izpodbijane sodbe izkrivilo pomen mnenj EFSA z dne 8. marca 2007 in 24. januarja 2008, ker je štelo, da je Komisija, ne da bi storila očitne napake pri presoji, iz navedenih mnenj lahko izpeljala, da je tveganje prenosljivosti TSE, razen BSE, na ljudi zelo majhno. EFSA naj bi v teh mnenjih dejansko navedla, da je to tveganje izjemno majhno, vendar pa navedene prenosljivosti ni mogoče izključiti.

- 94 Francoska republika zlasti zatrjuje, da točke od 101 do 106 izpodbijane sodbe ne vsebujejo presoje EFSA glede stopnje verjetnosti tveganja prenosljivosti TSE, razen BSE, na ljudi. Dalje naj bi Splošno sodišče z ugotovitvijo v točki 107 izpodbijane sodbe o slabi reprezentativnosti zadevnih poskusnih modelov izkrivilo pomen mnenj EFSA. Po mnenju navedene države članice naj bi Splošno sodišče pomanjkanje zanesljivosti obstoja tveganja zamešalo z njegovo majhno verjetnostjo.
- 95 Francoska republika z drugim delom tega pritožbenega razloga očita, da je Splošno sodišče v točkah od 116 do 122 izpodbijane sodbe izkrivilo pomen mnenj EFSA z dne 17. maja in 26. septembra 2005 ter 7. junija 2007, ker je to sodišče presodilo, da Komisija ni storila očitne napake pri presoji s tem, da je na eni strani menila, da so hitri testi zanesljivi, in na drugi strani, da je ocena zanesljivosti teh testov iz teh mnenj veljavna tudi v okviru nadzora dajanja mesa ovac ali koz na voljo za prehrano ljudi.
- 96 V zvezi s tem Francoska republika poudarja, da čeprav je EFSA v svojih mnenjih izhajala iz mnenja, da je za oceno prevalence klasičnega praskavca in BSE mogoče priporočiti hitre teste, na podlagi tega vseeno ni mogoče sklepati, da bi bili ti testi zanesljivi v okviru nadzora dajanja mesa ovac ali koz na voljo za prehrano ljudi. Raven zahteve glede zanesljivosti hitrih testov namreč ne more biti enaka, kot je za spremljanje epidemiološkega razvoja klasičnega praskavca in BSE in za sistematičen nadzor nad trupi, da se dovolijo za prehrano.
- 97 Francoska republika v tretjem delu drugega pritožbenega razloga meni, da je Splošno sodišče v točkah od 215 do 221 izpodbijane sodbe izkrivilo dejstva, ker je presodilo, da so znanstveni elementi, ki jih je Komisija navedla v utemeljitev sprejetja sporne uredbe, novi v primerjavi s predhodno sprejetimi preventivnimi ukrepi.
- 98 Po mnenju Francoske republike niti iz vlog Komisije niti iz njenih navedb na obravnavi pred Splošnim sodiščem ne izhaja, da je zatrjevala novost znanstvenih elementov, na katere se je sklicevala, razen izdelavo in potrditev ločevalnih testov. Tako naj Komisija ne bi nikdar neobstoje epidemiološke povezave med klasičnim ali atipičnim praskavcem pri drobnici in TSE pri ljudeh niti majhne prevalenca BSE pri drobnici predstavila kot nove znanstvene podatke.
- 99 Ta izkrivitev dejstev naj bi odločilno vplivala na presojo zakonitosti sporne uredbe, ker naj bi, kot naj bi izhajalo iz točk 83 in 212 izpodbijane sodbe, previdnostno načelo, da bi se upravičila ublažitev veljavnih preventivnih ukrepov, zahtevalo, da pristojne institucije predložijo nove podatke, ki lahko spremenijo dojemanje tveganja ali pokažejo, da se to tveganje lahko omeji z manj omejujočimi ukrepi, kot so obstoječi.
- 100 Komisija zatrjuje, da sta prva dva dela drugega pritožbenega razloga nedopustna, ker se na eni strani trditve Francoske republike opirajo na presojo in razlago dejanskega stanja, izvedeno s strani Splošnega sodišča, za kar je izključno pristojno to sodišče, in na drugi strani, ker država članica pritožnica ne navaja natančno kritičnih delov izpodbijane sodbe ali pravnih argumentov, ki specifično utemeljujejo njen predlog, zlasti listine iz spisa, iz katerih naj bi bila razvidna domnevna vsebinska nepravilnost teh ugotovitev.
- 101 Tretji del drugega pritožbenega razloga naj bi bil prav tako nedopusten ali vsekakor neutemeljen. Francoska republika naj bi se namreč sklicevala le na svojo razlago dejstev o različnem pristopu, ki mu je sledila Komisija.
- 102 Po mnenju Komisije presoja nujnosti, da se spremenijo nekateri veljavni ukrepi, ne izhaja iz nastanka novih spoznanj, ampak v bistvu iz upoštevanja razvoja znanstvenih podatkov in dokazov. Zahteve po novih spoznanjih, na katero se sklicuje Francoska republika, namreč ni mogoče najti niti v členu 24a Uredbe št. 999/2001 niti v členu 7 Uredbe št. 178/2002, saj se ti določbi sklicujeta na oceno razpoložljivih podatkov in obstoječih znanstvenih dokazov.

Presoja Sodišča

- 103 V zvezi s prvim in drugim delom drugega pritožbenega razloga glede domnevne izkrivitve pomena nekaterih mnenj EFSA, ki naj bi jo Splošno sodišče storilo v točkah od 101 do 108 in od 116 do 122 izpodbijane sodbe, je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v omenjenih točkah preučilo očitke Francoske republike, na podlagi katerih je ta predlagala ugotovitev, da je Komisija storila očitno napako pri presoji znanstvenih mnenj, ki jih je imela na voljo, ker je na eni strani menila, da je bilo tveganje prenosa TSE pri živalih, razen BSE, na ljudi zelo majhno in na drugi strani, da je ocena zanesljivosti hitrih testov, ki je bila opravljena v okviru ukrepov epidemiološkega spremljanja TSE pri drobnici, veljavna tudi v okviru izpodbijanih ukrepov, na podlagi katerih se lahko meso drobnice v primeru negativnega rezultata navedenih testov da na voljo za prehrano ljudi.
- 104 Francoska republika se v okviru te pritožbe v glavnem opira na iste trditve kot pred Splošnim sodiščem in izpodbija iste ugotovitve Komisije, za katere je Splošno sodišče menilo, da niso očitno nepravilne, pri čemer očita izkrivitev mnenj EFSA z dne 17. maja in 26. septembra 2005, 8. marca in 7. junija 2007 ter 24. januarja 2008.
- 105 Glede tega je treba na eni strani ugotoviti, da trditve pritožnice temeljijo na nepopolnem branju izpodbijane sodbe. V zvezi s tveganjem prenosa TSE pri živalih, razen BSE, na ljudi iz točke 107 izpodbijane sodbe jasno izhaja, da je Splošno sodišče upoštevalo tudi izjavo SEAC (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee, svetovni odbor za spongiformno encefalopatijo) o morebitnem tveganju za zdravje ljudi zaradi sprememb v zvezi z nadzorom klasičnega praskavca iz februarja 2008. Po mnenju Splošnega sodišča je SEAC v tej izjavi sicer potrdil, da povezave med klasičnim praskavcem in TSE pri ljudeh ni mogoče izključiti, vendar je menil, da je to tveganje zagotovo zelo majhno. Po mnenju tega odbora je zelo majhna in razmeroma ustaljena pogostnost primerov TSE pri ljudeh po svetu potrdila, da mora obstajati vsaj precejšnja, če ne celo popolna ovira za prenos klasičnega praskavca na ljudi. Pritožnica pa ne izpodbija niti upoštevnosti niti veljavnosti te izjave.
- 106 Na drugi strani Francoska republika ni pravno zadostno dokazala, da se je Splošno sodišče odločilo za razlago navedenih znanstvenih mnenj, ki je očitno v nasprotju z njihovim besedilom.
- 107 Zato je treba prvi in drugi del drugega pritožbenega razloga zavriniti kot neutemeljena.
- 108 Glede tretjega dela drugega pritožbenega razloga, uperjenega proti točkam od 215 do 221 izpodbijane sodbe, je treba preveriti, ali je Francoska republika dokazala izkrivitev argumentacije Komisije v zvezi z novostjo znanstvenih spoznanj, na katerih je utemeljeno sprejetje izpodbijanih ukrepov.
- 109 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da čeprav je Splošno sodišče v omenjenih točkah izpodbijane sodbe kot nove glede na položaj, ki je obstajal ob sprejetju prvotnih preventivnih ukrepov, predstavilo tri elemente, omenjene v točki 56 te sodbe, je treba ugotoviti, da ta kvalifikacija ne temelji na trditvah Komisije v postopku pred Splošnim sodiščem, ampak izhaja iz uporabe sodne prakse, navedene v točkah 83 in 212 izpodbijane sodbe.
- 110 Splošno sodišče je v teh zadnjih točkah izpodbijane sodbe spomnilo na sodno prakso Sodišča, v skladu s katero morajo institucije in zlasti Komisija, ki ima pravico predlaganja, poskrbeti za prilagoditev ureditve novim podatkom, kadar novi elementi spremenijo dojemanje tveganja ali pokažejo, da se to tveganje lahko zmanjša z manj omejevalnimi ukrepi, kot so obstoječi (glej sodbo z dne 12. januarja 2006 v zadevi Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, ZOdl., str. I-679, točka 40). Splošno sodišče je na podlagi tega izpeljalo, da mora biti ublažitev predhodno sprejetih preventivnih ukrepov upravičena z novimi elementi, kot so nova znanstvena spoznanja ali nova znanstvena odkritja, ki spreminjajo presojo zadevnega tveganja.

- 111 Iz tega je mogoče sklepati, da je treba očitek glede domnevne izkrivitve trditev Komisije zavrni, ne da bi bilo treba preučiti njeno trditev, s katero se izpodbija utemeljenost zahteve po novosti znanstvenih podatkov za utemeljitev sprejetja izpodbijanih ukrepov.
- 112 Glede na vse navedeno je treba kot neutemeljena zavrni tretji del drugega pritožbenega razloga in, posledično, drugi pritožbeni razlog v celoti.

Tretji pritožbeni razlog: napaka pri pravni opredelitvi dejanskega stanja

Trditve strank

- 113 Francoska republika s tretjim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču očita napako pri pravni opredelitvi dejanskega stanja, ker je znanstvena spoznanja, na katera se je sklicevala Komisija, štelo za nove okoliščine, ki lahko spremenijo dojemanje tveganja.
- 114 Tako je po mnenju Francoske republike Splošno sodišče v točkah od 215 do 221 izpodbijane sodbe ne le nepravilno domnevalo, da so trije znanstveni elementi, na katere se je sklicevala Komisija, novi, ampak tudi, da lahko spremenijo dojemanje tveganja.
- 115 Francoska republika meni, da čeprav ločevalni testi pomenijo nov znanstveni element, ta ne more spremeniti dojemanja tveganja, saj je njihova zanesljivost omejena. Glede neobstoja epidemiološke povezave med klasičnim praskavcem in TSE pri ljudeh in majhno prevalenco BSE pri drobnici, po mnenju Francoske republike ta znanstvena spoznanja, ker so že bila znana ob sprejetju predhodnih preventivnih ukrepov, ne morejo povzročiti spremembe dojemanja tveganja.
- 116 Komisija predlaga, naj se tretji pritožbeni razlog zavrže kot očitno nedopusten, ker presoja Splošnega sodišča, da Komisija ni storila očitne napake pri presoji na podlagi znanstvenih dognanj, pomeni presojo glede dejanskega stanja.
- 117 Vsekakor je treba ta pritožbeni razlog zavrni kot neutemeljen, ker naj bi znanstvena ocena tveganj, ki izhajajo iz izpodbijanih ukrepov, temeljila na znanstvenih dokazih, ki so bili na voljo ob njihovem sprejetju in ki naj bi pokazali, da je prišlo so spremenjenih okoliščin.

Presoja Sodišča

- 118 Tretji pritožbeni razlog Francoske republike je tako kot tretji del drugega pritožbenega razloga usmerjen proti točkam od 215 do 221 izpodbijane sodbe. Pritožnica s svojimi trditvami v podporo temu pritožbenemu razlogu oporeka dejstvu, da so ugotovitve Splošnega sodišča, katerih novost oporeka, lahko povzročile spremembo dojemanja tveganja v družbi.
- 119 V zvezi s tem je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da kadar Splošno sodišče ugotovi ali presodi dejansko stanje, je Sodišče pristojno, da na podlagi člena 256 PDEU izvršuje nadzor nad pravno opredelitvijo tega dejanskega stanja in pravnimi posledicami, ki jih je iz njega izpeljalo Splošno sodišče (glej zlasti sodbi z dne 6. aprila 2006 v zadevi General Motors proti Komisiji, C-551/03 P, ZOdl., str. I-3173, točka 51, in z dne 18. maja 2006 v zadevi Archer Daniels Midland in Archer Daniels Midland Ingredients proti Komisiji, C-397/03 P, ZOdl., str. I-4429, točka 105, in zgoraj navedeno sodbo Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impali, točka 29).
- 120 Vendar iz točk od 215 do 221 izpodbijane sodbe, ki jih Francoska republika izpodbija v okviru tretjega pritožbenega razloga, ne izhaja, da naj bi Splošno sodišče v njih izvedlo kakršno koli pravno opredelitev glede dojemanja tveganja s strani družbe. Omejilo se je namreč na preizkus nove narave znanstvenih spoznanj, ki jih je navajala Komisija, to pa pomeni dejansko ugotovitev.

121 Zato je Francoska republika s tem, da je štela, da je Splošno sodišče v točkah od 215 do 221 izpodbijane sodbe podalo pravno opredelitev dejanskega stanja, napačno razlagalo to sodbo.

122 Tretji pritožbeni razlog je treba torej zavrni kot neutemeljen.

Četrty pritožbeni razlog: napačna uporaba prava

Trditve strank

123 Četrty pritožbeni razlog ima tri dele.

124 S prvim delom, ki je povezan z drugim delom prvega pritožbenega razloga, Francoska republika zatrjuje, da je Splošno sodišče s tem, da je v točkah 249 in 250 izpodbijane sodbe štelo, da Komisija ni kršila določb člena 24a Uredbe št. 999/2001, ker je spoštovala obveznost iz člena 152(1) ES, napačno uporabilo pravo. Glede tega Francoska republika trdi, da navedeni člen 24a nalaga dodatno zahtevo v primerjavi s členom 152(1) ES, tako da se je Splošno sodišče nepravilno omejilo na ugotovitev, da so ukrepi, ki jih je Komisija sprejela na podlagi zadnjenavedene določbe, zagotavljali visoko raven varovanja javnega zdravja. Splošno sodišče bi se moralo, da bi prišlo do te ugotovitve, prepričati, da ti ukrepi ohranjajo ali zvišujejo raven varovanja javnega zdravja, kar je bilo zagotovljeno s predhodno sprejetimi preventivnimi ukrepi.

125 Z drugim delom četrtega pritožbenega razloga Francoska republika navaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točki 213 izpodbijane sodbe domnevalo, da bi znanstvena spoznanja, na katera se je sklicevala Komisija za utemeljitev sprejetja sporne uredbe, lahko povzročila dvig ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo. Podredno naj bi Splošno sodišče tudi napačno uporabilo pravo s tem, ko ni preverilo, ali je Komisija – za določitev ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo – upoštevala resnost in nespremenljivost škodljivih učinkov TSE na zdravje ljudi. Nazadnje Francoska republika trdi, da je nujno prišlo do dviga tveganja za zdravje ljudi, ki je preseglo raven, ki velja za sprejemljivo za družbo.

126 Francoska republika s tretjim delom četrtega pritožbenega razloga očita Splošnemu sodišču, da je napačno uporabilo pravo s tem, da ni upoštevalo dejstva, da izpodbijani ukrepi ne nadomeščajo predhodno sprejetih preventivnih ukrepov, ampak jih dopolnjujejo z alternativnimi blažjimi ukrepi. Sočasni obstoj prvotnih in novih ukrepov naj bi vzbudil vprašanje o skladnosti take ureditve, kar bi moralo preučiti Splošno sodišče. Posledica tega napačno uporabljenega prava naj bi bila nepravilna presoja očitka Francoske republike o kršitvi previdnostnega načela pri obvladovanju tveganja.

127 Komisija meni, da je treba četrty pritožbeni razlog zavreči kot očitno nedopusten ali ga v vsakem primeru zavrni kot neutemeljen.

128 V zvezi s prvim delom tega pritožbenega razloga Komisija meni, da je Splošno sodišče pravilno opravilo svoj preizkus. Tudi če je Komisija s sprejetjem ublažitvenih ukrepov, ki so temeljili na znanstvenih elementih, lahko prispevala k povečanju izpostavljenosti ljudi povzročitelju praskavca, pa s tem ni bila zmanjšana raven varovanja javnega zdravja, ker je tveganje prenosa praskavca na ljudi zelo majhno. Zato raven varovanja ni bila zmanjšana in člen 24a Uredbe št. 999/2001 je bil spoštovan.

129 Komisija glede drugega dela četrtega pritožbenega razloga zatrjuje, da Francoska republika ni ničesar predložila v podporo svoji trditvi, da tveganje za zdravje ljudi zaradi izpodbijanih ukrepov presega raven, ki velja za sprejemljivo za družbo. Francoska republika naj niti pred Splošnim sodiščem niti v okviru te pritožbe ne bi predložila dokaza, ki bi lahko izpodbil presojo Komisije in Splošnega sodišča v tem delu.

- 130 Nazadnje, glede tretjega dela četrtega pritožbenega razloga Komisija meni, da poskuša Francoska republika s svojo analizo nadomestiti analizo Splošnega sodišča.

Presoja Sodišča

- 131 Glede prvega dela četrtega pritožbenega razloga o domnevni kršitvi člena 24a Uredbe št. 999/2001 je treba opozoriti, da v skladu s to določbo odločitve, ki se sprejmejo v skladu z enim od postopkov iz člena 24 navedene uredbe, in sicer tudi spremembe prilog, „temeljijo na ustrezni oceni morebitnih tveganj za zdravje ljudi in živali ter ob upoštevanju razpoložljivih znanstvenih dokazov ohranja[jo] ali, če je to znanstveno upravičeno, zviš[ujejo] raven [varovanja] zdravja ljudi in živali, ki je zagotovljena v [Uniji]“.
- 132 Člen 24a je bil v Uredbo št. 999/2001 vključen z Uredbo (ES) št. 1923/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 (UL L 404, str. 1). Iz pripravljanih dokumentov zadnjenavedene uredbe je razvidno, da člen 24a ni bil vključen v predlog Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. decembra 2004 o spremembi Uredbe št. 999/2001 [COM(2004) 775 final], ki ga je predložila Komisija, temveč izhaja iz mnenja Odbora za kmetijstvo in razvoj podeželja z dne 29. marca 2006, njegovo vključitev v besedilo te uredbe pa je predlagal Evropski parlament v osnutku zakonodajne resolucije z dne 27. aprila 2006.
- 133 Čeprav uvodne izjave Uredbe št. 1923/2006 ne vsebujejo pojasnila glede cilja zadevne določbe, iz utemeljitev, ki jih je Evropski parlament posredoval v zgoraj navedenem zakonodajnem osnutku, med drugim izhaja, da „[t]a dopolnitev želi zagotoviti, da lahko bistvene vidike uredbe, ki je predmet obravnave, Komisija in države članice spremenijo v okviru komitološkega postopka le, če je predložena utemeljitev, da je izključeno zmanjšanje ravni varovanja zdravja ljudi in živali“. Poleg tega je v obrazložitvenem memorandumu, ki je priložen k temu osnutku, Parlament poročal o težavah, da se nameni potrebno pozornost, kadar Komisija skupaj z državami članicami postopoma sprejema zapleten seznam sprememb.
- 134 Iz navedene pripravljalne dokumentacije tako izhaja, da je bil člen 24a Uredbe št. 999/2001 zasnovan kot jamstvo, da se prepriča, da bi se na podlagi komitološkega postopka sprejeli ukrepi, ki bi lahko zmanjšali raven varovanja zdravja ljudi in živali v Uniji.
- 135 V nasprotju s trditvami pritožnice pa iz tega vendarle ne izhaja, da navedeni člen 24a izključuje vsakršno ublažitev predhodno sprejetih preventivnih ukrepov. Na eni strani namreč člen 24a Uredbe št. 999/2001 dejstva, da je primerjavo treba opraviti glede na raven varovanja, ki izhaja iz predhodno sprejetih preventivnih ukrepov na tem področju, ne postavlja kot merila, ampak se na splošno sklicuje na raven varovanja zdravja „ki je zagotovljena v [Uniji]“. Na drugi strani iz člena 7(2) Uredbe št. 178/2002 in iz sodne prakse, navedene v točki 110 te sodbe, izhaja, da je treba začasne ukrepe za obvladovanje tveganja, ki so sprejeti v okviru znanstvene negotovosti, ponovno pregledati v primernem roku, da se zagotovi, da so v sorazmerju in ne ovirajo trgovine bolj, kakor je potrebno za doseganje visoke ravni varovanja zdravja, ki jo je Unija izbrala.
- 136 Tako je raven varovanja javnega zdravja v tesni medsebojni povezavi z ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo in ki je odvisna od znanstvenih spoznanj, ki so na voljo v danem trenutku. Ni pa izključeno, da je mogoče ob upoštevanju razvoja znanstvenih spoznanj isto raven varovanja zagotoviti z manj omejitvenimi ukrepi.
- 137 Glede vprašanja, ali je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točkah 65 in 250 izpodbijane sodbe štelo, da člen 24a Uredbe št. 999/2001 le prepisuje obveznost iz člena 168(1), prvi pododstavek, PDEU, je treba za to presojo ti točki obravnavati z vidika celotne obrazložitve te sodbe.

138 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v točkah 74, 79, 81, od 174 do 176 in 250 izpodbijane sodbe res omenilo obveznost institucij, da zagotovijo visoko raven varovanja javnega zdravja, varnosti in okolja, kar lahko daje vtis, kot to zatrjuje Francoska republika, da se je omejilo na preveritev, ali izpodbijani ukrepi spoštujejo obveznost iz člena 168(1), prvi pododstavek, PDEU. Vendar iz točk od 211 do 213, 221, 249 in 266 izpodbijane sodbe jasno izhaja, da je Splošno sodišče člen 24a Uredbe št. 999/2001 razlagalo ob upoštevanju obveznosti ohranjanja ravni varovanja javnega zdravja, ki je zagotovljeno v Uniji.

139 V točkah od 211 do 213 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče zlasti podalo te ugotovitve:

„211 Poleg tega je treba opozoriti, da morajo pristojni javni organi ohranjati visoko raven varovanja zdravja ljudi, ne da bi to moralo biti na najvišji ravni [...]. V členu 24a Uredbe št. 999/2001 je opozorjeno na to obveznost v okviru pooblastil, podeljenih Komisiji za spremembo priloge k Uredbi št. 999/2001, pri čemer je treba pri sprejemanju odločitev v okviru navedene uredbe ohranjati, ali če je to znanstveno upravičeno, zviševati raven varovanja zdravja ljudi, ki je zagotovljena v Skupnosti. Previdnostno načelo je eden od instrumentov, ki navedenim organom omogočajo izpolnjevanje te obveznosti [...]. Navedeno načelo namreč javnemu organu nalaga obvladovanje tveganja, ki presega raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo, tako da ga omeji na navedeno raven [...]. Obvladovanje tveganja s sprejetjem ustreznih ukrepov za zagotovitev visoke ravni varovanja javnega zdravja, varnosti in okolja torej ustreza vsem ukrepom, ki jih institucija sprejme, da bi se spoprijela s tveganjem in ga omejila na sprejemljivo raven.

212 Poleg tega mora pristojni organ v razumnem roku ponovno preučiti začasne ukrepe, ki so bili sprejeti na podlagi previdnostnega načela. Razsojeno je namreč bilo, da kadar novi elementi spremenijo dojemanje tveganja ali pokažejo, da se to tveganje lahko omeji z manj omejujočimi ukrepi, kot so obstoječi, morajo institucije in zlasti Komisija poskrbeti za prilagoditev ureditve novim podatkom [...]. Ublažitev predhodno sprejetih preventivnih ukrepov mora biti torej upravičena z novimi elementi, ki spreminjajo presojo zadevnega tveganja.

213 Kadar ti novi elementi, kot so nova znanstvena spoznanja ali nova znanstvena odkritja, upravičujejo ublažitev preventivnega ukrepa, spremenijo konkretno vsebino obveznosti javnih organov, da stalno ohranjajo visoko raven varovanja zdravja ljudi. Ti novi elementi namreč lahko spremenijo dojemanje tveganja in raven tveganja, ki veljata za sprejemljiva za družbo. Zakonitost sprejetja manj omejujočega preventivnega ukrepa se ne presoja na podlagi ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo in se je upoštevala pri sprejetju prvotnih preventivnih ukrepov. Prvotni preventivni ukrepi, s katerimi naj bi se tveganje pripeljalo na sprejemljivo raven, se sprejmejo na podlagi ocene tveganj in zlasti določitve ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo. Če se zaradi novih elementov ta ocena tveganj spremeni, je treba zakonitost sprejetja manj omejujočih preventivnih ukrepov presojati ob upoštevanju teh novih elementov, in ne na podlagi elementov, na podlagi katerih je bila določena ocena tveganj v okviru sprejetja prvotnih preventivnih ukrepov. Samo če ta nova raven tveganja presega raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo, mora sodišče ugotoviti kršitev previdnostnega načela.“

140 Iz te obrazložitve je razvidno, da Splošno sodišče členu 24a Uredbe št. 999/2001 v bistvu priznava enak pomen, kot izhaja iz točk od 134 do 136 te sodbe. Ker Francoska republika ni izpodbijala utemeljenosti te razlage, ampak je le navedla točke izpodbijane sodbe, v katerih je omenjena obveznost ohranjanja visoke ravni varovanja javnega zdravja, je treba prvi del četrtega pritožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.

141 Glede drugega dela četrtega pritožbenega razloga v zvezi z napačno uporabo prava, ko je Splošno sodišče v točki 213 izpodbijane sodbe predpostavilo, da bi znanstvena spoznanja, na katera se je Komisija sklicevala za utemeljitev sprejetja sporne uredbe, lahko povzročila dvig ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo, je treba ugotoviti, da se je kljub načinu formulacije teh trditev Francoska republika

dejansko omejila na izpodbijanje presoje dejstev, za tovrsten nadzor pa Sodišče v okviru pritožbe na podlagi člena 256(1), prvi pododstavek, PDEU in sodne prakse, navedene v točki 70 te sodbe, ni pristojno.

- 142 V zvezi s trditvijo pritožnice, ki jo je uveljavljala podredno, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, ko ni preverilo, ali je Komisija pri določitvi ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo, upoštevala resnost uresničitve tveganja prenosa TSE na ljudi in nepopravljivost TSE kot bolezni, je treba opozoriti, da se mora glede področja, na katerem je zakonodajalec Unije pozvan, naj opravi kompleksne presoje, sodni nadzor izvajanja njegove pristojnosti omejiti na preizkus, ali je bila storjena očitna napaka pri presoji oziroma so bila zlorabljena pooblastila oziroma ali je zakonodajalec očitno prekorachil meje svoje diskrecijske pravice (sodba z dne 9. septembra 2003 v zadevi Monsanto Agricultura Italia in drugi, C-236/01, Recueil, str. I-8105, točka 135).
- 143 Ob upoštevanju te široke diskrecijske pravice Komisije pri določitvi ravni tveganja, ki velja za nesprejemljivo za družbo, pa je Splošno sodišče svoj nadzor pravilno omejilo na očitne napake pri presoji.
- 144 Poleg tega iz vlog, predloženih pri Splošnemu sodišču, izhaja, da je Francoska republika v dodatnih predlogih izrecno navedla, da ne izpodbija dejstva, da je naloga institucij Unije določiti raven tveganja, ki velja za nesprejemljivo za družbo.
- 145 Zadošča pa ugotovitev, da trditev Francoske republike ne vsebuje ničesar, kar bi lahko razkrilo, da je Komisija storila očitno napako in ki je Splošno sodišče ne bi odkrilo.
- 146 V teh okoliščinah je treba očitke o domnevni kršitvi prava v okviru presoje dviga ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo, delno zavreči kot nedopusten in delno zavrniti kot neutemeljen.
- 147 Glede tretjega dela četrtega pritožbenega razloga Francoske republike o domnevni neskladnosti sporne uredbe je treba ugotoviti, da je ta oatek nov, ker ga pritožnica ni navedla pred Splošnim sodiščem.
- 148 Pritožnica namreč pred tem sodiščem ni zatrjevala, da naj bi dejstvo, da izpodbijani ukrepi ne nadomeščajo predhodno sprejetih preventivnih ukrepov, temveč jih dopolnjujejo z alternativnimi ukrepi, vplivalo na presojo zakonitosti sporne uredbe.
- 149 V okviru pritožbe pa je Sodišče načeloma pristojno samo za presojo pravne rešitve v zvezi z razlogi, obravnavanimi pri sodišču, ki vsebinsko odloča o sporu (glej zlasti sodbo z dne 1. februarja 2007 v zadevi Sison proti Svetu, C-266/05 P, ZOdl., str. I-1233, točka 95 in navedena sodna praksa). Stranka pred Sodiščem torej načeloma ne more prvič navesti pritožbenega razloga, ki ga ni navedla pred Splošnim sodiščem, ker bi to Sodišču omogočilo, da nadzira zakonitost rešitve, ki jo je sprejelo Splošno sodišče glede pritožbenih razlogov, ki jih slednje ni obravnavalo (sodba z dne 15. septembra 2011 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-544/09 P, točka 63).
- 150 Zato je treba tretji del četrtega pritožbenega razloga zavreči kot nedopusten.
- 151 Glede na navedeno je treba četrti pritožbeni razlog delno zavreči kot nedopusten, delno pa kot neutemeljen.
- 152 Ker nobenemu od pritožbenih razlogov, ki jih pritožnica navaja v utemeljitev svoje pritožbe, ni mogoče pritrčiti, je treba pritožbo v celoti zavrniti.

Stroški

¹⁵³ V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča, ki se na podlagi člena 184(1) tega poslovnika uporablja v pritožbenem postopku, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija je predlagala, naj se Francoski republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta s pritožbenimi razlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- 1. Pritožba se zavrne.**
- 2. Francoski republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi