

RETTENS KENDELSE (Fjerde Afdeling)
21. marts 2003 *

I sag T-167/02,

Établissements Toulorge, Bricquebec (Frankrig), ved advocats D. Waelbroeck og
D. Brinckmann,

sagsøger,

mod

Europa-Parlamentet ved C. Pennera og E. Waldherr, som befuldmægtigede, og
med valgt adresse i Luxembourg,

og

Rådet for Den Europæiske Union ved I. Díez Parra og F.P. Ruggeri Laderchi, som
befuldmægtigede,

sagsøgte,

* Processprog: fransk.

støttet af:

Forbundsrepublikken Tyskland ved W.-D. Plessing og M. Lumma, som befuldmægtigede,

og af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Bordes, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

angående en påstand om dels annullation af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/2/EF af 28. januar 2002 om ændring af Rådets direktiv 79/373/EØF om handel med foderblandinger og om ophævelse af Kommissionens direktiv 91/357/EØF (EFT L 63, s. 23), og dels erstatning for den skade, der hævdes at være lidt,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, V. Tiili, og dommerne P. Mengozzi og M. Vilaras,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Relevante retsregler

- 1 Parlamentet og Rådet vedtog den 28. januar 2002 direktiv 2002/2/EF om ændring af Rådets direktiv 79/373/EØF om handel med foderblandinger og om ophævelse af Kommissionens direktiv 91/357/EØF (EFT L 63, s. 23, herefter »direktiv 2002/2« eller »det anfægtede direktiv«).

- 2 Med hensyn til mærkning har der ifølge Rådets direktiv 79/373/EØF af 2. april 1979 om handel med foderblandinger (EFT L 86, s. 30) hidtil for foderstoffer til produktionsdyr kunnet anvendes en smidig mærkningsordning begrænset til angivelse af fodermidlerne uden oplysning om deres mængde og med mulighed for fortsat at angive fodermiddelkategorier i stedet for fodermidlerne selv (tredje betragtning til direktiv 2002/2).

- 3 Det er i fjerde betragtning til direktiv 2002/2 nævnt, at BSE-krisen (bovinspongiform encephalopati) og den nylige dioxinkrise har vist, at de nuværende bestemmelser er utilstrækkelige, og at mere detaljerede, både kvalitativt og kvantitativt, oplysninger om sammensætningen af foderblandinger bestemt til produktionsdyr er påkrævede. Det er i femte betragtning til direktivet præciseret,

at detaljerede kvantitative oplysninger om sammensætningen kan medvirke til at sikre tilbagesporingen af potentielt kontaminerede fodermidler til bestemte partier, hvilket vil gavne folkesundheden og forhindre spild af produkter, som ikke udgør en signifikant risiko for folkesundheden.

- 4 Artikel 5, stk. 1, litra l), i direktiv 79/373, som ændret ved artikel 1 i direktiv 2002/2, bestemmer således følgende:

»1. Medlemsstaterne foreskriver, at foderblandinger kun må forhandles, såfremt nedenstående oplysninger — som den inden for Fællesskabet etablerede fabrikant, emballeringsvirksomhed, importør, sælger eller forhandler er ansvarlig for — er gengivet på et mærke til dette formål på emballagen, på beholderen eller på en etiket fastgjort dertil; disse oplysninger skal være klart synlige, let læselige og må ikke kunne udslettes:

[...]

- l) For andre foderblandinger end dem, som er bestemt til selskabsdyr, kan mærkningen »de nøjagtige vægtprocenter af de fodermidler, der indgår i denne foderblanding, kan fås ved henvendelse til: [...]« (angivelse af navn eller firmanavn, adresse eller hjemsted, telefonnummer og email-adresse på den ansvarlige for de i dette stykke omhandlede oplysninger). Disse oplysninger skal gives efter anmodning fra kunden.«

- 5 Artikel 1 i direktiv 2002/2 bestemmer også, at der i artikel 5, litra c), i Rådets direktiv 79/373/EØF foretages følgende ændringer:

»1. Alle fodermidler, der indgår i foderblandinger, nævnes ved deres artsbetegnelse.

2. Fodermidlerne anføres efter følgende regler:

a) foderblandinger til andre dyr end selskabsdyr:

i) anførelse af fodermidlerne ved angivelse af mængden i foderblandingen i rækkefølge efter faldende vægt udtrykt i vægtprocent

ii) for så vidt angår ovennævnte procenter tillades en tolerance på $\pm 15\%$ af den angivne værdi.

[...]«

6 Artikel 3 i direktiv 2002/2 bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest den 6. marts 2003 de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme dette direktiv. De underretter straks Kommissionen herom.

De anvender disse love og administrative bestemmelser fra den 6. november 2003 [...]

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

7 Sagsøgeren er en dyreernæringsvirksomhed, hvis primære aktivitet består i at udvikle og fremstille foderblandinger til brugsdyr. Virksomheden hævder, at den takket være væsentlige forsknings- og udviklingstiltag besidder et meget detaljeret kendskab på området for dyreernæring, hvilket sætter den i stand til at fremstille meget specialiserede foderblandinger og dermed udvide kundekredsen.

8 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at det anfægtede direktiv har indført en ny mærkningsordning for foderblandinger, som efter sagsøgerens opfattelse vil betyde, at virksomhedens knowhow og forretningshemmeligheder udbredes, og derved alvorligt vil påvirke selskabets erhvervsmæssige aktiviteter, endog at dets eksistens bringes i fare.

- 9 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. maj 2002 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.
- 10 Ved særskilte processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 16. august 2002 og den 30. september 2002 har Parlamentet og Rådet i henhold til artikel 114 i Rettens procesreglement nedlagt påstand om, at sagen afvises. Sagsøgeren indgav sine bemærkninger hertil den 18. november 2002.
- 11 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 10. og 11. september 2002 har Forbundsrepublikken Tyskland og Kommissionen indgivet begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for de sagsøgte. Formanden for Rettens Fjerde Afdeling har ved kendelse af 2. oktober 2002 givet tilladelse til denne intervention. Kommissionen og Forbundsrepublikken Tyskland indgav deres indlæg den 29. oktober 2002 og den 11. november 2002.

Parternes påstande

- 12 Sagsøgeren har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Direktiv 2002/2 annulleres.

— Det fastslås, at Fællesskabet som repræsenteret ved Rådet og Europa-Parlamentet er erstatningsansvarligt uden for kontraktforhold, og de sagsøgte tilpligtes at erstatte ethvert tab, som sagsøgeren har lidt som følge af direktiv 2002/2.

— Parterne pålægges inden for en rimelig frist i henhold til Rettens afgørelse at meddele de nøjagtige beløb for tabets størrelse, som parterne kan nå til enighed om, eller i mangel af en sådan enighed, at meddele Retten »yderligere påstande, hvoraf de nøjagtige beløb fremgår«.

— Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union tilpligtes at betale sagens omkostninger.

13 Rådet og Parlamentet har i formalitetsindsigelsen nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises i det hele.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

14 Sagsøgeren har i sine bemærkninger vedrørende formalitetsindsigelsen nedlagt følgende påstande:

— De sagsøgte afvisningspåstand forkastes eller henskydes i det mindste til afgørelsen om sagens realitet, hvorefter den heller ikke tages til følge.

— De sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

15 Intervenienterne har i deres interventionsindlæg nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

16 Efter procesreglementets artikel 114, stk. 1, kan Retten, hvis en part ønsker det, tage stilling til, om sagen bør afvises uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I henhold til samme artikels stk. 3 forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer noget andet. I den foreliggende sag finder Retten, at de oplysninger, der fremgår af sagen, er tilstrækkelige til, at den kan træffe afgørelse uden at indlede mundtlig forhandling.

17 Der skal først og fremmest tages stilling til påstanden om, at sagen skal afvises, for så vidt den vedrører annullation af det anfægtede direktiv.

Arten af den anfægtede retsakt

Parternes argumenter

18 De sagsøgte har, støttet af intervenienterne, gjort gældende, at artikel 230, stk. 4, EF ikke nævner direktiver, men alene beslutninger, der retter sig til en fysisk eller

juridisk person, eller som, »skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt«.

- 19 Under disse betingelser skal der, som Domstolen også gjorde i kendelse af 23. november 1995 (sag C-10/95 P, Asocarne mod Rådet, Sml. I, s. 4149), tages stilling til, om direktiv 2002/2 reelt er en almenyldig retsakt. Der er således ifølge de sagsøgte tale om en normativ retsakt, fordi den gælder generelt og abstrakt på objektivt fastlagte situationer, og ikke om en »skjult« beslutning.
- 20 Nærværende annullationssøgsmaal bør derfor ifølge de sagsøgte afvises allerede, fordi der er sammenfald mellem formen og indholdet af direktivet, og det er derfor overflødigt at tage stilling til, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af det anfægtede direktiv.
- 21 Sagsøgeren har anført, at selv om artikel 230 EF ikke udtrykkeligt behandler spørgsmålet om, hvorvidt annullationssøgsmaal anlagt til prøvelse af et direktiv skal afvises, fremgår det ikke desto mindre af retspraksis, at den normative karakter af en retsakt, herunder et direktiv, ikke er til hinder for, at en borger anfægter den, når blot den pågældende er umiddelbart og individuelt berørt af denne retsakt (Rettens dom af 17.6.1998, sag T-135/96, UEAPME mod Rådet, Sml. II, s. 2335), hvilket ifølge sagsøgeren er tilfældet i denne sag.
- 22 Sagsøgeren har derfor bestridt de sagsøgtes udlægning af retspraksis, hvorefter et søgsmaal, der er anlagt af en borger til prøvelse af et direktiv, i princippet er udelukket, medmindre direktivet på grund af sine specifikke bestemmelser antager karakter af en individuel beslutning.

Rettens bemærkninger

- 23 I henhold til artikel 230, stk. 4, EF kan »enhver fysisk eller juridisk person [...] indbringe klage over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt«.
- 24 Selv om artikel 230, stk. 4, EF ikke udtrykkeligt omhandler formalitetsspørgsmålet med hensyn til annullationssøgsmål, der er anlagt af borgere til prøvelse af et direktiv, fremgår det dog af retspraksis, at denne omstændighed ikke i sig selv kan begrunde, at et sådant søgsmål afvises fra realitetsbehandling (dommen i sagen UEAPME mod Rådet, præmis 63, og Rettens kendelse af 10.9.2002, sag T-223/01, Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet og Rådet, Sml. II, s. 3259, præmis 28). Det skal desuden bemærkes, at Fællesskabets institutioner ikke kan udelukke den retsbeskyttelse, som denne bestemmelse i traktaten giver privatpersoner, alene ved valg af formen for den omhandlede retsakt (kendelsen i sagen Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet, præmis 28). Der skal derfor tages stilling til, om det anfægtede direktiv ikke udgør en beslutning, der berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt i den forstand, hvori udtrykket anvendes i artikel 230, stk. 4, EF.
- 25 I den foreliggende sag ligger det fast, at det anfægtede direktiv reelt udgør en generel retsakt. De bestemmelser, det indeholder, og navnlig pligten til at oplyse om de nøjagtige vægtprocenter af de fodermidler, der indgår i foderblandinger til brugsdyr, er udformet generelt, finder anvendelse på objektivt fastlagte situationer og har retsvirkninger over for personkategorier, som er afgrænset generelt og abstrakt, dvs. producenter, emballeringsvirksomheder, importører, sælgere og forhandlere af foderblandinger til dyr.

- 26 Den omstændighed, at den anfægtede retsakt efter sin art er generel og dermed ikke udgør en beslutning i artikel 249 EF's forstand, er dog ikke i sig selv tilstrækkelig til at udelukke, at sagsøgeren kan anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af retsakten.
- 27 Under visse omstændigheder kan selv en generel retsakt, der finder anvendelse på de pågældende erhvervsdrivende i al almindelighed, berøre visse af dem individuelt (Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13, og af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19, samt kendelsen i sagen Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet og Rådet, præmis 29).
- 28 Det følger heraf, at Rådet og Parlamentets formalitetsindsigelse, der er støttet på, at den anfægtede retsakt er generel, ikke skal tages til følge, og at det derfor skal undersøges, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af det anfægtede direktiv.

Parternes argumenter

- 29 De sagsøgte og intervenienterne har anført, at sagsøgeren ikke er individuelt berørt af det anfægtede direktiv.

- 30 Særligt hvad angår sagsøgerens argumentation, som støttes på princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse, har Parlamentet præciseret, at fortolkningen af dette princip ikke kan føre til, at kriterierne i artikel 230, stk. 4, EF, hvorefter en fysisk eller juridisk person kun kan anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af en generel retsakt, hvis den berører ham umiddelbart og individuelt, bliver tilsidesat (Domstolens dom af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 44).
- 31 Rådet har gjort gældende, at selv hvis Domstolen i den ovennævnte dom havde fulgt generaladvokat Jacobs' opfattelse i hans forslag til afgørelse vedrørende formalitetsspørgsmålet i sager anlagt til prøvelse af forordninger, ville udvidelsen af denne opfattelse faktisk mindske borgernes retssikkerhed og domstolsbeskyttelse. Borgerne ville ikke længere vente med at kunne få kendskab til gennemførelsesbestemmelserne og dermed kunne foretage såvel en generel som en mere detaljeret vurdering af de regler, der finder anvendelse, inden de anfægtede dem for de nationale domstole, da en eventuel forelæggelse af et præjudicielt spørgsmål om direktivets gyldighed i overensstemmelse med Domstolens dom af 9. marts 1994 (sag C-188/92, TWD, Sml. I, s. 833) ikke længere ville være mulig på grund af, at de strenge frister efter artikel 230 EF for anlæggelse af søgsmål for Fællesskabets retsinstanser ikke var blevet overholdt.
- 32 Sagsøgeren har gjort gældende, at virksomheden opfylder betingelsen om individuel interesse som fortolket af Retten i dom af 3. maj 2002 (sag T-177/01, Jégo-Quéré mod Kommissionen, Sml. II, s. 2365, præmis 51).
- 33 Der er således ingen tvivl om, at sagsøgerens retsstilling utvivlsomt og aktuelt er berørt af det anfægtede direktiv i ovennævnte doms forstand. Det krav om oplysninger om de nøjagtige vægtprocenter af de fodermidler, der indgår i foderblandingerne, der blev indført ved denne foranstaltning, fratager således sagsøgeren rettighederne til sit knowhow og sine forretningshemmeligheder, hvilket ligeledes hindrer sagsøgeren i at udøve retten til fri erhvervsudøvelse.

- 34 Sagsøgeren har over for Parlamentets argumentation om, at Domstolen i dommen i sagen *Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet* har bekræftet den traditionelle retspraksis om individuel interesse, som dommen i sagen *Jégo-Quéré* mod Kommissionen har fraveget, gjort gældende, at Domstolen ikke udtrykkeligt har underkendt Rettens vurdering. Domstolen har således i virkeligheden ifølge sagsøgeren ikke udtalt sig klart om den betydning, der skal tillægges udtrykket individuel interesse, for så vidt som sagsøgeren med sin argumentation vedrørende retten til en effektiv søgsmålsret opfordrede Domstolen til ganske enkelt at forkaste den ovennævnte betingelse. Dette er ikke sagsøgerens tilgangsvinkel i den foreliggende sag.
- 35 Sagen skal ifølge sagsøgeren under alle omstændigheder — selv henset til den retspraksis, der gjaldt forud for dommen i sagen *Jégo-Quéré* mod Kommissionen — antages til realitetsbehandling.
- 36 Sagsøgeren har for det første under henvisning til dommen i sagen *Codorniu mod Rådet* gjort gældende, at virksomheden er individuelt berørt af direktiv 2002/2, da direktivet fratager virksomheden særlige rettigheder, nemlig retten til knowhow og forretningshemmeligheder. Disse rettigheder, som er beskyttet såvel i medlemsstaternes interne retsordener som ifølge »GATT-TRIPs«-reglerne, er ifølge sagsøgeren særlige, da de er genstand for en »ganske særlig beskyttelse« under fællesskabsretten ifølge den formulering, som Domstolen har anvendt i dom af 24. juni 1986 (sag 53/85, *AKZO Chemie mod Kommissionen*, Sml. s. 1965, præmis 28 og 29).
- 37 Fællesskabsretten anerkender således, at knowhow udgør en væsentlig konkurrenceparameter, og at en virksomhed, som f.eks. udsteder en licens på sit knowhow til en anden virksomhed, fortjener en retsbeskyttelse mod, at denne knowhow udbredes, og som er fuldstændig på linje med den retsbeskyttelse, som et patent giver [*Domstolens dom af 28.1.1986, sag 161/84, Pronuptia, Sml.*

s. 353, præmis 16; artikel 5, litra b), i Kommissionens forordning (EF) nr. 2790/1999 af 22.12.1999 om anvendelse af EF-traktatens artikel 81, stk. 3, på kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis (EFT L 336, s. 21) og artikel 2, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 240/96 af 31.1.1996 om anvendelse af traktatens artikel [81], stk. 3, på visse kategorier af teknologioverførselsaftaler (EFT L 31, s. 2)].

- 38 Sagsøgeren har præciseret, at beskyttelsen af oplysninger om virksomheder udtrykkeligt er nævnt i artikel 287 EF og er blevet bekræftet ved flere lejligheder af fællesskabslovgiver og af Domstolen.
- 39 Kommissionen har derudover ifølge sagsøgeren anerkendt den særlige karakter af de omhandlede rettigheder, og Parlamentet har i den foreliggende sag ikke bestridt, at de oplysninger, som sagsøgeren skal afsløre, er væsentlige og hemmelige.
- 40 Det forhold, at sagsøgeren ikke er den eneste virksomhed, der er berørt af det anfægtede direktiv, hvilket Parlamentet har anført til støtte for sin formalitetsindsigelse, er ifølge sagsøgeren uden nogen relevans, da de rettigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig, ikke er generelle, men særlige, dvs. anderledes end konkurrenternes (Domstolens dom af 11.2.1999, sag C-390/95 P, Antillean Rice Mills m.fl., Sml. I, s. 769, præmis 67 ff., Rettens dom af 27.4.1995, sag T-435/95, ASPEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1281, og dommen i sagen Jégo-Quére mod Kommissionen, præmis 51). Dette er ifølge sagsøgeren tilfældet i denne sag, da sagsøgerens knowhow er opnået gennem varige forskningstiltag på området for dyreernæring.
- 41 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at virksomheden også er individuelt berørt i den forstand, hvori udtrykket anvendes i dommen i sagen Extramet Industrie mod Rådet, idet virksomheden som en lille eller mellemstor virksomhed

(SMV) risikerer at blive alvorligt berørt af det anfægtede direktiv, da virksomhedens økonomiske aktivitet for en stor dels vedkommende afhænger af den beskyttelse, der er sikret dens knowhow. Direktiv 2002/2 fratager virksomheden det, der ifølge sagsøgeren i praksis er dens væsentligste konkurrencetrumf og den centrale værditilvækst i virksomhedens aktivitet, alt imens det giver sagsøgerens konkurrenter en væsentlig konkurrencefordel, særligt de store foderblandingsvirksomheder.

- 42 Sagsøgeren har gjort gældende, at Domstolen gentagne gange har understreget, at virksomheder har interesse i, at deres forretningshemmeligheder ikke udbredes, og at en virksomhed kan risikere at lide særdeles alvorlig skade som følge af en ulovlig udlevering af dokumenter til en konkurrent (dommen i sagen AKZO Chemie mod Kommissionen, præmis 28 og 29). Mere generelt fremgår det efter sagsøgerens opfattelse af retspraksis, at der ved vurderingen af, om en sag skal antages til realitetsbehandling, skal tages hensyn til omfanget af virkningen af den pågældende foranstaltning og ikke kun til formålet med den eller til forpligtelsen til at tage hensyn til særlige rettigheder.
- 43 Sagsøgeren har tilføjet, at virksomhedens situation er enestående, sammenlignet med mange andre blandingsvirksomheders. Der er i den berørte branche i stigende grad tale om situationer med »vertikal integration«, fra opdrætteren til slagteriet med foderstofproduktionen som mellemlid. Ifølge sagsøgeren vil interessen i, at knowhow ikke udbredes, forsvinde, eftersom den integrerede virksomhed på én gang er leverandør og sin egen kunde. Det følger heraf, at der er tale om en konkret skade.
- 44 Sagsøgeren har under henvisning til Jégo-Quééré-dommen og generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse i Unión de Pequeños Agricultores-sagen for det tredje gjort gældende, at kun et direkte søgsmål for Retten kan yde selskabet en tilstrækkelig retsbeskyttelse. Sagsøgeren har anført, at Retten i ovennævnte dom med rette har vurderet, at de dels i artikel 234 EF, og dels i artikel 235 EF og artikel 288, stk. 2, EF fastsatte procedurer, i lyset af artikel 6 og artikel 13 i

konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK), undertegnet i Rom den 4. november 1950, og af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, ikke længere kan betragtes som en garanti for en effektiv søgsmålsret, der gør det muligt at anfægte lovligheden af almenyldige fællesskabsbestemmelser, som umiddelbart berører deres retsstilling.

- 45 I denne henseende finder argumentet om beskyttelsen af retssikkerheden, som det er blevet fremført i ovennævnte forslag til afgørelse, efter sagsøgerens opfattelse så meget desto mere anvendelse med hensyn til et direktiv, hvis gennemførelse fra medlemsstaternes side tidsmæssigt kan variere betragteligt. En sådan situation berettiger ifølge sagsøgeren til, at der foretages en centraliseret og umiddelbar prøvelse af legaliteten, således at man afværger de skadelige og i denne sag uoprettelige virkninger, som skyldes anvendelsen af den omhandlede foranstaltning.
- 46 Sagsøgeren har gjort gældende, at de sagsøgte med urette har anført, at dommen i sagen Union de Pequeños Agricultores mod Rådet viser, at sagsøgerens argumentation, der støttes på princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse, ikke er relevant. Domstolen har i denne dom ifølge sagsøgeren anerkendt dels retten til en sådan beskyttelse, som er fastsat i artikel 6 og 13 i EMRK, dels, at betingelsen om individuel interesse, hvilket krav er ubestridt i denne sag, skal fortolkes i lyset af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse under hensyntagen til de forskellige omstændigheder, som kan individualisere en sagsøger.
- 47 Sagsøgeren har som svar på Rådets argumentation om den betydning, som formalitetsspørgsmålet har for muligheden for at indbringe spørgsmål om gyldigheden af det anfægtede direktiv for de nationale retter på grund af den løsning, som blev anvendt i TWD-dommen, gjort gældende, at den pågældende sag vedrørte en individuel beslutning, og at den pågældende løsning ikke kan anvendes på generelt anvendelige retsakter, og i særdeleshed ikke på direktiver (Domstolens dom af 11.11.1997, sag C-408/95, Eurotunnel m.fl., Sml. I, s. 6315).

Rettens bemærkninger

- 48 Det skal bemærkes, at ifølge retspraksis vil fysiske og juridiske personer kun kunne påstå, at de berøres individuelt, såfremt den omhandlede retsakt rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre, og af denne grund individualiserer dem på lignende måde som en adressat (jf. Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, og dommen i sagen UEAPME mod Rådet, præmis 69).
- 49 Domstolen har endvidere for nylig mindet om denne betingelse om antagelse af sager anlagt af en fysisk eller juridisk person til realitetsbehandling og dette med en formulering, som er identisk med den, som er nævnt i præmis 48 ovenfor (dommen i sagen Union de Pequeños Agricultores mod Rådet, præmis 36).
- 50 I den foreliggende sag er det ubestridt, at bestemmelserne i det anfægtede direktiv, og navnlig pligten til at angive de nøjagtige vægtprocenter af de fodermidler, der indgår i foderblandinger til dyr, er udformet generelt, finder anvendelse på objektivt fastlagte situationer og har retsvirkninger over for personkategorier, som er afgrænset generelt og abstrakt, dvs. producenter, emballeringsvirksomheder, importører, sælgere og forhandlere af foderblandinger til dyr.
- 51 Det følger heraf, at direktiv 2002/2 kun berører sagsøgeren i dennes objektive egenskab af fabrikant af sådanne fodermidler, og dette på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, som er aktiv i denne branche.

- 52 Dette resultat svækkes ikke af sagsøgerens argumentation med hensyn til den påståede særlige karakter af de rettigheder, som sagsøgeren hævder at have, og som virksomheden vil blive frataget gennem det anfægtede direktiv.
- 53 Det skal først bemærkes, at den påståede eksistens af en »helt særlig beskyttelse« i henhold til fællesskabsretten, eller endog i medfør af de nationale retsordener eller andre regler, af en virksomheds knowhow og forretningshemmeligheder ikke kan individualisere sagsøgeren i forhold til alle andre foderstoffabrikanter, der berøres af det anfægtede direktiv, og som fuldt så meget ville kunne påberåbe sig denne beskyttelse.
- 54 I denne henseende adskiller situationen i dommen i sagen Codorniu mod Kommissionen sig klart fra den foreliggende sag. Til forskel fra nærværende sag vedrørte ovennævnte dom en sagsøgende virksomhed, som på grund af en generel bestemmelse, der regulerede anvendelsen af en betegnelse, blev forhindret i at anvende et ordmærke, som var blevet registreret og benyttet længe inden vedtagelsen af den anfægtede forordning, således at virksomheden så sig »stillet til skue« i forhold til alle de øvrige erhvervsdrivende.
- 55 Det skal dernæst understreges, at det fremgår af sagsøgerens egne indlæg, at den vigtigste konkurrenceparameter for »foderstoffabrikanter« er »opskrifterne« på deres produkter, som bygger på formler, som tager hensyn til deres viden og knowhow vedrørende dyrs næringsbehov, samt at direktiv 2002/2 bevirker, at »foderblandingsfabrikanternes, herunder sagsøgerens« knowhow og grundlæggende forretningshemmeligheder, udbredes.
- 56 I denne sammenhæng bemærkes, at sagsøgerens påstand, hvorefter virksomheden har særlige rettigheder, som adskiller sig fra konkurrenternes, da virksomhedens knowhow er opnået gennem varige forskningstiltag i foderstoffer, er helt uden relevans i relation til kravet om en individuel interesse.

- 57 Det forhold, at sagsøgeren fremstiller foderblandinger med udgangspunkt i virksomhedens egne formler, i dette tilfælde nøjagtig det samme som konkurrenterne gør, viser på ingen måde, at virksomheden befinder sig i en særlig situation i forhold til enhver anden producent af de pågældende produkter. Foderstofblandingsfabrikanterne vil i givet fald alle blive berørt af det anfægtede direktiv på samme måde, idet hver enkelt af dem udvikler deres produkter med udgangspunkt i deres egne »opskrifter« og knowhow.
- 58 Det i præmis 51 anførte resultat kan heller ikke drages i tvivl af sagsøgerens argument, hvorefter virksomhedens erhvervsmæssige aktiviteter vil blive alvorligt påvirket af direktiv 2002/2 i den betydning, hvori udtrykket anvendes i dommen i sagen Extramet Industrie mod Rådet.
- 59 I denne dom, der vedrørte en antidumpingforordning, fandt Domstolen, at den sagsøgende virksomhed, der handlede som en selvstændig importør, var individuelt berørt af den anfægtede retsakt på grund af ganske særlige omstændigheder. Sagsøgeren fandtes således for det første at have påvist, at virksomheden var den vigtigste importør af det produkt, som var genstand for antidumpingforanstaltningen, og samtidig endelig bruger af produktet. For det andet afhang virksomhedens erhvervsmæssige aktiviteter i meget vidt omfang af denne import, og for det tredje var aktiviteterne i væsentlig grad påvirket af den anfægtede forordning på grund af det begrænsede antal producenter af det pågældende produkt og af, at virksomheden havde vanskeligt ved at opnå forsyninger hos den eneste fællesskabsproducent, som ydermere var dens hovedkonkurrent for så vidt angik det forarbejdede produkt.
- 60 Selv om det i den foreliggende sag antages, at direktiv 2002/2 kunne berøre sagsøgerens situation, har virksomheden ikke fremlagt beviser, der giver holdepunkter for at antage, at det tab, som virksomheden hævder at have lidt, kan individualisere virksomheden i forhold til alle de øvrige foderstofblandingsfabrikanter, som er berørt af det pågældende direktiv på samme måde som sagsøgeren.

- 61 Bortset fra at ville fremhæve, at sagsøgeren er alvorligt berørt af direktiv 2002/2, fordi virksomheden er den eneste fabrikant af foderstofblandinger til dyr, der ikke befinder sig i en konfiguration af vertikal integration, hvilket ikke er blevet påvist, er den i præmis 43 anførte argumentation uden relevans, da sagsøgerens situation — som langt fra er enestående — deles af samtlige foderstofblandingsfabrikanter, der som sagsøgeren heller ikke også er opdrættere og kødproducenter (jf. analogt Rettens kendelse af 8.12.1998, sag T-39/98, *Sadam Zuccherifici m.fl. mod Rådet*, Sml. II, s. 4207, præmis 22).
- 62 På samme måde er den omstændighed, at sagsøgeren kan være særligt berørt som en SMV, ikke tilstrækkelig til at individualisere virksomheden efter artikel 230 EF, idet der, som Parlamentet med rette har påpeget, er en række erhvervsdrivende, som er berørt af direktiv 2002/2 på samme måde.
- 63 Det skal endvidere bemærkes, at den omstændighed, at en generel retsakt har forskellige konkrete virkninger for de enkelte retssubjekter, den finder anvendelse på, ikke kan føre til, at de adskilles fra alle andre berørte erhvervsdrivende, såfremt den finder anvendelse på en objektivt bestemt situation (jf. Rettens dom af 22.2.2000, sag T-138/98, *ACAV m.fl. mod Rådet*, Sml. II, s. 341, præmis 66), hvilket ubestrideligt er tilfældet i den foreliggende sag.
- 64 Endelig bemærkes, at sagsøgerens argument, hvorefter der i Domstolens dom af 17. januar 1985 (sag 11/82, *Piraiki-Patraiki mod Kommissionen*, Sml. s. 207), af 26. juni 1990 (sag C-152/88, *Sofrimport mod Kommissionen*, Sml. I, s. 2477) og i dommen i sagen *Antillean Rice Mills m.fl.*, ikke blev taget stilling til, om sagsøgeren var i en enestående situation, skyldes en fejlagtig udlægning af disse domme. Det skal bemærkes, at Domstolen i hver enkelt af disse sager tog stilling til, om de berørte havde løftet bevisbyrden for, at der forelå visse egenskaber, som var særlige for dem, eller en faktisk situation, der adskilte dem fra alle andre, og af denne grund individualiserede dem på samme måde som en adressat.

Domstolen fandt herefter, at dette faktisk var tilfældet for alle sagsøgerne, for så vidt som der fandtes en trindhøjere retsregel, hvorefter retsaktens ophavsmand var forpligtet til at tage hensyn til sagsøgernes særlige situation i forhold til alle andre, der var berørt af denne retsakt.

- 65 Med hensyn til sagsøgerens argumentation, der støttes på retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, er det tilstrækkeligt at bemærke, sådan som Domstolen udtalte i dommen i sagen *Union de Pequeños Agricultores mod Rådet*, at der i traktaten dels ved artikel 230 EF og artikel 241 EF, dels ved artikel 234 EF er oprettet et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, som skal sikre kontrollen med lovligheden af institutionernes retsakter, idet kompetencen til at udøve denne kontrol er tillagt Fællesskabets retsinstanter (jf. også Domstolens dom af 23.4.1986, sag 249/83, *Les Verts mod Parlamentet*, Sml. s. 1339, præmis 23). Fysiske eller juridiske personer, der på grund af betingelserne i artikel 230, stk. 4, EF for at antage en sag til realitetsbehandling ikke kan anfægte almenyldige fællesskabsretsakter direkte, har inden for rammerne af dette system efter omstændighederne mulighed for at gøre gældende, at sådanne retsakter er ugyldige, enten for Fællesskabets retsinstanter i form af en indsigelse i medfør af artikel 241 EF eller for de nationale retter, og at få disse, som ikke er beføjet til selv at fastslå ugyldigheden af sådanne retsakter (Domstolens dom af 22.10.1987, sag 314/85, *Foto-Frost*, Sml. s. 4199, præmis 20), til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål herom (dommen i sagen *Union de Pequeños Agricultores mod Rådet*, præmis 40).

- 66 Ud over at det påhviler medlemsstaterne at indføre et retsmiddel- og proceduresystem, der gør det muligt sikre respekten for retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, har Domstolen også udtalt, at en opfattelse af bestemmelserne i henhold til artikel 230 EF om, hvornår sager kan antages til realitetsbehandling, og hvorefter der er adgang til at anlægge annulationssøgsmål direkte ved Fællesskabets retsinstanter, såfremt det efter en konkret undersøgelse fra Fællesskabets retsinstansters side af de nationale procesregler kan godtgøres, at disse regler ikke tillader borgerne at anlægge en sag om gyldigheden af den

anfægtede fællesskabsretsakt, ikke er holdbar. »Et sådant system ville nemlig forudsætte, at Fællesskabets retsinstanser i hvert enkelt konkret tilfælde undersøger og fortolker den nationale procesret, hvilket går ud over den kompetence, de er tillagt med hensyn til kontrollen med fællesskabsretsakternes lovlighed« (dommen i sagen Union de Pequeños Agricultores mod Rådet, præmis 43). Denne opfattelse skal så meget desto mere opretholdes, når det som i den foreliggende sag ikke bestrides, at der for de nationale domstole eksisterer et retsmiddel, som gør det muligt at anfægte gyldigheden af det anfægtede direktiv (jf. i denne retning kendelse afsagt af Rettens præsident den 8.8.2002, sag T-155/02 R, VVG International m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3239, præmis 39).

67 Under disse betingelser skal sagsøgerens argumentation, som støttes på retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, herunder betragtningerne i denne forbindelse vedrørende kravet om retssikkerhed, forkastes.

68 Det følger af ovennævnte bemærkninger, at sagsøgeren ikke kan anses for at være individuelt berørt af det anfægtede direktiv. Da sagsøgeren ikke opfylder de betingelser, der er opstillet i artikel 230, stk. 4, EF om, hvornår sager kan antages til realitetsbehandling, er det ikke nødvendigt at tage stilling til de sagsøgte og intervenienternes argument, hvorefter sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt af direktivet.

69 Det følger heraf, at for så vidt der er nedlagt påstand om ophævelse af direktiv 2002/2 skal sagen afvises.

70 Derimod skal de sagsøgte påstand om, at sagen afvises, for så vidt som den omhandler erstatning for det tab, virksomheden hævder at have lidt, behandles sammen med sagens realitet.

Af disse grunde

bestemmer

RET TEN (Fjerde Afdeling)

- 1) Sagen afvises, for så vidt som der er nedlagt påstand om annullation af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/2/EF af 28. januar 2002 om ændring af Rådets direktiv 79/373/EØF om handel med foderblandinger og om ophævelse af Kommissionens direktiv 91/357/EØF.

- 2) Europa-Parlamentets og Rådets påstand om, at sagen afvises, for så vidt som den omhandler erstatning for det tab, virksomheden hævder at have lidt, behandles sammen med sagens realitet.

- 3) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Således bestemt i Luxembourg den 21. marts 2003.

H. Jung

Justitssekretær

V. Tiili

Afdelingsformand

