

RETTENS KENDELSE (Fjerde Afdeling)
6. maj 2003 *

I sag T-321/02,

Paul Vannieuwenhuyze-Morin, Grigny (Frankrig), ved avocat G. Dupaigne,

sagsøger,

mod

Europa-Parlamentet ved H. Duintjer Tebbens og A. Caiola, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

og

Rådet for Den Europæiske Union ved M.-C. Giorgi Fort, som befuldmægtiget,

sagsøgte,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om delvis annullation af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktiv om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation) (EFT L 201, s. 37),

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 retsfor skrifter

- 1 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktiv om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation) (EFT L 201, s. 37, herefter »det anfægtede direktiv« eller »direktiv 2002/58«) harmoniserer medlemsstaternes bestemmelser, der er nødvendige for at sikre et ensartet niveau i beskyttelsen af de grundlæggende

rettigheder og frihedsrettigheder og navnlig privatlivets fred i forbindelse med behandling af personoplysninger inden for den elektroniske kommunikationssektor, og for at sikre fri omsætning af sådanne oplysninger og af elektronisk kommunikationsudstyr og elektroniske kommunikationstjenester i Fællesskabet.

- 2 Med henblik herpå specificerer og supplerer direktiv 2002/58 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281, s. 31) og fastsætter desuden beskyttelse af legitime interesser hos abonnenter, der er juridiske personer.

- 3 I betragtning 40 til direktiv 2002/58 anføres det:

»Der bør træffes foranstaltninger, der sikrer abonnenterne mod krænkelse af privatlivets fred ved uanmodet kommunikation med direkte markedsføringsformål, især ved hjælp af automatiserede opkaldsmaskiner, telefaxer og elektronisk post, herunder SMS-meddelelser. Disse former for uanmodet kommerciel kommunikation kan på den ene side være forholdsvis billige og lette at sende og på den anden side medføre en byrde og/eller udgift for modtageren. Desuden kan deres omfang i nogle tilfælde også medføre vanskeligheder for elektroniske kommunikationsnet og terminaludstyr. Det er for sådanne former for uanmodet kommunikation med henblik på direkte markedsføring berettiget at kræve, at der opnås et forudgående udtrykkeligt samtykke fra modtagerne, før sådan kommunikation sendes til dem. Det indre marked kræver en harmoniseret politik for at sikre enkle regler for virksomheder og brugere, der dækker hele Fællesskabet.«

- 4 De tre første stykker i artikel 13, der har overskriften »Uanmodet kommunikation«, i direktiv 2002/58 lyder:

»1. Anvendelse af automatiserede opkaldsordninger uden menneskelige indgreb (automatisk opkaldsmaskine), telefaxapparater (fax) eller elektronisk post med henblik på direkte markedsføring kan kun tillades over for abonnenter, som forudgående har givet deres samtykke hertil.

2. Uanset stk. 1 kan en fysisk eller juridisk person, hvis denne fra sine kunder modtager deres egne elektroniske adresseoplysninger vedrørende elektronisk post i forbindelse med salg af et produkt eller en tjenesteydelse i overensstemmelse med direktiv 95/46/EF, anvende disse elektroniske adresseoplysninger til direkte markedsføring af sine egne tilsvarende produkter eller tjenesteydelser, såfremt kunderne klart og utvetydigt har mulighed for let og gebyr frit at afvise en sådan anvendelse af de elektroniske adresseoplysninger, når de indsamles, og ved hver meddelelse, såfremt kunden ikke fra begyndelsen afviste denne anvendelse.

3. Medlemsstaterne træffer de fornødne foranstaltninger for at sikre — gebyr frit — at uanmodet kommunikation, hvis formål er direkte markedsføring i andre tilfælde end dem, der er nævnt i stk. 1 og 2, ikke er tilladt, hverken i forhold til abonnenter, som ikke har givet deres samtykke til at modtage sådan kommunikation, eller i forhold til abonnenter, som har frabedt sig at modtage sådan kommunikation. Det afgøres i national lovgivning, hvilken af de to muligheder der skal gælde.«

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 5 Sagsøgeren er en internetbruger og har oprettet hjemmesiden Internet-libre.net. Han bruger internettet til at sende uopfordrede ansøgninger til mulige arbejdsgivere, når han søger arbejde, og til at udsende adresserede reklameforsendelser for at præsentere sig og udsprede sine idéer. Disse meddelelser bliver i »emne«-delen af mailen præsenteret som reklameforsendelser fra Internet-libre og ledsages af en angivelse, der gør det muligt at opsig abonnementet let og gebyrfrit.
- 6 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 2002 har sagsøgeren anlagt denne sag.
- 7 I henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement har Parlamentet og Rådet ved særskilte dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 3. og den 5. december 2002 hver især fremsat en formalitetsindsigelse. Sagsøgeren har fremsat bemærkninger til disse indsigelser den 17. februar 2003.
- 8 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 13. og den 20. februar 2003 har Kongeriget Spanien og Kommissionen fremsat begæring om at måtte intervenere til støtte for de sagsøgte påstande. Parterne har ikke fremsat bemærkninger til disse begæringer.

Parternes påstande

9 I stævningen har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Sagens antages til realitetsbehandling.

— Artikel 13, stk. 1 og 2, i direktiv 2002/58 samt artikel 13, stk. 3, for så vidt som den indeholder ordene »hverken i forhold til abonnenter, som ikke har givet deres samtykke, eller« og »det afgøres i national lovgivning, hvilken af de to muligheder der skal gælde«, annulleres.

— Der træffes afgørelse om sagsomkostningerne efter gældende ret.

10 Parlamentet har i sin formalitetsindsigelse nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

11 Rådet har i sin formalitetsindsigelse nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises ved kendelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12 I sine bemærkninger vedrørende formalitetsindsigelsen har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Rådets og Parlamentets formalitetsindsigelser forkastes.

— Sagen fremmes til fortsat behandling.

Retlige bemærkninger

13 Ifølge procesreglementets artikel 114, stk. 1, kan Retten, såfremt 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, medmindre Retten bestemmer andet. I det foreliggende tilfælde finder Retten, at den har tilstrækkelige oplysninger i sagens akter til at kunne træffe afgørelse om de sagsøgte begæringer, uden at indlede mundtlig forhandling.

Parternes argumenter

- 14 Parlamentet og Rådet har gjort gældende, at sagen skal afvises på grund af den anfægtede retsakts natur. De er af den opfattelse, at artikel 230 EF ikke giver fysiske eller juridiske personer ret til at anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser til prøvelse af et direktiv (generaladvokat Geelhoeds forslag til afgørelse til Domstolens dom af 10.12.2002, sag C-491/01, *British American Tobacco (Investments)* og *Imperial Tobacco*, Sml. I, s. 11453, punkt 49 og 50).
- 15 Parlamentet og Rådet har tilføjet, at selv om det er korrekt, at en retsakt i henhold til Fællesskabets retsinstansers praksis kun kan være genstand for et annullationssøgsmål efter en prøvelse af indholdet, der gør det muligt at opklare dens juridiske natur, er de anfægtede bestemmelser i direktivets artikel 13 i det foreliggende tilfælde ikke desto mindre bestemmelser, der på grund af deres indhold er almengyldige retsnormer, og som ikke har karakter af beslutninger, der er rettet til fysiske eller juridiske personer. Som følge heraf bør det foreliggende søgsmål afvises alene på grund af sammenfaldet af direktiv 2002/58's form og indhold, og det er overflødigt at afgøre problemet, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af det omtvistede direktiv.
- 16 Subsidiært har Rådet og Parlamentet anført, at sagsøgeren hverken er umiddelbart eller individuelt berørt af de anfægtede bestemmelser i direktiv 2002/58. For det første vil direktivet som sådan ikke umiddelbart kunne påvirke sagsøgerens retsstilling i artikel 230, stk. 4, EF's forstand. Direktivet kan desuden først have en direkte virkning efter udløbet af den frist, som er fastsat for dets gennemførelse i medlemsstaternes nationale retsorden, i dette tilfælde den 31. oktober 2003, og i tilfælde af at medlemsstaterne ikke har gennemført direktivet. For det andet er det åbenbart, at sagsøgeren ikke er individuelt berørt af det anfægtede direktiv, eftersom han befinder sig i samme situation som alle andre professionelle internetbrugere.

- 17 Sagsøgeren har indledningsvis anført, at den omstændighed, at direktiv 2002/58 er en almenyldig retsakt og ikke en individuel beslutning, udfærdiget i form af et direktiv, ikke er til hinder for, at søgsmålet kan realitetsbehandles. Ifølge sagsøgeren skal artikel 230, stk. 4, EF fortolkes under hensyn til de almene retsprincipper, der er fælles for Den Europæiske Unions medlemsstater og artikel 6 og 13 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950, og som garanterer enhver borger adgang til domstolsprøvelse. I den foreliggende sag har sagsøgeren imidlertid ingen andre muligheder for at anfægte de omtvistede bestemmelser i det omhandlede direktiv for de nationale domstole, da disse bestemmelser ifølge ham ikke kræver nogen nationale gennemførelsesforanstaltninger eller under alle omstændigheder kræver gennemførelsesforanstaltninger, der ikke kan anfægtes for de pågældende domstole.
- 18 Under hensyn til disse betragtninger har sagsøgeren, idet han henviser til Rettens dom af 3. maj 2002 i sagen Jégo-Quéré mod Kommissionen (sag T-177/01, Sml. II, s. 2365, præmis 51), herefter gjort gældende, at en fysisk eller juridisk person skal anses for at være individuelt berørt af en almenyldig fællesskabsbestemmelse, som berører ham umiddelbart, hvis den pågældende bestemmelse utvivlsomt og aktuelt påvirker hans retsstilling ved at begrænse hans rettigheder eller pålægge ham forpligtelser. Dette er tilfældet i den foreliggende sag, for så vidt som sagsøgeren siden den 31. oktober 2003 er forpligtet til at fremsende en rekommanderet skrivelse til alle adressater, inden han fremsender sine reklameforsendelser, og vil som følge heraf have meget svært ved at udvikle sine virksomheder. Herved er det ikke relevant at tage antallet af og situationen for andre personer, der ligeledes er eller kan blive berørt af de anfægtede bestemmelser, i betragtning.
- 19 Endelig har sagsøgeren tilføjet, at han ligeledes er umiddelbart berørt af de anfægtede bestemmelser, som ikke kræver vedtagelse af supplerende fællesskabsbestemmelser eller nationale bestemmelser, for at de kan have indvirkning på sagsøgerens retsstilling. I øvrigt er der ingen bestemmelse, som forbyder, at der træffes afgørelse om direktivets lovlighed inden udløbet af fristen for dets gennemførelse.

Rettens bemærkninger

- 20 Ifølge artikel 230, stk. 4, EF kan »enhver fysisk eller juridisk person [...] på samme grundlag 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«.
- 21 Selv om artikel 230, stk. 4, EF ikke udtrykkelig omhandler formalitetsspørgsmålet i annullationssøgsmål, der er anlagt af borgere til anfægtelse af et direktiv, fremgår det dog af retspraksis, at denne omstændighed ikke i sig selv er tilstrækkelig til, at sådanne søgsmål skal afvises fra realitetsbehandling (Rettens dom af 17.6.1998, sag T-135/96, UEAPME mod Rådet, Sml. II, s. 2335, præmis 63, 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). Desuden kan Fællesskabets institutioner ikke udelukke den retsbeskyttelse, som denne bestemmelse i traktaten giver borgere, alene ved valg af formen for den omhandlede retsakt (Rettens kendelse af 14.1.2002, sag T-84/01, Association contre l'heure d'été mod Parlamentet og Rådet, Sml. II, s. 99, præmis 23, og kendelsen i sagen Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet og Rådet, præmis 28). Det skal derfor efterprøves, om det omtvistede direktiv udgør en beslutning, der berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt i artikel 230, stk. 4, EF's forstand.
- 22 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at direktiv 2002/58 er en normativ retsakt. De regler, som direktivet indeholder, og navnlig de tre første stykker i artikel 13, der indeholder bestemmelser, der har til formål at regulere uanmodet elektronisk kommunikation, er nemlig formuleret generelt, finder anvendelse på objektive bestemte situationer og medfører retsvirkninger for en almen og abstrakt personkreds, dvs. enhver fysisk og juridisk person, der yder elektroniske kommunikationstjenester, og enhver bruger af disse tjenester eller abonnent.

- 23 Den omstændighed, at den anfægtede retsakt er af normativ natur og ikke udgør en beslutning i artikel 249 EF's forstand, er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkelig til at udelukke sagsøgerens mulighed for at anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af retsakten.
- 24 Under visse omstændigheder kan selv en normativ retsakt, som gælder for alle de berørte erhvervsdrivende, nemlig berøre visse af dem individuelt og umiddelbart (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, og kendelsen i sagen Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet og Rådet, præmis 29).
- 25 Heraf følger, at formalitetsindsigelsen, der hviler på den anfægtede retsakts normative natur, ikke kan tages til følge, og at det derfor skal efterprøves, om sagsøgeren er individuelt og umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv.
- 26 Det bemærkes, at ifølge fast praksis kan en anden person end adressaten for en retsakt kun hævde at være individuelt berørt i artikel 230, stk. 4, EF's forstand, såfremt denne retsakt berører den pågældende på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre og derfor individualiserer ham på lignende måde som en adressat (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, dommen i sagen UEAPME mod Rådet, præmis 69, og kendelsen i sagen Association contre l'heure d'été mod Parlamentet og Rådet, præmis 24).
- 27 Denne betingelse for realitetsbehandling af et søgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person er for nylig atter blevet gentaget af Domstolen i dom af 25. juli 2002 i sagen Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet (sag C-50/00 P, Sml. I, s. 6677, præmis 36), og dette med en formulering, der er identisk med den i præmis 26 nævnte.

- 28 I denne sag — hvilket allerede er nævnt — er reglerne i det omtvistede direktiv, og navnlig de tre første stykker i artikel 13, der indeholder bestemmelser, som regulerer uanmodet elektronisk kommunikation, formuleret generelt, finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og medfører retsvirkninger for en almen og abstrakt personkreds, dvs. leverandørerne af elektroniske kommunikationstjenester og brugerne af disse tjenester eller abonnenter.
- 29 Heraf følger, at direktiv 2002/58 kun berører sagsøgeren i hans objektive egenskab af internetbruger, og dette på samme måde som alle andre professionelle brugere af nettet.
- 30 Denne konklusion påvirkes ikke af sagsøgerens argumentation (jf. præmis 17 og 18 ovenfor), hvorefter han under hensyn til den påståede mangel på adgang til at anlægge sag ved en national domstol og for at sikre hans ret til en effektiv domstolsbeskyttelse skal betragtes som individuelt berørt af de anfægtede bestemmelser i det omtvistede direktiv, for så vidt som de utvivlsomt og aktuelt påvirker hans retsstilling ved at begrænse hans rettigheder eller pålægge ham forpligtelser i artikel 230, stk. 4, EF's forstand, som fortolket i dommen i sagen Jégo-Quééré mod Kommissionen. I lyset af dommen i sagen Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet (præmis 43 og 44) kan denne argumentation ikke tiltrædes og bør forkastes.
- 31 Ligeledes afvises sagsøgerens argument, hvorefter det følger af præmis 51 i dommen i sagen Jégo-Quééré mod Kommissionen, at antallet af og situationen for andre personer, der ligeledes er eller kan blive berørt af artikel 13 i det omhandlede direktiv, ikke er relevante hensyn ved vurderingen af, om den foreliggende sag kan realitetsbehandles. Det bemærkes nemlig, at sagsøgeren, idet han antager, at disse betragtninger ikke er relevante for, hvorvidt han er

individuet berørt, hverken har påstået eller godtgjort i overensstemmelse med den i præmis 26 og 27 nævnte retspraksis, at han er berørt af artikel 13 i direktiv 2002/58 på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre og derved individualiserer ham på lignende måde som en adressat.

32 På baggrund af ovenstående kan sagsøgeren ikke anses for at være individuelt berørt af de anfægtede bestemmelser i det omtvistede direktiv. For så vidt som sagsøgeren ikke opfylder en af de formalitetsbetingelser, der er fastsat i artikel 230, stk. 4, EF, er det ikke nødvendigt at behandle de sagsørgtes argument, hvorefter sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt af de samme bestemmelser.

33 Det følger heraf, at sagen bør afvises.

34 Under disse omstændigheder er det ufornuddent at træffe afgørelse om Kongeriget Spaniens og Kommissionens interventionsbegæringer.

Sagens omkostninger

35 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Parlamentets og Rådets påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RET TEN (Fjerde Afdeling)

- 1) Sagen afvises.

- 2) Det er uforholdent af træffe afgørelse om Kongeriget Spaniens og Kommissionens interventionsbegæringer.

- 3) Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Parlamentets og Rådets omkostninger

Således bestemt i Luxembourg den 6. maj 2003.

H. Jung

Justitssekretær

V. Tiili

Afdelingsformand