



Samling af Afgørelser

Sag C-583/11 P

**Inuit Tapiriit Kanatami m.fl.
mod
Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union**

»Appel — forordning (EF) nr. 1007/2009 — handel med sælprodukter — restriktioner for import og markedsføring af nævnte produkter — annulationssøgsmål — formaliteten — fysiske og juridiske personers søgsmålsadgang — artikel 263, stk. 4, TEUF — begrebet »regelfastsættende retsakter« — lovgivningsmæssige retsakter — grundlæggende ret til en effektiv domstolsbeskyttelse«

Sammendrag – Domstolens dom (Store Afdeling) af 3. oktober 2013

1. *Appel — anbringender — anbringender og argumenter, som blot gentager det for Retten fremskrevne — afvisning — anfægtelse af den af Retten foretagne fortolkning eller anvendelse af fællesskabsretten — formaliteten*
[Art. 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF; statuten for Domstolen, art. 58, stk. 1; Domstolens procesreglement, art. 168, stk. 1, litra d)]
2. *EU-ret — fortolkning — metoder — fortolkning på grundlag af ordlyd, sammenhæng og formål — brug af en bestemmelses tilblivelse — tilladt*
3. *Annulationssøgsmål — fysiske eller juridiske personer — begrebet »regelfastsættende retsakter« som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF — enhver almengyldig retsakt med undtagelse af lovgivningsmæssige retsakter*
(Art. 263, stk. 4, TEUF)
4. *Annulationssøgsmål — fysiske eller juridiske personer — retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt — forordning nr. 1007/2009 om handel med sælprodukter — appellanterne er ikke individuelt berørte — afvisning*
(Art. 263, stk. 4, TEUF; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1007/2009)
5. *Annulationssøgsmål — fysiske og juridiske personer — retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt — betingelser af kumulativ karakter — afvisning af et søgsmål, når blot en af disse betingelser ikke er opfyldt*
(Art. 263, stk. 4, TEUF)
6. *Appel — anbringender — utilstrækkelig eller selvmodsigende begrundelse — rækkevidden af begrundelsespligten — Rettens anvendelse af en indirekte begrundelse — tilladt — betingelser*
(Art. 263, stk. 4, TEUF)

7. *Grundlæggende rettigheder — ret til en effektiv domstolsbeskyttelse — kontrol med lovligheden af Unionens retsakter — fremgangsmåde — beskyttelse af denne ret fra Unionens retsinstanser eller de nationale domstole, afhængig af den anfægtede retsakts juridiske karakter — mulighed for at anvende et annulationssøgsmål eller en præjudiciel forelæggelse vedrørende gyldighedsspørgsmål*

(Art. 19, stk. 1, TEU; art. 263, stk. 4, TEUF, 267 TEUF og 277 TEUF; Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 47 og art. 52, stk. 7)

1. Det fremgår af artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF, af artikel 58, stk. 1, i Domstolens statut og af artikel 168, stk. 1, litra d), i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, samt de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand. Et appelskrift, som blot ordret gengiver de anbringender og argumenter, der er blevet fremført for Retten – herunder de anbringender og argumenter, der var støttet på faktiske omstændigheder, som Retten udtrykkeligt har afvist at lægge til grund – opfylder ikke begrundelseskravet i disse bestemmelser.

Imidlertid kan retsspørgsmål, som Retten har behandlet i første instans, diskuteres på ny under en appelsag, såfremt appellanten bestrider Rettens fortolkning eller anvendelse af EU-retten. Hvis en appellant nemlig ikke således kunne basere sin appel på anbringender og argumenter, som allerede havde været fremført for Retten, ville appelproceduren blive berøvet en del af sin mening.

(jf. præmis 46 og 47)

2. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 50)

3. Artikel 263, stk. 1, TEUF angiver de EU-retsakter, der kan være genstand for et annulationssøgsmål ved Unionens retsinstanser, nemlig dels de lovgivningsmæssige retsakter, dels de øvrige bindende retsakter, der er bestemt til at have retsvirkninger over for tredjemand, hvorved disse kan være individuelle eller almen gyldige retsakter.

Hvad angår fysiske og juridiske personers søgsmålsret omfatter de to første led i artikel 263, stk. 4, TEUF enhver EU-retsakt, der fremkalder bindende retsvirkninger. Det i disse bestemmelser omhandlede begreb retsakter omfatter således almen gyldige retsakter – af lovgivningsmæssig eller anden karakter – og individuelle retsakter.

Ved Lissabontraktaten er der blevet tilføjet et tredje led til artikel 263, stk. 4, TEUF, som har lempet betingelserne for at antage annulationssøgsmål, der er anlagt af fysiske og juridiske personer, til realitetsbehandling. Uden at underlægge antagelse til realitetsbehandling af annulationssøgsmål anlagt af fysiske og juridiske personer den i denne bestemmelses andet led fastsatte betingelse om at være individuelt berørt åbner dette led nemlig op for dette retsmiddel i forhold til de regelfastsættende retsakter, der ikke indebærer gennemførelsesforanstaltninger, og som berører en sagsøger umiddelbart.

Hvad angår begrebet regelfastsættende retsakter fremgår det af artikel 263, stk. 4, tredje led, TEUF, at begrebet har en mere begrænset rækkevidde end begrebet retsakter, der anvendes i artikel 263, stk. 4, første og andet led, TEUF til at betegne de andre typer foranstaltninger, som fysiske og juridiske personer kan påstå annulleret. Det førstnævnte begreb omfatter ikke samtlige almen gyldige retsakter, men vedrører en mere begrænset kategori af retsakter af denne art. Anlæggelse af en modsat fortolkning ville svare til at gøre den sondring, der foretages mellem begreberne retsakter og regelfastsættende retsakter i artikel 263, stk. 4, andet og tredje led, TEUF, meningsløs.

Desuden fremgår det af forarbejderne til artikel III-365, stk. 4, i udkastet til en traktat om en forfatning for Europa, at selv om ændringen af artikel 230, stk. 4, EF havde til formål at udvide betingelserne for at antage annullationssøgsmål til realitetsbehandling for så vidt angår fysiske og juridiske personer, skulle de betingelser for antagelse til realitetsbehandling, der var fastsat i artikel 230, stk. 4, EF, og som vedrørte lovgivningsmæssige retsakter, imidlertid ikke ændres. Således gjorde anvendelsen af ordene »regelfastsættende retsakter« i udkastet til ændring af denne bestemmelse det muligt at udpege den kategori af retsakter, der fremover kunne være genstand for et annullationssøgsmål under mindre strenge betingelser end tidligere, under bevarelsen af en restriktiv tilgang for så vidt angår klager fra enkeltpersoner med henblik på prøvelse af lovgivningsmæssige retsakter, for hvilke betingelsen om, at de pågældende skal være »umiddelbart og individuelt berørt«, bevares.

Under disse omstændigheder havde den i artikel 230, stk. 4, EF fastsatte ændring af fysiske og juridiske personers søgsmålsadgang til formål at gøre det muligt for disse personer under mindre strenge betingelser at anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af almengyldige retsakter, bortset fra lovgivningsmæssige retsakter.

(jf. præmis 52 og 54-60)

4. Lissabontraktaten ikke har ændret indholdet af betingelsen om at være individuelt berørt af den retsakt, som påstås annulleret i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF. I henhold hertil opfylder fysiske og juridiske personer kun betingelsen om at være individuelt berørt, såfremt den anfægtede 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 derfor individualiserer dem på lignende måde som en adressat. På denne baggrund er det forbud mod omsætning af sælprodukter, der er fastsat i forordning nr. 1007/2009 om handel med sælprodukter, formuleret i generelle vendinger og finder anvendelse uden forskel på enhver erhvervsdrivende, der er omfattet af forordningens anvendelsesområde.

(jf. præmis 71-73)

5. En fysisk eller juridisk person kan i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF kun anlægge sag med påstand om annullation af en retsakt – som hverken er en retsakt, der er rettet til ham, eller en regelfastsættende retsakt – såfremt han ikke blot er umiddelbart, men også individuelt berørt af denne retsakt. Da betingelserne om at være umiddelbart og individuelt berørt af den retsakt, som påstås annulleret, er kumulative, indebærer den omstændighed, at en sagsøger ikke opfylder den ene af disse, at det annullationssøgsmål, som sagsøgeren har nedlagt til prøvelse af denne retsakt, skal afvises.

(jf. præmis 75 og 76)

6. Retten er ikke forpligtet til at foretage en udtømmende gennemgang af samtlige de argumenter, der er fremført af parterne i sagen. Rettens begrundelse kan således være indirekte, forudsat at den gør det muligt for de berørte parter at få kendskab til begrundelsen for, at de omhandlede foranstaltninger er blevet truffet, og at den gør det muligt for den kompetente domstol at råde over de oplysninger, som er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret.

Den omstændighed, at Retten ikke udtrykkeligt nævner bestemmelser, som er fremført af sagsøgerne, og ikke udtrykkeligt gennemgår alle detaljer i deres argumentation, kan ikke anses for at udgøre en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Det samme gælder, når Retten fastslår, at den ikke kan fravige de betingelser for at anlægge sag til prøvelse af en forordning, som udtrykkeligt er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF, også selv om den har anlagt en fortolkning med udgangspunkt i ordlyden og en historisk og teleologisk fortolkning af denne bestemmelse. Når Retten således træffer afgørelse om rækkevidden af det i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte begreb regelfastsættende retsakter ved at anlægge en klassisk fortolkning i henhold til de fortolkningsmetoder, der er anerkendt i EU-retten, har denne fremgangsmåde ingen indvirkning på den omstændighed, at det nævnte begreb udgør en i artikel 263,

stk. 4, TEUF udtrykkeligt fastsat betingelse for en sags antagelse til realitetsbehandling, som fysiske og juridiske personers annulationssøgsmål skal opfylde, og fremgangsmåden er ikke af en sådan art, at Rettens begrundelse bliver selvmodsigende.

(jf. præmis 82-84)

7. Domstolskontrollen med overholdelsen af Unionens retsorden sikres af Domstolen og medlemsstaternes domstole, således som det fremgår af artikel 19, stk. 1, TEU. Desuden er Unionen en retsunion, hvori dens institutioner er undergivet kontrol med, at deres retsakter er forenelige med bl.a. traktaterne, de generelle retsprincipper og de grundlæggende rettigheder.

Med henblik herpå er der dels ved EUF-traktatens artikel 263 og 277, dels ved samme traktats artikel 267 oprettet et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, som har til formål at sikre kontrollen med lovligheden af Unionens retsakter, idet kompetencen til at udøve denne kontrol er tillagt Unionens retsinstanser. Således er de fysiske eller juridiske personer, der på grund af de i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser for at antage en sag til realitetsbehandling ikke kan anfægte almen gyldige EU-retsakter direkte, beskyttet mod, at sådanne retsakter finder anvendelse på dem. Når gennemførelsen af nævnte retsakter tilkommer Unionens institutioner, kan disse personer på de i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser indbringe et direkte søgsmål for Domstolen til prøvelse af gennemførelsesakterne og i medfør af artikel 277 TEUF påberåbe sig til støtte for dette søgsmål, at den pågældende generelle retsakt er ulovlig. Når gennemførelsen påhviler medlemsstaterne, kan de påberåbe sig den pågældende EU-retsakts ugyldighed for de nationale domstole og foranledige disse til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål herom i henhold til artikel 267 TEUF.

Det følger heraf, at den præjudicielle forelæggelse vedrørende gyldighedsspørgsmål i lighed med annulationssøgsmål udgør en kontrolmulighed vedrørende lovligheden af Unionens retsakter.

Henset til beskyttelsen i medfør af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder har denne artikel ikke til formål at ændre den domstolskontrolordning, der er fastlagt i traktaterne, og navnlig ikke reglerne for antagelse af direkte søgsmål ved Den Europæiske Unions retsinstanser. De i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser for at antage en sag til realitetsbehandling skal således fortolkes i lyset af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, uden at fortolkningen herved fører til, at der ses bort fra de betingelser, som udtrykkeligt er fastsat i nævnte traktat. Hvad angår de nationale domstoles rolle varetager disse i samarbejde med Domstolen en opgave, der er blevet tildelt dem i fællesskab med henblik på at sikre overholdelse af lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af traktaterne. Det påhviler derfor medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer overholdelse af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, hvilken forpligtelse er blevet bekræftet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

Hvad angår de retsmidler, som medlemsstaterne skal fastsætte, bemærkes, at selv om EUF-traktaten har indført et antal muligheder for direkte søgsmål, som fysiske og juridiske personer i givet fald kan rejse for Unionens retsinstanser, har det ikke været meningen med hverken EUF-traktaten eller artikel 19 TEU at skabe andre søgsmålsmuligheder ved de nationale domstole med henblik på gennemførelsen af EU-retten end dem, som findes i national ret. Det ville kun forholde sig anderledes, hvis det fulgte af den omhandlede nationale retsordens opbygning, at der ikke forelå et retsmiddel, der gav mulighed for, selv indirekte under en verserende sag, at sikre, at retssubjekternes rettigheder i henhold til EU-retten overholdes, eller hvis retssubjekterne kun har adgang til domstolsadgang, hvis de nødsages til at overtræde retten.

Desuden kræver beskyttelsen i chartrets artikel 47 ikke, at et retssubjekt betingelsesløst kan anlægge et annulationssøgsmål direkte ved Unionens retsinstanser til prøvelse af lovgivningsmæssige retsakter fra Unionen. Hverken denne grundlæggende rettighed eller artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU kræver nemlig, at et retssubjekt kan anlægge søgsmål ved de nationale domstole med som hovedpåstand en prøvelse af sådanne retsakter.

(jf. præmis 90-93, 95, 97-101 og 103-106)