



## Samling af Afgørelser

RETTENS KENDELSE (Første Afdeling)

14. februar 2019\*

»Annulationssøgsmål – plantebeskyttelsesmidler – aktivstoffet »glyphosat« – fornyelse af optagelsen i bilaget til gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 – ikke individuelt berørt – regelfastsættende retsakt, som omfatter gennemførelsesforanstaltninger – afvisning«

I sag T-125/18,

**Associazione Nazionale Granosalus – Liberi Cerealicoltori & Consumatori (Associazione GranoSalus)**, Foggia (Italien), ved advokat G. Dalfino,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen** ved F. Castillo de la Torre, D. Bianchi, G. Koleva og I. Naglis, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annulation af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/2324 af 12. december 2017 om fornyelse af godkendelsen af aktivstoffet glyphosat, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, og om ændring af bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 (EUT 2017, L 333, s. 10),

har

RETTEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová, og dommerne P. Nihoul (refererende dommer) og J. Svenningsen,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

\* Processprog: italiensk.

## Kendelse

### Tvistens baggrund

- 1 Glyphosat er et aktivstof, der bl.a. bruges som herbicid.
- 2 Glyphosat blev »godkendt« til den anvendelse, der er omhandlet i præmis 1 ovenfor, for første gang i Den Europæiske Union ved optagelse på listen over aktivstoffer i bilag I til Rådets direktiv 91/414/EØF af 15. juli 1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (EFT 1991, L 230, s. 1).
- 3 Tilføjelsen af glyphosat sidst i tabellen i bilag I til direktiv 91/414 blev gennemført ved Kommissionens direktiv 2001/99/EF af 20. november 2001 om ændring af bilag I til Rådets direktiv 91/414 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler med henblik på optagelse af glyphosat og thifensulfuron-methyl som aktive stoffer (EFT 2001, L 304, s. 14).
- 4 I henhold til direktiv 2001/99 var glyphosat »godkendt« som aktivstof fra den 1. juli 2002 til den 30. juni 2012.
- 5 Artikel 5, stk. 5, i direktiv 91/414 fastsatte, at optagelsen af et aktivstof kunne fornyes efter anmodning, forudsat at der blev indgivet en ansøgning mindst to år inden optagelsesperiodens udløb.
- 6 Kommissionen modtog en anmodning om fornyelse af optagelsen af glyphosat inden for den fastsatte tidsfrist.
- 7 Det fremgik imidlertid, at detaljerede regler om fremlæggelse og vurdering af de yderligere oplysninger, der er nødvendige for fornyelsen af optagelsen af aktivstoffer, endnu ikke var vedtaget.
- 8 Glyphosats optagelse på listen blev derefter forlænget indtil den 31. december 2015 ved Kommissionens direktiv 2010/77/EU af 10. november 2010 om ændring af direktiv 91/414 for så vidt angår udløbsdatoerne for optagelse af visse aktivstoffer i bilag I (EUT 2010, L 293, s. 48).
- 9 Direktiv 91/414 blev efterfølgende med virkning fra den 14. juni 2011 erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414 (EUT 2009, L 309, s. 1).
- 10 De aktivstoffer, der skal betragtes som godkendt i henhold til forordning nr. 1107/2009, er opregnet i bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 af 25. maj 2011 om gennemførelse af forordning nr. 1107/2009 for så vidt angår listen over godkendte aktivstoffer (EUT 2011, L 153, s. 1).
- 11 Glyphosat står på listen i bilaget til gennemførelsesforordning nr. 540/2011. Udløbsdatoen for godkendelsesperioden for dette aktivstof var fastsat til den 31. december 2015.
- 12 Den 20. december 2013 fremlagde Forbundsrepublikken Tyskland i sin egenskab af rapporterende medlemsstat i samarbejde med den Slovakiske Republik i sin egenskab af medrapporterende medlemsstat et udkast til vurderingsrapport vedrørende forlængelsen af godkendelsen af glyphosat.
- 13 Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) sendte det pågældende udkast til vurderingsrapport til ansøgeren såvel som til medlemsstaterne for at indhente deres bemærkninger. EFSA sendte de modtagne bemærkninger til Kommissionen og gjorde et supplerende sammenfattende dossier tilgængeligt for offentligheden.

- 14 Den 20. marts 2015 offentliggjorde Det Internationale Kræftforskningscenter (IARC) deres resultater vedrørende glyphosats kræftfremkaldende virkning. På grundlag af disse resultater blev stoffet opført på listen over produkter, der sandsynligvis er kræftfremkaldende for mennesker.
- 15 Den 29. april 2015 gav Kommissionen EFSA mandat til at gennemgå de oplysninger, der ligger til grund for IARC's resultater angående glyphosats kræftfremkaldende virkning, og medtage dem i deres undersøgelser og konklusioner af 30. oktober 2015.
- 16 Indtil konklusionerne forelå, forlængede Kommissionen gyldighedsperioden for godkendelsen af glyphosat indtil den 30. juni 2016 ved gennemførelsesforordning (EU) 2015/1885 af 20. oktober 2015 om ændring af gennemførelsesforordning nr. 540/2011 for så vidt angår forlængelse af godkendelsesperioderne for følgende aktivstoffer: 2,4-D, acibenzolar-s-methyl, amitrol, bentazon, cyhalofopbutyl, diquat, esfenvalerat, famoxadon, flumioxazin, DPX KE 459 (flupyrsulfuron-methyl), glyphosat, iprovalicarb, isoproturon, lambda-cyhalothrin, metalaxyl-M, metsulfuronmethyl, picolinafen, prosulfuron, pymetrozin, pyraflufen-ethyl, thiabendazol, thifensulfuron-methyl og triasulfuron (EUT 2015, L 276, s. 48).
- 17 Gennemførelsesforordning 2015/1885 var baseret på artikel 17, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, som fastsætter, at Kommissionen kan udskyde udløbet af godkendelsesperioden af et aktivstof, når det viser sig, at godkendelsen vil udløbe, inden der er truffet beslutning om at forny den, af årsager, som ansøgeren ikke har indflydelse på.
- 18 Den 30. oktober 2015 fremlagde EFSA sin konklusion om, hvorvidt glyphosat kunne forventes at opfylde godkendelseskriterierne i artikel 4 i forordning nr. 1107/2009.
- 19 I sin konklusion anførte EFSA, at »glyphosat sandsynligvis ikke udgør en carcinogenisk fare hos mennesker, og at dokumentationen ikke underbygger klassifikationen af [aktiv]stoffet som potentielt kræftfremkaldende i henhold til [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF og om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT 2008, L 353, s. 1)]«.
- 20 Kommissionen forelagde udkastet til den reviderede vurderingsrapport for Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder den 28. januar 2016. Ansøgeren fik lejlighed til at fremsætte bemærkninger.
- 21 Adskillige medlemsstater i Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder fandt det hensigtsmæssigt at indhente en udtalelse fra et andet organ, nemlig Udvalget for Risikovurdering under Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA), om harmoniseret klassificering for så vidt angår glyphosats kræftfremkaldende virkning, inden der blev truffet en afgørelse om en fornyelse af godkendelsen.
- 22 Under hensyntagen til den tid, det ville tage for ECHA's Udvalg for Risikovurdering at fremkomme med en udtalelse, blev glyphosats godkendelsesperiode forlænget en tredje gang indtil den 15. december 2017 ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/1056 af 29. juni 2016 om ændring af gennemførelsesforordning nr. 540/2011 for så vidt angår forlængelsen af godkendelsesperioden for aktivstoffet »glyphosat« (EUT 2016, L 173, s. 52).
- 23 ECHA's Udvalg for Risikovurdering sendte udtalelsen til Kommissionen den 15. juni 2017. Efter udvalgets opfattelse var konklusionen enstemmigt, at det på grundlag af de oplysninger, der forelå på daværende tidspunkt, ikke var berettiget at klassificere glyphosat i fareklassen carcinogenicitet.

- 24 Den 6. oktober 2017 modtog Kommissionen officielt et europæisk borgerinitiativ, der henviste specifikt til glyphosat i et af deres tre formål, og som havde modtaget gyldige underskrifter fra mindst 1 mio. europæiske borgere i mindst syv medlemsstater.
- 25 Kommissionen svarede den 23. oktober 2017 det europæiske borgerinitiativ, at »[f]or så vidt ang[ik] den første opfordring til at forbyde glyphosatherbicide skønn[ede] [Kommissionen], at der ikke [var] nogle videnskabelige eller juridiske grunde, der kunne underbygge et forbud mod glyphosat, og agt[ede] ikke at fremføre et lovforslag i så henseende«. Kommissionen tilføjede, at »[s]ærligt de videnskabelige beviser ikke g[av] mulighed for at konkludere, at glyphosat [var] mistænkt for at være kræftfremkaldende«, og at »[f]ølgelig [var] beslutningen om at forny godkendelsen af glyphosat (for en 5-årig periode) fuldt ud underbygget«.
- 26 Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder afgav ikke en udtalelse inden for den tidsfrist, der var fastsat af formanden. Appeludvalget blev forelagt udkastet til yderligere drøftelse og afgav udtalelse.
- 27 Kommissionen gennemførte den 12. december 2017 gennemførelsesforordningen (EU) 2017/2324 om fornyelse af godkendelsen af aktivstoffet glyphosat, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1107/2009 om ændring af bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 540/2011 (EUT 2017, L 333, s. 10, herefter »den anfægtede retsakt«).
- 28 Ved den anfægtede retsakt blev godkendelsen af glyphosat fornyet på visse betingelser indtil den 15. december 2022.
- 29 25. betragtning til den anfægtede retsakt anfører, at foranstaltningerne i forordningen er i overensstemmelse med appeludvalgets holdning som omhandlet i præmis 26 ovenfor.

### **Retsforhandlinger og parternes påstande**

- 30 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. februar 2018 har sagsøgeren, Associazione Nazionale GranoSalus – Liberi Cerealicoltori & Consumatori, en italiensk sammenslutning bestående af kornproducenter og forbrugere samt deres interesseorganisationer, anlagt nærværende sag.
- 31 Ved særskilt dokument af 30. maj 2018 har Kommissionen fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 130 i Rettens procesreglement.
- 32 Sagsøgeren har indgivet sine bemærkninger til Kommissionens formalitetsindsigelse den 9. juli 2018.
- 33 Ved dokumenter af henholdsvis 8., 11. og 12. juni 2018 har Helm AG, Monsanto Europe NV/SA og Monsanto Company, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe Sàrl, Albaugh UK Ltd og Albaugh TKI d.o.o. såvel som Barclay Chemicals Manufacturing Ltd anmodet om at indtræde som intervenienter til støtte for Kommissionens påstande.
- 34 I stævningen har sagsøgeren nedlagt påstand om, at den anfægtede retsakt annulleres.
- 35 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Sagen afvises, da det er åbenbart, at den ikke kan antages til realitetsbehandling.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
  - Subsidiært fastsættes en ny frist for fortsættelse af sagens behandling i henhold til procesreglementets artikel 130, stk. 8.

- 36 I sine bemærkninger til indsigelsen om sagens afvisning har sagsøgeren nedlagt påstand om, at formalitetsindsigelsen ikke tages til følge.
- 37 Desuden har sagsøgeren anmodet Retten om at anordne bevisoptagelse med henblik på fremlæggelse af de dele af EFSA's rapport, hvor studierne af glyphosats mulige indvirkning på den offentlige sundhed revurderes, for at sammenligne dem med de såkaldte »Monsanto-papirer«, der indeholder Monsanto-koncernens interne dokumenter, der blev offentliggjort af amerikanske domstole i 2017.

### **Retlige bemærkninger**

- 38 I henhold til procesreglementets artikel 130, stk. 1 og 7, kan Retten, såfremt sagsøgte anmoder herom, tage stilling til, om sagen bør afvises uden at indlede behandlingen af sagens realitet.
- 39 I det foreliggende tilfælde finder Retten, at sagsakterne giver tilstrækkeligt grundlag for, at den kan træffe afgørelse uden at fortsætte sagens behandling.

### ***Om formalitetsindsigelsen***

- 40 Til støtte for sin formalitetsindsigelse har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence. Dels berører den anfægtede retsakt ikke sagsøgeren umiddelbart og individuelt. Dels er den anfægtede retsakt en regelfastsættende retsakt, som omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 41 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens argumenter og har bl.a. gjort gældende, at den anfægtede retsakt berører denne umiddelbart og ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 42 Det skal indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren er en sammenslutning, der er oprettet for at bevare og forbedre produktionen af kvalitetskorn for at beskytte forbrugerne. Denne sammenslutning har inden for disse rammer især til opgave at repræsentere, beskytte og forsvare sine medlemmer, som er kornproducenter og syditalienske forbrugere, såvel som EU-borgere.
- 43 En sammenslutning har således ifølge Domstolen i princippet kun kompetence til at anlægge et annullationssøgsmål, såfremt den kan gøre en egen interesse gældende, eller når dens medlemmer eller nogle af dem individuelt har søgsmålskompetence (jf. i denne retning dom af 13.3.2018, European Union Copper Task Force mod Kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, præmis 87 og den deri nævnte retspraksis). Det er derfor nødvendigt at fastslå, om sagsøgeren i nærværende sag kan gøre den ene eller den anden af de to antagelser gældende.

### ***Om sagsøgerens egen interesse***

- 44 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren kan gøre en egen interesse gældende, skal det bemærkes, at ifølge Domstolen kan tilstedeværelsen af særlige omstændigheder såsom den rolle, som sammenslutningen har spillet i en procedure, der har ført til vedtagelsen af en retsakt som omhandlet i artikel 263 TEUF, berettige, at det af sammenslutningen anlagte søgsmål kan antages til realitetsbehandling, navnlig når dens stilling som forhandlingspartner er blevet berørt af denne retsakt, eller når den pågældende lovgivning giver sammenslutningen en proceduremæssig ret (jf. dom af 13.3.2018, European Union Copper Task Force mod Kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).



- 45 I nærværende sag har sagsøgeren gjort gældende, at den anfægtede retsakt har indflydelse på de interesser, som sagsøgeren forsvarer, især bekæmpelse af alle former for spekulation eller misbrug, som finder sted på markedet til skade for landmændene. Sagsøgeren har imidlertid ikke i sine bemærkninger anført at have spillet en rolle i udarbejdelsen af den anfægtede retsakt eller at have haft særlige rettigheder under proceduren, der førte til vedtagelsen af denne retsakt.
- 46 I henhold til Domstolens retspraksis har sagsøgeren ikke en egen interesse, der ville have gjort det muligt for denne i sit eget navn at anlægge et annullationssøgsmål for Retten, og derfor kan nærværende søgsmål kun antages til realitetsbehandling, hvis det godtgøres, at sagsøgerens medlemmer, eller nogle af dem, individuelt har søgsmålskompetence.

#### *Om søgsmålskompetencen for sagsøgerens individuelle medlemmer*

- 47 Ifølge artikel 263, stk. 4, TEUF kan enhver fysisk eller juridisk person anlægge sag til prøvelse af retsakter, der retter sig til ham, eller som berører ham umiddelbart og individuelt, samt til prøvelse af regelfastsættende retsakter, der berører ham umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 48 Artikel 263, stk. 4, TEUF sonderer således mellem tre tilfælde, hvor et annullationssøgsmål, som er anlagt af en fysisk eller en juridisk person, kan anlægges.

#### *– Om retsaktens adressat*

- 49 I det første tilfælde, som omhandler retsaktens adressater, skal det bemærkes, at dette begreb skal forstås i ordets formelle betydning som den person, retsakten retter sig til som dennes adressat (dom af 21.1.2016, SACBO mod Kommissionen og INEA, C-281/14 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:46, præmis 34).
- 50 I nærværende sag kan sagsøgerens medlemmer ikke betragtes som den anfægtede retsakts adressater, da de ikke står anført i retsakten som dens adressater.

#### *– Umiddelbar og individuel berørthed*

- 51 I det andet tilfælde skal det fastslås, om sagsøgerens medlemmer eller nogle af dem er berørt individuelt af retsakten.
- 52 Ifølge Domstolens praksis vil andre personer end en beslutnings adressat kun kunne påstå, at de berøres individuelt af denne beslutning som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, hvis beslutningen 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 adressaten (dom af 15.7.1963, Plaumann mod Kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, Sml. 1954-1964, s. 411; org.ref.: Rec. s. 199).
- 53 Når en retsakt imidlertid berører personer som en del af en abstrakt kategori eller af en gruppe ikke individualiserede personer, er betingelserne i retspraksis nævnt i præmis 52 ovenfor ikke opfyldt.
- 54 I nærværende sag skal det fastslås, at i henhold til artikel 1 i den anfægtede retsakt berører den foranstaltning, som består i at forny godkendelsen af glyphosat under forbehold af betingelserne fastsat i denne retsakts bilag I, på en abstrakt og generel måde alle personer, der har til hensigt at producere, sælge eller bruge dette stof eller plantebeskyttelsesmidler, der indeholder dette stof, samt alle personer, der har tilladelse til at markedsføre plantebeskyttelsesmidler.

- 55 Den anfægtede retsakt finder følgelig anvendelse på objektivt fastlagte situationer og har retsvirkninger over for generelt og abstrakt afgrænsede personkategorier. Denne retsakt er følgelig almengyldig.
- 56 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede retsakt berører visse af dens medlemmer, da fortsat anvendelse af glyphosat kan skade deres sundhed som EU-borgere og forbrugere.
- 57 I så henseende skal det bemærkes, at nogle af sagsøgerens medlemmer som almindelige forbrugere og EU-borgere angiveligt er berørt af den anfægtede retsakt.
- 58 Som sagsøgeren selv har anerkendt, er fornyelsen af godkendelsen af glyphosat sundhedsskadeligt for nogle af sagsøgerens medlemmer, da det er farligt, og da det er til stede i produkter og almindelige forbrugsvarer, fortrinsvis i vand, hvorfor disse medlemmer er berørt som forbrugere og EU-borgere.
- 59 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at den fortsatte brug af glyphosat er årsag til økonomiske tab for nogle af sammenslutningens medlemmer, som er kornproducenter, da de på grund af deres etiske eller videnskabelige overbevisninger som afspejlet i sammenslutningens vedtægter ikke bruger aktivstoffet, således at de står økonomisk svagere i forhold til de producenter, der bruger aktivstoffet, på grund af højere omkostninger, mindre produktion og højere salgspriser.
- 60 I så henseende skal det bemærkes, at den påvirkning, som sagsøgeren har påberåbt sig på nogle af sine medlemmers vegne, som er kornproducenter, ikke er forskellig fra den påvirkning, som påberåbes af enhver landmand, der af årsager, som er deres egne, afholder sig fra at bruge glyphosat til fordel for andre løsninger, der medfører visse omkostninger for dem.
- 61 Heraf følger, at den anfægtede retsakt påvirker sagsøgerens medlemmer i deres objektive egenskab af forbrugere, EU-borgere eller kornproducenter på samme måde som enhver anden forbruger, EU-borger eller kornproducent, der på nuværende tidspunkt eller potentielt befinder sig i en tilsvarende situation.
- 62 Sagsøgeren har således ikke påvist, at sammenslutningens medlemmer eller nogle af dem var individuelt berørt af den anfægtede retsakt.
- 63 Da betingelserne, ifølge hvilke en person skal være umiddelbart og individuelt berørt af den retsakt, som påstås annulleret, er kumulative, er det ikke nødvendigt at fastslå, om sagsøgerens medlemmer eller nogle af dem i øvrigt er umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt.
- 64 Det følger heraf, at sagsøgerens medlemmer eller nogle af dem ikke har individuel søgsmålskompetence på grundlag af det andet tilfælde, som er omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

– *Spørgsmålet, om den anfægtede retsakt kan kvalificeres som en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger*

- 65 Det tredje tilfælde, hvori et annulationssøgsmål, der er anlagt af en fysisk eller juridisk person, kan antages til realitetsbehandling, er det tilfælde, hvor retsakten er en regelfastsættende retsakt, som berører denne person direkte, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 66 I denne forbindelse bemærkes, at begrebet regelfastsættende retsakter som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF omfatter almengyldige retsakter, bortset fra lovgivningsmæssige retsakter (dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Europa-Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 60).

- 67 I nærværende sag udgør den anfægtede retsakt en sådan regelfastsættende retsakt, idet der dels er tale om en generel retsakt som nævnt i præmis 55 ovenfor, dels om en retsakt, der ikke er vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til artikel 294 TEUF eller efter en særlig lovgivningsprocedure i henhold til artikel 289, stk. 2, TEUF, hvor retsakterne vedtages af Europa-Parlamentet med deltagelse af Rådet eller vice versa. Dette forhold er i øvrigt ikke bestridt af parterne.
- 68 I øvrigt skal begrebet »regelfastsættende retsakter, [...] som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger« som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, fortolkes i lyset af formålet med denne bestemmelse, dvs. at forhindre, at en borger skal overtræde retsreglerne for at kunne få adgang til en dommer (dom af 19.12.2013, Telefónica mod Kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 27).
- 69 Når en regelfastsættende retsakt har umiddelbar indvirkning på en fysisk eller juridisk persons retsstilling uden at kræve gennemførelsesforanstaltninger, er denne person frataget en effektiv domstolsbeskyttelse, hvis den pågældende ikke har direkte adgang til at anlægge sag ved Unionens retsinstanser med henblik på at rejse tvivl om denne regelfastsættende retsakts lovlighed (dom af 19.12.2013, Telefónica mod Kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 27).
- 70 Når en regelfastsættende retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger, sikres domstolskontrollen med overholdelsen af Unionens retsorden, således som det fremgår af artikel 19, stk. 1, TEU, derimod ikke blot af Domstolen, men ligeledes af medlemsstaternes retter.
- 71 For det første kan fysiske og juridiske personer, når gennemførelsen af en regelfastsættende retsakt tilkommer EU's institutioner, organer eller agenturer, således indbringe et direkte søgsmål for Unionens retsinstanser til prøvelse af gennemførelsesakterne på betingelserne anført i artikel 263, stk. 4, TEUF, og til støtte for sagen i henhold til 277 TEUF påberåbe sig, at den omhandlede grundlæggende retsakt er ulovlig (dom af 23.4.1986, Les Verts mod Parlamentet, 294/83, EU:C:1986:166, præmis 23).
- 72 For det andet kan fysiske og juridiske personer, når gennemførelsen af en regelfastsættende retsakt påhviler medlemsstaterne, anfægte de nationale gennemførelsesakters gyldighed ved en national domstol og under sagen påberåbe sig den grundlæggende retsakts ugyldighed og i påkommende tilfælde foranledige disse til præjudicielt at forelægge Domstolen spørgsmål herom i henhold til artikel 267 TEUF (dom af 23.4.1986, Les Verts mod Europa-Parlamentet, 294/83, EU:C:1986:166, præmis 23).
- 73 For at kunne bedømme, om en regelfastsættende retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger, skal der tages udgangspunkt i sagsøgerens situation, og det er irrelevant, om den omhandlede retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger med hensyn til andre retsundergivne (dom af 19.12.2013, Telefónica mod Kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 30, og af 28.4.2015, T & L Sugars og Sidul Açúcares mod Kommissionen, C-456/13 P, EU:C:2015:284, præmis 32).
- 74 I nærværende sag skal det afgøres, om den anfægtede retsakt, der vedrører en fornyelse af glyphosats godkendelse for en 5-årig periode, omfatter gennemførelsesforanstaltninger i forhold til sagsøgerens medlemmer.
- 75 Til det formål skal der tages hensyn til den mekanisme, som er indført ved den EU-lovgivning, som finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.
- 76 I overensstemmelse med forordning nr. 1107/2009 er glyphosat, ligesom alle andre aktivstoffer, genstand for en evaluering på to trin.



- 77 På første trin evalueres aktivstoffet som sådan på EU-niveau og godkendes af Kommissionen efter den procedure, der er anført i artikel 7-13 i forordning nr. 1107/2009, hvis det er fastslået, at det er i overensstemmelse med godkendelseskriterierne i artikel 4 i samme forordning.
- 78 På andet trin evalueres plantebeskyttelsesmidlet, der indeholder det af EU godkendte aktivstof, af medlemsstaterne, der i påkommende tilfælde udsteder en tilladelse til at markedsføre produktet under hensyntagen til proceduren og de krav, der stilles i forbindelse med udstedelsen af tilladelsen, som omhandlet i artikel 28-39 i forordning 1107/2009.
- 79 Ved anvendelsen af disse bestemmelser kan et plantebeskyttelsesmiddel, der indeholder aktivstoffet »glyphosat«, der er godkendt af Kommissionen, derfor ikke markedsføres, ej heller bruges, uden at medlemsstatens myndigheder i den pågældende medlemsstat har givet tilladelse dertil.
- 80 Artikel 14-20 i forordning nr. 1107/2009 giver ganske vist mulighed for, at Kommissionen, efter at producenten af det pågældende aktivstof har anmodet herom, fornyer godkendelsen af et aktivstof, hvis det opfylder godkendelseskriterierne anført i artikel 4 i nævnte forordning.
- 81 Fornyelsen af godkendelsen af et aktivstof indebærer imidlertid ikke i sig selv en bekræftelse, forlængelse eller fornyelse af de af medlemsstaterne meddelte tilladelser til at markedsføre et plantebeskyttelsesmiddel, der indeholder dette aktivstof.
- 82 I overensstemmelse med artikel 32, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1107/2009 gives markedsføringstilladelserne for en tidsbegrænset periode. Ifølge stk. 1, andet afsnit, kan denne periode ikke strække sig ud over et år at regne fra udløbsdatoen for godkendelsen af aktivstoffet i plantebeskyttelsesmidlet. Perioden er følgelig fastsat på en sådan måde, at den stemmer overens med godkendelsesperioden for det pågældende aktivstof.
- 83 I øvrigt fastlægger artikel 43, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1107/2009 dels, at en tilladelse til at markedsføre et plantebeskyttelsesmiddel fornyes efter ansøgning herom fra godkendelsesindehaveren, dels at en sådan ansøgning skal indgives inden for en frist på tre måneder efter fornyelsen af godkendelsen af det aktivstof, der er indeholdt i plantebeskyttelsesmidlet.
- 84 Det følger heraf, at den anfægtede retsakt påvirker sagsøgerens medlemmer, nemlig forbrugere, EU-borgere og kornproducenter, hvis interesser sagsøgeren varetager, gennem de af medlemsstaterne meddelte fornyelser af tilladelser til at markedsføre plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffet »glyphosat«.
- 85 Sådanne fornyelser af markedsføringstilladelser udgør i henhold til retspraksis nævnt i præmis 68-73 ovenfor den anfægtede retsakts gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, sidste sætningsled, TEUF.
- 86 De øvrige af sagsøgeren fremførte argumenter kan ikke føre til et andet resultat.
- 87 For det første har sagsøgeren understreget, at den anfægtede retsakt, efter sagsøgerens opfattelse i sig selv indebærer en opretholdelse af de tilladelser til markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffet »glyphosat«, som de italienske myndigheder havde udstedt i overensstemmelse med artikel 29 og 32 i forordning nr. 1107/2009, og som var gældende, da den pågældende retsakt blev vedtaget.
- 88 I så henseende skal det bemærkes, at dette argument er baseret på den forudsætning, at Kommissionens fornyelse af godkendelsen af aktivstoffet »glyphosat« automatisk indebærer, at medlemsstaterne bekræfter, forlænger eller fornyer tilladelserne til markedsføring af de plantebeskyttelsesmidler, der indeholder dette aktivstof.

- 89 Som det imidlertid fremgår af præmis 81-83 ovenfor, er denne forudsætning fejlagtig.
- 90 Desuden beslutter medlemsstaterne i henhold til artikel 43, stk. 5 og 6, i forordning nr. 1107/2009, om en tilladelse til markedsføring af et plantebeskyttelsesmiddel skal fornyes senest 12 måneder efter fornyelsen af godkendelsen af aktivstoffet, der er indeholdt i plantebeskyttelsesmidlet, og kan forlænge den igangværende tilladelse med et tidsrum, der er tilstrækkeligt til, at behandlingen kan afsluttes, og en beslutning om fornyelse af tilladelsen kan vedtages, når ingen beslutning træffes om fornyelsen af tilladelsen før udløbsdatoen, hvor dette skyldes forhold, der ikke kan tilskrives godkendelsesindehaveren.
- 91 De italienske myndigheder besluttede ifølge sagsøgeren midlertidigt at forlænge alle tilladelser til at markedsføre plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffet »glyphosat«.
- 92 Det skal imidlertid bemærkes, at en sådan forlængelse ikke automatisk følger af, at Kommissionen fornyer godkendelsen af aktivstoffet »glyphosat«, men af, at den pågældende medlemsstat intervenerer, idet en sådan intervention skal kunne prøves under en sag ved en national ret (jf. i denne retning kendelse af 12.1.2017, ACDA m.fl. mod Kommissionen, T-242/15, EU:T:2017:6, præmis 45-47 og den deri nævnte retspraksis).
- 93 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at medlemsstaternes foranstaltninger for så vidt angår tilladelserne til at markedsføre plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffet »glyphosat«, ikke kan betragtes som gennemførelsesforanstaltninger, eftersom den anfægtede retsakt kun foreskriver sikkerhedsforanstaltninger af generel karakter ved anvendelsen heraf, idet vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltninger fuld ud overlades til medlemsstaternes skøn og især ikke foreskriver nogen retningslinjer for deres konkrete anvendelse.
- 94 Hvis det antages, at dette argument skal fortolkes således, at en regelfastsættende retsakt kun kan betragtes som en retsakt, der omfatter gennemførelsesforanstaltninger, hvis retsakten indeholder detaljerede og specifikke gennemførelsesbestemmelser, skal det bemærkes, at fornyelsen af godkendelsen af aktivstoffet »glyphosat« er underlagt adskillige betingelser, som medlemsstaterne skal tage i betragtning, når de påtænker at forny tilladelserne til markedsføringen af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder dette aktivstof.
- 95 Hvad desuden angår den eventuelle skønsmargin, som medlemsstaterne måtte have i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede retsakt, bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt de på nationalt plan truffene foranstaltninger er af mekanisk art eller ej, ikke er relevant ved afgørelsen af, om en regelfastsættende retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, sidste sætningsled, TEUF (jf. i denne retning dom af 28.4.2015, T & L Sugars og Sidul Açúcares mod Kommissionen, C-456/13 P, EU:C:2015:284, præmis 41 og 42).
- 96 På baggrund af det ovenstående skal det konkluderes, at den anfægtede retsakt ikke udgør en regelfastsættende retsakt uden gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, sidste sætningsled, TEUF.
- 97 I en sådan situation består løsningen i henhold til traktaten og den retspraksis, som Domstolen har udarbejdet til fortolkning af traktaten, når en fysisk eller juridisk person ønsker en domstolsprøvelse af almengyldige EU-retsakter, i at anlægge sag ved en national ret og anfægte en national gennemførelsesforanstaltning, idet den nationale ret anmodes om at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål om gyldigheden af den grundlæggende retsakt udstedt på EU-plan (jf. præmis 72 ovenfor og den deri nævnte retspraksis).
- 98 Det følger af disse betragtninger, at sagen må afvises, således som den er blevet forelagt for Retten.

### *Anmodningen om bevisoptagelse*

- 99 Sagsøgeren har opfordret Retten til med henblik på bevisoptagelse at træffe bestemmelse om fremlæggelse af de dele af EFSA's rapport, hvor studierne af glyphosats mulige indvirkning på den offentlige sundhed evalueres, for at sammenligne dem med de såkaldte »Monsanto-papirer«.
- 100 I denne henseende skal det bemærkes, at denne anmodning henhører under nærværende søgsmåls afgørelse i realiteten, og at den ikke kan behandles, eftersom dette søgsmål afvises.

### *Anmodningerne om intervention*

- 101 I henhold til procesreglementets artikel 142, stk. 2, er interventionen accessorisk i forhold til hovedsagen og mister sin genstand, såfremt sagen afvises.
- 102 Derfor er det uforholdt at træffe afgørelse vedrørende de anmodninger om intervention, der er indgivet af Helm, Monsanto Europe, Monsanto, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe, Albaugh UK, Albaugh TKI og Barclay Chemicals Manufacturing.

### **Sagsomkostninger**

- 103 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 104 Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.
- 105 I henhold til artikel 144, stk. 10, i procesreglementet bærer Helm, Monsanto Europe, Monsanto, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe, Albaugh UK, Albaugh TKI et Barclay Chemicals Manufacturing hver deres egne omkostninger i forbindelse med anmodningen om intervention.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RET TEN (Første Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
- 2) **Det er uforholdt at træffe afgørelse vedrørende anmodningerne om intervention indgivet af Helm AG, Monsanto Europe NV/SA, Monsanto Company, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe Sàrl, Albaugh UK Ltd, Albaugh TKI d.o.o. og Barclay Chemicals Manufacturing Ltd.**
- 3) **Associazione Nazionale GranoSalus – Liberi Cerealicoltori & Consumatori (Associazione GranoSalus) bærer sine egne omkostninger og betaler de af Europa-Kommissionen afholdte omkostninger.**
- 4) **Helm, Monsanto Europe, Monsanto, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe, Albaugh UK, Albaugh TKI og Barclay Chemicals Manufacturing bærer hver deres egne omkostninger i forbindelse med anmodningerne om intervention.**

Således bestemt i Luxembourg den 14. februar 2019.

E Coulon  
Justitssekretær

I. Pelikánová  
Præsident