



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

3. december 2020\*

»Appel – forordning (EF) nr. 1107/2009 – markedsføring af plantebeskyttelsesmidler – gennemførelsesforordning (EU) 2017/2324 – fornyelse af godkendelsen af aktivstoffet glyphosat – artikel 263 TEUF – en regional enheds søgsmålskompetence – umiddelbart berørt«

I sag C-352/19 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 1. maj 2019,

**Région de Bruxelles-Capitale** (Belgien) ved avocat A. Bailleux,

appellant,

den anden part i appelsagen:

**Europa-Kommissionen** ved X. Lewis, F. Castillo de la Torre, I. Naglis og F. Castilla Contreras, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot (refererende dommer), og dommerne L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan og N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. juli 2020,

afsagt følgende

\* Processprog: fransk.

## Dom

- 1 Région de Bruxelles-Capitale (hovedstadsregionen Bruxelles) har med appellen nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets kendelse af 28. februar 2019, Région de Bruxelles-Capitale mod Kommissionen (T-178/18, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2019:130), hvorved Retten afviste regionens søgsmål med påstand om annullation 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, herefter »den omtvistede retsakt«).

### Retsforskrifter

- 2 10., 23., 24. og 29 betragtning til 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/EØF (EUT 2009, L 309, s. 1) har følgende ordlyd:

»(10) Stoffer bør kun bruges i plantebeskyttelsesmidler, hvis de bevisligt indebærer klare fordele for planteproduktionen og ikke kan formodes at ville have skadelige virkninger for menneskers eller dyrs sundhed eller en uacceptabel indvirkning på miljøet. For at opnå det samme beskyttelsesniveau i alle medlemsstater bør beslutningen om, hvorvidt sådanne stoffer kan accepteres eller ej[,] tages på fællesskabsplan ud fra harmoniserede kriterier. Disse kriterier bør anvendes ved første godkendelse af et aktivstof i henhold til denne forordning. I forbindelse med aktivstoffer, der allerede er godkendt, bør kriterierne anvendes på det tidspunkt, hvor godkendelsen skal fornyes eller tages op til revision.

[...]

- (23) Plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffer, kan formuleres på mange måder og anvendes på en række planter og planteprodukter under forskellige landbrugsmæssige, plantesundhedsmæssige og miljømæssige (herunder klimatiske) forhold. Det bør derfor være medlemsstaterne, der meddeler godkendelser af plantebeskyttelsesmidler.
- (24) Bestemmelserne vedrørende godkendelse skal sikre et højt beskyttelsesniveau. Først og fremmest bør målsætningen om at beskytte menneskers og dyrs sundhed og miljøet gå forud for målet om forbedring af planteproduktionen, når plantebeskyttelsesmidler godkendes. Inden plantebeskyttelsesmidler markedsføres, bør det således godtgøres, at de indebærer klare fordele for planteproduktionen, at de ikke har sundhedsskadelige virkninger for mennesker eller dyr, herunder sårbare grupper, og at de ikke har nogen uacceptabel indvirkning på miljøet.

[...]

- (29) Princippet om gensidig anerkendelse er et af midlerne til at sikre fri bevægelighed for varer inden for Fællesskabet. For at undgå dobbeltarbejde, begrænse den administrative byrde for erhvervslivet og medlemsstaterne og sikre en mere ensartet tilgængelighed af plantebeskyttelsesmidler bør godkendelser, der er meddelt af én medlemsstat, anerkendes af andre medlemsstater, hvis de landbrugsmæssige, plantesundhedsmæssige og miljømæssige (herunder klimatiske) forhold er sammenlignelige. Fællesskabet bør derfor inddeles i zoner med sådanne sammenlignelige forhold med henblik på at lette processen med gensidig anerkendelse. Specifikke miljømæssige eller landbrugsmæssige forhold i en eller flere medlemsstater kan dog kræve, at medlemsstaterne efter ansøgning anerkender eller ændrer en godkendelse, der er udstedt af en anden medlemsstat, eller undlader at godkende plantebeskyttelsesmidlet på deres

område, hvis særlige miljømæssige eller landbrugsmæssige forhold gør det berettiget, eller hvis det høje beskyttelsesniveau for såvel menneskers [som] dyrs sundhed og miljøet, der er fastsat i denne forordning, ikke kan nås. Det bør ligeledes være muligt at fastsætte passende betingelser for så vidt angår de mål, der er fastlagt i den nationale handlingsplan, vedtaget i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/128/EF af 21. oktober 2009 om en ramme for Fællesskabets indsats for en bæredygtig anvendelse af pesticider [(EUT 2009, L 309, s. 71)].«

3 Forordningens artikel 20, stk. 1 og 2, bestemmer følgende:

»1. Der vedtages en forordning efter forskriftsproceduren i artikel 79, stk. 3, hvorved:

- a) godkendelsen af et aktivstof fornyes, eventuelt på visse betingelser og med visse begrænsninger, eller
- b) godkendelsen af et aktivstof ikke fornyes.

2. [...]

Hvis en godkendelse tilbagekaldes eller ikke fornyes på grund af umiddelbar bekymring for menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet, trækkes det pågældende plantebeskyttelsesmiddel omgående tilbage fra markedet.«

4 Forordningens artikel 36 lyder således:

»1. Den medlemsstat, der behandler ansøgningen, skal foretage en uafhængig, objektiv og gennemsigtig vurdering på grundlag af den foreliggende videnskabelige og tekniske viden og med anvendelse af de vejledninger, der er til rådighed på ansøgningstidspunktet. Den skal give alle medlemsstater i samme zone lejlighed til at fremsætte bemærkninger, der skal inddrages i vurderingen.

[...]

2. De pågældende medlemsstater giver eller afviser at give godkendelse i overensstemmelse hermed på grundlag af konklusionerne fra den medlemsstat, der har behandlet ansøgningen, jf. artikel 31 og 32.

3. Uanset stk. 2 og med forbehold af fællesskabslovgivningen i øvrigt kan der fastsættes passende betingelser, jf. de i artikel 31, stk. 3 og 4, omhandlede krav samt andre risikobegrænsende foranstaltninger som følge af særlige anvendelsesbetingelser.

Hvis en medlemsstats bekymring med hensyn til menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet ikke kan afhjælpes ved indførelse af de nationale risikobegrænsende foranstaltninger, der er omhandlet i første afsnit, kan en medlemsstat afvise at godkende plantebeskyttelsesmidlet på sit område, hvis de[n] med henvisning til medlemsstatens specifikke miljø- eller landbrugsmæssige forhold har behørigt grunde til at skønne, at det pågældende middel fortsat udgør en uacceptabel risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet.

[...]«

5 Samme forordnings artikel 40, der har overskriften »Gensidig anerkendelse«, fastsætter, på hvilke betingelser indehaveren af en godkendelse, der er meddelt i overensstemmelse med artikel 29, kan ansøge om godkendelse af det samme plantebeskyttelsesmiddel i en anden medlemsstat.

6 Artikel 41, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 fastsætter:

»Efter at have gennemgået ansøgningen og de vedlagte dokumenter, jf. artikel 42, stk. 1, for så vidt angår forholdene på sit eget område godkender den medlemsstat, som en ansøgning indgives til i henhold til artikel 40, det pågældende plantebeskyttelsesmiddel på de samme betingelser, som den medlemsstat, der behandler ansøgningen, undtagen i tilfælde, hvor artikel 36, stk. 3, finder anvendelse.«

7 Forordningens artikel 43 bestemmer:

»1. En godkendelse fornyes efter ansøgning herom fra godkendelsesindehaveren, forudsat at kravene i artikel 29 fortsat er opfyldt.

2. Senest tre måneder efter fornyelsen af godkendelsen af et aktivstof, en safener eller en synergist i et plantebeskyttelsesmiddel fremlægger ansøgeren følgende oplysninger:

[...]

5. Medlemsstaterne beslutter, om en godkendelse af et plantebeskyttelsesmiddel skal fornyes, senest 12 måneder efter at aktivstoffet, safeneren eller synergisten i midlet er blevet godkendt.

6. Såfremt der ikke inden godkendelsens udløb er truffet nogen beslutning om at forny godkendelsen, og dette skyldes forhold, der ikke kan tilskrives godkendelsesindehaveren, forlænger den pågældende medlemsstat godkendelsen med et tidsrum, der er tilstrækkeligt til, at behandlingen kan afsluttes, og vedtager en beslutning om forlængelsen.«

8 Forordningens artikel 78, stk. 3, fastsætter, at der vedtages en forordning, der indeholder 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), idet disse stoffer betragtes som godkendt i henhold til samme forordning.

## Sagens baggrund

### *Den Europæiske Unions godkendelse af aktivstoffet glyphosat*

9 Ved 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) blev den liste, der er omhandlet i artikel 78, stk. 3, i forordning nr. 1107/2009, vedtaget. Glyphosat var anført på denne liste med en udløbsdato for godkendelsesperioden den 31. december 2015.

10 Kommissionen forlængede ved gennemførelsesforordning (EU) 2015/1885 af 20. oktober 2015 om ændring af gennemførelsesforordning nr. 540/2011 for så vidt angår forlængelse af godkendelsesperioderne for aktivstofferne [...] glyphosat [...] (EUT 2015, L 276, s. 48) og (EU) 2016/1056 af 29. juni 2016 om ændring af gennemførelsesforordning nr. 540/2011 for så vidt angår forlængelse af godkendelsesperioden for aktivstoffet glyphosat (EUT 2016, L 173, s. 52) godkendelsesperioden for glyphosat til først den 30. juni 2016 og dernæst den 15. december 2017.

11 Ved den omtvistede retsakt, der blev vedtaget den 12. december 2017, forlængede Kommissionen godkendelsesperioden for aktivstoffet glyphosat til den 15. december 2022 på visse betingelser.

### *Région de Bruxelles-Capitales beføjelser med hensyn til plantebeskyttelsesmidler*

- 12 Région de Bruxelles-Capitales beføjelser med hensyn til plantebeskyttelsesmidler er beskrevet i den appellerede kendelses præmis 9-17. Disse præmisser, som ikke er blevet bestridt i forbindelse med denne appel, er affattet som følger:
- »9 Sagsøgeren, Région de Bruxelles-Capitale, er en af de tre regioner, som i henhold til den belgiske forfatnings artikel 39 ved lov er tillagt visse beføjelser.
  - 10 En af disse beføjelser er i henhold til artikel 6, stk. 1, nr. II, første afsnit, i loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (særlov om institutionelle reformer af 8.8.1980, *Moniteur belge* af 15.8.1980, s. 9434, herefter »særloven«) »[m]iljøbeskyttelse, navnlig beskyttelse af jord, undergrund, vand og luft mod forurening og krænkelse [...]«. I henhold til denne bestemmelse har sagsøgeren kompetence til at regulere anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler på sit område.
  - 11 Ifølge særlovens artikel 6, stk. 1, nr. II, første afsnit, har forbundsmyndigheden dog kompetence til at »fastsætte produktstandarder«. Det er således forbundsmyndigheden, der behandler ansøgninger om godkendelse af markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og udsteder sådanne godkendelser i Belgien i overensstemmelse med artikel 28, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009. Ifølge særlovens artikel 6, stk. 4, første afsnit, deltager regionerne imidlertid i udøvelsen af denne kompetence.
  - 12 Artikel 7 i den belgiske arrêté royal du 28 février 1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole (kongelig anordning af 28.2.1994 om bevarelse, markedsføring og anvendelse af pesticider til landbrugsformål, *Moniteur belge* af 11.5.1994, s. 12504) fastsætter, at det er forbudt at markedsføre, forarbejde, transportere, importere, tilbyde, udbyde til salg, besidde, erhverve eller anvende et pesticid til landbrugsformål, som ikke har fået forudgående godkendelse af ministeren. Ifølge denne anordnings artikel 8 »[giver] ministeren eller en af ministeren udpeget tjenestemand godkendelse som anbefalet af det i artikel 9 omhandlede godkendelsesudvalg«. Ifølge anordningens artikel 9 består godkendelsesudvalget af 12 medlemmer udpeget af ministeren (herefter »godkendelsesudvalget«), herunder »en sagkyndig fra regionen Bruxelles, som udpeges af ministerpræsidenten for Région de Bruxelles-Capitale«.
  - 13 Den 20. juni 2013 vedtog sagsøgeren ordonnance relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles-Capitale (bekendtgørelse om bæredygtig anvendelse af pesticider i Région de Bruxelles-Capitale, *Moniteur belge* af 21.6.2013, s. 40062, herefter »bekendtgørelsen af 20. juni 2013«). Ifølge denne bekendtgørelses artikel 1, stk. 1, gennemfører bekendtgørelsen direktiv [2009/128].
  - 14 Ifølge artikel 1, stk. 3, i bekendtgørelsen af 20. juni 2013 kan appellantens »identificere pesticider, hvis anvendelse er forbudt på grund af de risici, de udgør for menneskers sundhed eller miljøet«.
  - 15 Den 10. november 2016 vedtog sagsøgeren på grundlag af bekendtgørelsen af 20. juni 2013 arrêté interdisant l'utilisation de pesticides contenant du glyphosate en Région de Bruxelles-Capitale (anordning om forbud mod anvendelse af pesticider, der indeholder glyphosat, i Région de Bruxelles-Capitale, *Moniteur belge* af 2.12.2016, s. 79492, herefter »anordningen af 10. november 2016«).
  - 16 Det fremgår af stævningen, at anordningen af 10. november 2016 er genstand for et annullations søgsmål anlagt ved afdelingen for forvaltningsretlige sager i Conseil d'État (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Belgien). Søgsmålet vedrører i det væsentlige den angivelige tilsidesættelse af visse bestemmelser i forordning nr. 1107/2009 og artikel 34 TEUF, 35 TEUF og 36 TEUF. I denne sag har sagsøgeren gjort gældende, at godkendelsen af glyphosat på

EU-plan og den belgiske forbundsmyndigheds godkendelse af visse plantebeskyttelsesmidler, der indeholder dette stof, ikke kan berøres af et fuldstændigt forbud mod at anvende disse midler på Région de Bruxelles-Capitales område.

- 17 Endelig skal det bemærkes, at sagsøgeren deltager i komitologiudvalgenes arbejde på EU-plan og dér repræsenterer Kongeriget Belgien efter en rotationsordning. I forbindelse med denne opgave har sagsøgeren deltaget i et samråd med de øvrige belgiske regioner forud for arbejdet vedrørende aktivstoffet glyphosat, der blev udført af Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed (Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder [...]) gennem det udvalg for koordinering af den internationale miljøpolitik, der blev nedsat ved samarbejdsaftalen af 5. april 1995 mellem forbundsstaten, regionen Flandern, regionen Vallonien og [sagsøgeren] vedrørende den internationale miljøpolitik (*Moniteur belge* af 13.12.1995, s. 33436).«

### **Sagen for Retten og den appellerede kendelse**

- 13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. marts 2018 anlagde Région de Bruxelles-Capitale sag med påstand om annullation af den omtvistede retsakt.
- 14 Ved særskilt dokument fremsatte Kommissionen i henhold til artikel 130 i Rettens procesreglement en formalitetsindsigelse med henvisning til, at sagsøgeren ikke havde søgsmålsinteresse.
- 15 Retten tog ved den appellerede kendelse denne indsigelse til følge og afviste søgsmålet med den begrundelse, at Région de Bruxelles-Capitale ikke var umiddelbart berørt af den omtvistede retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

### **Parternes påstande i appelsagen**

- 16 Région de Bruxelles-Capitale har med appellen nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede kendelse ophæves.
  - Det fastslås, at annullationssøgsmålet kan antages til realitetsbehandling, og sagen hjemvises til Retten.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne i begge instanser.
- 17 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Appellen forkastes.
  - Appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

### **Appelsagen**

#### ***Indledende bemærkninger***

- 18 Det bemærkes, at en regional eller lokal myndigheds søgsmål ikke kan sidestilles med et søgsmål anlagt af en medlemsstat og derfor skal opfylde de betingelser for realitetsbehandling, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. i denne retning dom af 2.5.2006, Regione Siciliana mod Kommissionen, C-417/04 P, EU:C:2006:282, præmis 21-24).

- 19 Denne bestemmelse gør antagelse til realitetsbehandling af et søgsmål, som er anlagt af en fysisk eller juridisk person med henblik på prøvelse af en afgørelse, der ikke er rettet til vedkommende – således som det er tilfældet i den foreliggende sag med hensyn til Région Bruxelles-Capitale – betinget af, at den pågældende er umiddelbart og individuelt berørt af denne afgørelse, eller, såfremt der er tale om en regelfastsættende retsakt, at den pågældende er umiddelbart berørt af denne retsakt, og at denne ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 20 I den foreliggende sag begrænsede Retten i lyset af en formalitetsindsigelse, der var rejst vedrørende Région de Bruxelles-Capitales manglende interesse i at påstå annullation af den omtvistede retsakt, sin prøvelse til spørgsmålet om, hvorvidt Région de Bruxelles-Capitale var umiddelbart berørt af denne retsakt, og fastslog i den appellerede kendelse, at denne betingelse ikke var opfyldt.
- 21 Région de Bruxelles-Capitale har til støtte for sin appel til prøvelse af denne kendelse fremsat to anbringender, hvoraf det første vedrører tilsidesættelse af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 (EUT 2005, L 124, s. 1, herefter »Århuskonventionen«), og det andet, at Retten fejlagtigt konkluderede, at Région de Bruxelles-Capitale ikke var umiddelbart berørt af den omtvistede retsakt.

### ***Det første anbringende om tilsidesættelse af Århuskonventionen***

#### *Parternes argumentation*

- 22 Région de Bruxelles-Capitale har med det første anbringendes første led foreholdt Retten, at den i den appellerede kendelses præmis 34-36 afviste at tage Århuskonventionens artikel 9 i betragtning ved vurderingen af, om søgsmålet kunne antages til realitetsbehandling. Région de Bruxelles-Capitale er af den opfattelse, at eftersom søgsmålet er omfattet af denne konventions anvendelsesområde, skal de betingelser for antagelse til realitetsbehandling, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF, fortolkes i lyset af Århuskonventionens artikel 9 om adgang til klage og domstolsprøvelse.
- 23 Med det første anbringendes andet led har appellanten foreholdt Retten, at den i den appellerede kendelses præmis 37 fandt, at appellanten ikke tilstrækkeligt præcist havde forklaret, hvorledes henvisningen til Århuskonventionen kunne påvirke vurderingen i nærværende sag af, om appellanten var umiddelbart og individuelt berørt.
- 24 Kommissionen har gjort gældende, at dette anbringende skal forkastes i sin helhed.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 25 Hvad angår det første anbringendes første led bemærkes, at selv om de internationale aftaler, som Unionen indgår, i henhold til artikel 216, stk. 2, TEUF er bindende for EU-institutionerne og følgelig har forrang for de retsakter, de udsteder (dom af 3.6.2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, præmis 42, af 21.12.2011, Air Transport Association of America m.fl., C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis, og af 13.1.2015, Rådet og Kommissionen mod Stichting Natuur en Milieu og Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P og C-405/12 P, EU:C:2015:5, præmis 44), har disse internationale aftaler ikke forrang for den primære EU-ret.
- 26 Det følger heraf, at Århuskonventionens artikel 9 ikke kan bevirke en ændring af de betingelser for at antage annullationssøgsmål til realitetsbehandling, som er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF.

- 27 På denne baggrund skal det første anbringendes første led om, at Retten ved bedømmelsen af, om søgsmålet kunne antages til realitetsbehandling, ikke tog hensyn til Århuskonventionen, forkastes.
- 28 Eftersom argumentet om Rettens afvisning af at tage hensyn til Århuskonventionens artikel 9 skal forkastes, er kritikken af den begrundelse, hvormed Retten i den appellerede kendelses præmis 37 forkastede dette argument, i øvrigt irrelevant. Følgelig skal det første anbringendes andet led forkastes.
- 29 Det følger af det ovenstående, at det første appelanbringende skal forkastes.

***Det andet anbringende om, at Retten fejlagtigt konkluderede, at appellanten ikke var umiddelbart berørt af den omtvistede retsakt***

- 30 Indledningsvis bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis indebærer betingelsen om at være »umiddelbart berørt«, at foranstaltningen for det første umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet at den ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. i denne retning dom af 5.5.1998, Glencore Grain mod Kommissionen, C-404/96 P, EU:C:1998:196, præmis 41, og af 5.11.2019, ECB m.fl. mod Trasta Komerbanka m.fl., C-663/17 P, C-665/17 P og C-669/17 P, EU:C:2019:923, præmis 103).
- 31 Det er i lyset af denne retspraksis, at det andet anbringende, der er opdelt i fire led, skal behandles.

*Det andet anbringendes første led*

*– Parternes argumentation*

- 32 Région de Bruxelles-Capitale har med det andet anbringendes første led anført, at Retten i den appellerede kendelses præmis 50-55 med urette fandt, at den omtvistede retsakt ikke havde den virkning, at gyldigheden af de eksisterende godkendelser af markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffet glyphosat, blev opretholdt. Denne retsakt ville nemlig have bevirket, at sådanne godkendelser fortsat kunne have virkning, selv om de i mangel af en fornyelse af godkendelsen af dette aktivstof ipso facto ville være bortfaldet.
- 33 Kommissionen har gjort gældende, at det andet anbringendes første led skal forkastes.

*– Domstolens bemærkninger*

- 34 Det fremgår af artikel 20, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 1107/2009, at hvis en godkendelse af et aktivstof ikke fornyes af EU-lovgiver på grund af umiddelbar bekymring for menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet, bortfalder de godkendelser af markedsføring af plantebeskyttelsesmidler indeholdende dette aktivstof, som medlemsstaterne har udstedt, og disse midler skal omgående trækkes tilbage fra markedet.
- 35 Fornyelse af godkendelsen af et aktivstof har imidlertid ikke en virkning, der er sammenlignelig med en manglende fornyelse. Fornyelse medfører nemlig ikke bekræftelse, forlængelse eller videreførelse af godkendelserne af markedsføring af de plantebeskyttelsesmidler, der indeholder stoffet, idet indehaverne af sådanne godkendelser i henhold til artikel 43, stk. 2, i forordning nr. 1107/2009 senest 3 måneder efter fornyelsen af godkendelsen af aktivstoffet skal ansøge om fornyelse af godkendelserne af markedsføring, og i henhold til denne artikels stk. 5 træffer medlemsstaterne selv beslutning om sådanne ansøgninger inden for 12 måneder.



- 36 Følgelig begik Retten ikke en retlig fejl ved at fastslå, at den omtvistede retsakt ikke havde den virkning, at gyldigheden af godkendelserne af markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder aktivstoffet glyphosat, blev bekræftet.

*Det andet anbringendes andet led*

*– Parternes argumentation*

- 37 Région de Bruxelles-Capitale har med det andet anbringendes andet led rejst kritik af den begrundelse, hvormed Retten i den appellerede kendelses præmis 56-59 forkastede regionens argument om, at den var umiddelbart berørt af den omtvistede retsakt, idet denne retsakt i henhold til artikel 43, stk. 5, i forordning nr. 1107/2009 forpligtede den til at træffe beslutning om fornyelse af godkendelserne af markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder glyphosat, senest 12 måneder efter retsaktens ikrafttrædelse.
- 38 For det første fastslog Retten fejlagtigt i den appellerede kendelses præmis 57, at forpligtelsen til at træffe beslutning om ansøgningerne om fornyelse af godkendelserne af markedsføring af plantebeskyttelsesmidler påhviler den belgiske forbundsmyndighed og ikke Région de Bruxelles-Capitale. Région de Bruxelles-Capitale deltager nemlig nødvendigvis i beslutningsproceduren, eftersom den i henhold til national ret er medlem af det godkendelsesudvalg, hvorfra den minister, der har kompetence vedrørende fornyelse af disse godkendelser, skal indhente udtalelse.
- 39 For det andet begik Retten ligeledes en retlig fejl ved i den appellerede kendelses præmis 58 at fastslå, at Région de Bruxelles-Capitales deltagelse i behandlingen af ansøgningerne om fornyelse af godkendelserne af markedsføring af midler, der indeholder glyphosat, var en umiddelbar virkning af artikel 43, stk. 5 og 6, i forordning nr. 1107/2009 og ikke af den omtvistede retsakt. Det er nemlig i flere sager blevet anerkendt, at en sagsøger kan være umiddelbart berørt, selv om den retsakt, der anfægtes, kun berører den pågældende gennem en anden EU-retsakt (jf. i denne retning dom af 11.5.2017, Deza mod ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, præmis 30-35).
- 40 Kommissionen har gjort gældende, at det andet anbringendes andet led skal forkastes.

*– Domstolens bemærkninger*

- 41 For det første er det ubestridt, at medlemsstaternes forpligtelse i henhold til artikel 43, stk. 5 og 6, i forordning nr. 1107/2009 til dels at beslutte, om en ansøgning om fornyelse af godkendelsen af markedsføring af et plantebeskyttelsesmiddel skal imødekommes, senest 12 måneder efter, at godkendelsen af aktivstoffet i midlet er blevet fornyet, idet ansøgning herom skal være indgivet inden for 3 måneder efter fornyelsen af godkendelsen af dette aktivstof, dels – såfremt der ikke inden godkendelsens udløb er truffet nogen beslutning om at forny den – at forlænge godkendelsen med et tilstrækkeligt tidsrum, i Belgien påhviler forbundsmyndigheden, der i henhold til national ret har kompetence til at »fastsætte produktstandarder«, og ikke regionerne, herunder appellanten.
- 42 Selv om det i national ret er fastsat, at regionerne »deltager i udarbejdelsen af forbundslovgivningen om produktstandarder«, og navnlig at markedsføring og anvendelse af et pesticid til landbrugsformål først kan godkendes af den kompetente forbundsminister, efter at der er indhentet udtalelse fra et udvalg, hvori Région de Bruxelles-Capitale er repræsenteret ved en sagkyndig, udgør denne høringskompetence ikke en umiddelbar virkning af artikel 43, stk. 5 og 6, i forordning nr. 1107/2009. Under disse omstændigheder må den kritik, som appellanten har rejst vedrørende den appellerede kendelses præmis 57, afvises.

- 43 For det andet må det konstateres, at Retten i modsætning til, hvad appellanten har gjort gældende, i den appellerede kendelses præmis 58 ikke anførte, at Région de Bruxelles-Capitales deltagelse i behandlingen af ansøgningerne om fornyelse af godkendelserne af markedsføring af midler, der indeholder glyphosat, var en umiddelbar virkning af artikel 43, stk. 5 og 6, i forordning nr. 1107/2009 og ikke af den omtvistede retsakt. Retten begrænsede sig i denne præmis nemlig til at bemærke, at appellanten med sit argument, således som det var fremført, ikke påberåbte sig virkningerne af selve den omtvistede retsakt, men alene virkningerne af forordningens artikel 43, stk. 5 og 6. Appellantens kritik af den appellerede kendelses præmis 58 er derfor irrelevant.
- 44 Eftersom Rettens første begrundelse for at forkaste appellants argument, som er anført i den appellerede kendelses præmis 57, er velbegrundet, således som det er blevet anført i præmis 42 ovenfor, er den anden begrundelse for at forkaste samme argument, som er anført i den appellerede kendelses præmis 58, desuden subsidiær. Appellantens kritik af denne begrundelse er derfor af denne årsag ligeledes irrelevant (jf. analogt dom af 13.9.2007, Common Market Fertilizers mod Kommissionen, C-443/05 P, EU:C:2007:511, præmis 137) og skal følgelig forkastes.
- 45 Det følger af det ovenstående, at det andet anbringendes andet led skal forkastes.

*Det andet anbringendes tredje led*

*– Parternes argumentation*

- 46 Med det andet anbringendes tredje led har appellanten rejst kritik af den begrundelse, hvormed Retten i den appellerede kendelses præmis 60-63 forkastede appellants argument om, at den omtvistede retsakt, henset til den procedure for gensidig anerkendelse, som er fastsat i artikel 40-42 i forordning nr. 1107/2009, bevirker, at godkendelsesudvalgets og dermed appellants egen mulighed for at modsætte sig godkendelse af et plantebeskyttelsesmiddel, der indeholder glyphosat, i vidt omfang neutraliseres, hvis midlet allerede er blevet godkendt i en anden medlemsstat.
- 47 Région de Bruxelles-Capitale har for det første foreholdt Retten, at den fandt, at proceduren for gensidig anerkendelse ikke skaber automatik, og at artikel 41, stk. 1, og artikel 36, stk. 3, i forordning nr. 1107/2009 overlader en skønsmargen til den medlemsstat, der skal behandle en ansøgning om gensidig anerkendelse. Desuden er Rettens bedømmelse ikke velbegrundet.
- 48 For det andet er Région de Bruxelles-Capitale af den opfattelse, at det var åbenbart fejlagtigt, at Retten i den appellerede kendelses præmis 63 anførte, at virkningerne af proceduren for gensidig anerkendelse ikke er en umiddelbar følge af den omtvistede retsakt.
- 49 Kommissionen har gjort gældende, at det andet anbringendes tredje led skal forkastes.

*– Domstolens bemærkninger*

- 50 For det første fremgår det af den retspraksis, der er nævnt i præmis 30 ovenfor, at en af de to kumulative betingelser, der skal være opfyldt, for at det kan fastslås, at en foranstaltning berører en enkeltperson umiddelbart, er, at retsaktens ikke overlader et skøn til de adressater, der skal gennemføre den.
- 51 Som Retten bemærkede i den appellerede kendelses præmis 61, er en medlemsstat, når den modtager en ansøgning om godkendelse af markedsføring af et plantebeskyttelsesmiddel, som en anden medlemsstat allerede har godkendt til samme anvendelse, imidlertid ikke forpligtet til at imødekomme ansøgningen, eftersom den for det første i henhold til artikel 41, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 kan tage hensyn til forholdene på sit eget område, og det for det andet er fastsat i denne forordnings

artikel 36, stk. 3, hvortil artikel 41 henviser, dels at medlemsstaten kan fastsætte risikobegrænsende foranstaltninger vedrørende menneskers og dyrs sundhed og miljøet, dels at medlemsstaten endda kan afvise at udstede godkendelsen, hvis risikobegrænsende foranstaltninger ikke kan afhjælpe dens bekymring på grund af specifikke miljø- eller landbrugsmæssige forhold i medlemsstaten. Det var således med rette, at Retten fastslog, at proceduren for gensidig anerkendelse ikke skaber en automatik, men overlader en skønsmargen til den medlemsstat, der skal behandle en ansøgning om gensidig anerkendelse.

52 Det følger af det ovenstående, at appellanten ikke med rette kan foreholde Retten, at den på dette punkt begik en retlig fejl, og at dens vurdering var utilstrækkeligt begrundet.

53 For det andet var det i modsætning til, hvad appellanten har gjort gældende, under alle omstændigheder med rette, at Retten fastslog, at virkningerne af proceduren for gensidig anerkendelse ikke i sig selv er en umiddelbar følge af den omtvistede retsakt. Det skal nemlig bemærkes, at godkendelse af et aktivstof blot er ét blandt flere krav, der er opstillet i artikel 29, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, og som godkendelse af markedsføring af et plantebeskyttelsesmiddel, der indeholder dette aktivstof, er betinget af. Desuden medfører udstedelse af en sådan godkendelse i en medlemsstat ikke i sig selv godkendelse i de øvrige medlemsstater, eftersom forordningens artikel 40 bestemmer, at indehaveren af en godkendelse, der er meddelt i en medlemsstat, efter proceduren for gensidig anerkendelse kan ansøge om godkendelse af det samme plantebeskyttelsesmiddel i en anden medlemsstat på de betingelser, som er fastsat i bestemmelsen. Endelig har sidstnævnte medlemsstat, således som det er anført i den foregående præmis, ikke pligt til at meddele denne godkendelse under alle omstændigheder.

54 Det følger af det ovenstående, at det andet anbringendes tredje led skal forkastes.

#### *Det andet anbringendes fjerde led*

##### *– Parternes argumentation*

55 Appellanten har med det andet anbringendes fjerde led rejst kritik af den begrundelse, hvormed Retten i den appellerede kendelses præmis 66-77 forkastede appellants argument om den omtvistede retsakts virkninger for gyldigheden af anordningen af 10. november 2016 og dermed om dens konsekvenser for retssagen vedrørende denne anordning.

56 Région de Bruxelles-Capitale er for det første af den opfattelse, at Retten begik en retlig fejl ved at anvende det kriterium, som den opstillede i dom af 5. oktober 2005, Land Oberösterreich og Østrig mod Kommissionen (T-366/03 og T-235/04, EU:T:2005:347), vedrørende betingelsen om at være individuelt berørt, på betingelsen om at være umiddelbart berørt, og således blandede de to krav, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF, sammen.

57 Région de Bruxelles-Capitale har for det andet foreholdt Retten, at den ikke tog mål af den risiko, som den omtvistede retsakt indebærer for gyldigheden af det forbud mod anvendelse af pesticider, der indeholder glyfosat, som er fastsat i regionens anordning af 10. november 2016.

58 For det tredje har Région de Bruxelles-Capitale gjort gældende, at vedtagelsen af anordningen af 10. november 2016 på trods af en ugunstig retlig kontekst var dikteret af betænkeligheder vedrørende almene interesser af politisk karakter og ikke kun juridiske overvejelser.

59 For det fjerde er den appellerede kendelse ifølge Région de Bruxelles-Capitale i åbenbar modstrid med dom af 13. december 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles og Ayuntamiento de Madrid mod Kommissionen (T-339/16, T-352/16 og T-391/16, EU:T:2018:927). I denne dom fastslog Retten, at de sagsøgende byer, der havde truffet foranstaltninger til begrænsning af luftforurening knyttet til

biltrafik på deres område, var umiddelbart berørt af en forordning, der fastsatte højere tilladte maksimalgrænseværdier for emissioner af nitrogenoxid ved faktisk kørsel for lette personbiler og lette erhvervskøretøjer end de værdier, der var fastsat ved den såkaldte »Euro 6«-norm. Retten fandt med andre ord, at den blotte virtuelle – dvs. endnu ikke ved en retsafgørelse konstaterede – ulovlighed af sådanne foranstaltninger i forhold til den pågældende forordning var tilstrækkelig til, at de pågældende byer blev umiddelbart berørt af denne. I den appellerede kendelse konkluderede Retten imidlertid, at den virtuelle ulovlighed af anordningen af 10. november 2016 i forhold til den omtvistede retsakt ikke var tilstrækkelig til at godtgøre, at appellanten var umiddelbart berørt af denne afgørelse.

60 For det femte har Région de Bruxelles-Capitale foreholdt Retten, at den appellerede kendelse er behæftet med en begrundelsesmangel, idet Retten undlod at behandle argumentet om, at den omtvistede retsakt berørte regionens retsstilling umiddelbart ved at bevare søgsmålsinteressen for sagsøgerne i de annulationssøgsmål, der var anlagt til prøvelse af anordningen af 10. november 2016.

61 Kommissionen har gjort gældende, at det andet anbringendes fjerde led skal forkastes.

– *Domstolens bemærkninger*

62 For det første udgør den omstændighed, at Retten ifølge appellanten fortolkede sin egen praksis forkert, ikke i sig selv en retlig fejl, som en appel kan støttes på. Klagepunktet om en sammenblanding af kriterierne om at være umiddelbart og individuelt berørt er i øvrigt ikke ledsaget af præciseringer, der gør det muligt at vurdere, om det er velbegrunderet, og det skal derfor forkastes.

63 For det andet bemærkes, at lovligheden af anordningen af 10. november 2016, der anfægtes i et søgsmål ved Conseil d'État (appeldomstol i forvaltningsretlige sager), under alle omstændigheder ikke kan påvirkes af den omtvistede retsakt, idet denne er vedtaget efter datoen for vedtagelsen af anordningen. I øvrigt kan hverken risikoen for et traktatbrudssøgsmål på Kommissionens initiativ, som er nævnt i appelskriftet, eller tvivlen om gyldigheden af ordningen med forbud mod anvendelse af pesticider indeholdende glyphosat i forhold til den belgiske forfatning – hvis forbindelse til den omtvistede retsakt appellanten ikke redegør nærmere for – godtgøre, at denne retsakt berører regionen umiddelbart. Under disse omstændigheder har appellanten ikke godtgjort, at den omtvistede retsakt indebærer en risiko for denne forbudsordning.

64 For det tredje fremgår det af den praksis fra Domstolen, der er nævnt i præmis 30 ovenfor, at betingelsen om at være »umiddelbart berørt« bl.a. indebærer, at den omhandlede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på retsstillingen for den fysiske eller juridiske person, som ønsker at anlægge sag i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF. En sådan betingelse skal således udelukkende vurderes i forhold til foranstaltningens retsvirkninger, idet dennes eventuelle politiske virkninger ikke har betydning for vurderingen. Et sådant argument skal følgelig forkastes.

65 For det fjerde fremgår det ikke af appellansens argumentation vedrørende dom af 13. december 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles og Ayuntamiento de Madrid mod Kommissionen (T-339/16, T-352/16 og T-391/16, EU:T:2018:927), hvorledes den omstændighed – såfremt den måtte anses for godtgjort – at løsningen i den appellerede kendelse er i strid med denne dom, i sig selv kan bevirke, at kendelsen bliver ulovlig. Dette klagepunkt skal derfor ligeledes forkastes.

66 For det femte har Région de Bruxelles-Capitale ganske vist foreholdt Retten, at den ikke behandlede regionens argument om, at den omtvistede retsakt berørte dens retsstilling umiddelbart ved at bevare søgsmålsinteressen for sagsøgerne i de annulationssøgsmål, der var anlagt til prøvelse af anordningen af 10. november 2016, men det bemærkes, at appellanten først fremførte dette argument i svaret på den formalitetsindsigelse, som Kommissionen rejste. Følgelig kan det ikke anses for at være et anbringende, som Retten var forpligtet til at behandle. Dette klagepunkt skal derfor forkastes.

- 67 Det følger af det ovenstående, at det andet anbringendes fjerde led såvel som appellen i sin helhed skal forkastes.

### **Sagsomkostninger**

- 68 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af dette reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Région de Bruxelles-Capitale tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da denne har tabt sagen, bør den pålægges at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

- 1) Appellen forkastes.**
- 2) Région de Bruxelles-Capitale betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter