DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

15. maj 2003 *

I sag C-193/01 P,

Athanasios Pitsiorlas, Thessaloniki (Grækenland), ved dikigoros D. Papafilippou,

appellant,

angående appel af kendelse afsagt den 14. februar 2001 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Første Afdeling) i sag T-3/00, Pitsiorlas mod Rådet og ECB (Sml. II, s. 717), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne kendelse,

de andre parter i appelsagen:

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bauer og D. Zachariou, som befuldmægtigede,

* Processprog: græsk.

og

Den Europæiske Centralbank,

sagsøgte i første instans,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Wathelet, og dommerne C.W.A. Timmermans (refererende dommer), D.A.O. Edward, P. Jann og A. Rosas,

generaladvokat: A. Tizzano
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 30. maj 2002, hvorunder Athanasios Pitsiorlas var repræsenteret ved dikigoros I. Mathioudakis, og Rådet ved M. Bauer og D. Zachariou,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. september 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indgået ved telefax til Domstolens Justitskontor den 3. maj 2001 og indleveret til Justitskontoret den 7. maj 2001 har Athanasios Pitsiorlas i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel af kendelse afsagt den 14. februar 2001 af Retten i Første Instans i sag T-3/00, Pitsiorlas mod Rådet og ECB (Sml. II, s. 717, herefter »den appellerede kendelse«), hvorved Retten afviste den af Athanasios Pitsiorlas anlagte sag om annullation af afgørelse truffet den 30. juli 1999 af Rådet for Den Europæiske Union, hvorved han blev nægtet aktindsigt i et dokument (herefter »Rådets afgørelse«).

Relevante retsforskrifter og faktiske omstændigheder

2 I den appellerede kendelse er de relevante retsforskrifter og faktiske omstændigheder beskrevet som følger:

»1 Sagsøgeren forbereder en juridisk doktorafhandling ved universitetet i Thessaloniki (Grækenland).

2 Ved skrivelse af 6. april 1999, indgået til Rådets Generalsekretariat den 9. april 1999, anmodede han i henhold til Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340, s. 43),

som ændret ved Rådets afgørelse 96/705/Euratom, EKSF, EF af 6. december 1996 (EFT L 325, s. 19), om at få aktindsigt i »Basel/Nyborg-overenskomsten« om styrkelse af det europæiske monetære samarbejde (EMS), godkendt af Rådet for Økonomi- og Finansministrene ved deres uofficielle møde i Nyborg (Danmark) den 12. september 1987.

3 Ved skrivelse af 11. maj 1999, som blev meddelt sagsøgeren den 15. maj 1999, svarede Rådets Generalsekretariat sagsøgeren således:

»Generalsekretariatet har omhyggeligt gennemgået Deres anmodning, men har ikke været i stand til at finde det pågældende dokument, hvorfor det antages, at der er tale om et dokument fra [Den Europæiske Centralbank]. De anmodes derfor om at henvende Dem direkte til denne institution [...]«

4 Ved skrivelse af 8. juni 1999, registreret på Rådets Generalsekretariat den 10. juni 1999, indgav sagsøgeren en bekræftende begæring i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 93/731.

5 Ved skrivelse af 5. juli 1999 meddelte Rådets Generalsekretariat sagsøgeren, at det ikke var muligt at træffe en afgørelse inden for fristen på en måned, som angivet i artikel 7, stk. 3, i afgørelse 93/731, hvorfor det havde truffet afgørelse om at forlænge denne frist i henhold til artikel 7, stk. 5, som lyder således:

»Generalsekretæren kan undtagelsesvis efter forudgående underretning af den pågældende forlænge de frister, der er nævnt i denne artikels stk. 1, første punktum, og i stk. 3, med en måned.«

6 Sagsøgeren fremsendte sideløbende ved skrivelse af 28. juni 1999 til Direktoratet for Eksterne Relationer ved Den Europæiske Centralbank (ECB) begæring om aktindsigt i nævnte dokument i henhold til Den Europæiske Centralbanks afgørelse 1999/284/EF af 3. november 1998 om aktindsigt i Den Europæiske Centralbanks dokumenter og arkiver (EFT 1999 L 110, s. 30). Efter at sagsøgeren havde fået afslag på denne begæring ved skrivelse af 6. juli 1999, fremsatte han ved skrivelse af 27. juli 1999 begæring om genbehandling af sagen i henhold til artikel 23.3 i ECB's forretningsorden, udfærdiget den 7. juli 1998 (EFT 1998 L 338, s. 28), som ændret den 22. april 1999 (EFT 1999 L 125, s. 34).

7 Ved skrivelse af 2. august 1999, meddelt sagsøgeren den 8. august 1999, underrettede Rådets Generalsekretariat sagsøgeren om Rådets afgørelse af 30. juli 1999 om afslag på den bekræftede begæring [...]. Afgørelsen var formuleret således:

»Vi har efter en omhyggelig gennemgang af sagen fastslået, at det dokument, Deres begæring omhandler, er "Styrelsesrådets rapport vedrørende en styrkelse af EMS", som blev offentliggjort af EØF-medlemsstaternes Styrelsesråd i Nyborg den 8. september 1987.

Bestemmelserne vedrørende EMS' forvaltning har aldrig udgjort en del af fællesskabsretten; følgelig er Rådet aldrig blevet anmodet om at træffe en afgørelse herom.

Da dokumentet, De har fremsat begæring om i denne sag, er blevet udarbejdet af centralbankcheferne, skal vi anmode Dem om at rette Deres begæring direkte til centralbankcheferne eller til ECB.«

8 I samme skrivelse henledte Generalsekretariatet også sagsøgerens opmærksomhed på bestemmelserne i artikel 195 EF og 230 EF, der henholdsvis vedrører betingelserne for klage til ombudsmanden og Domstolens prøvelse af lovligheden af Rådets retsakter.

9 Ved skrivelse af 8. november 1999, meddelt sagsøgeren den 13. november 1999, blev denne underrettet om afgørelsen fra ECB's Styrelsesråd om ikke at give sagsøgeren aktindsigt i det pågældende dokument (herefter »ECB's afgørelse«).«

3 Det fremgår af sagen, at ECB ved den nævnte afgørelse ganske vist nægtede sagsøgeren aktindsigt i Centralbankchefkomitéens arkiver, men dog oplyste ham om, at »»Basel/Nyborg-overenskomsten« ikke er et egentligt selvstændigt dokument, udarbejdet i form af en overenskomst mellem parterne, men alene foreligger i form af rapporter og mødereferater, hvis ophavsmænd er Centralbankchefkomitéen og Det Monetære Udvalg«.

Retsforhandlingerne for Retten

4 Da Athanasios Pitsiorlas på den baggrund var af den opfattelse, at han var blevet vildledt af Rådet, som navnlig havde fortiet over for ham, at der forelå en rapport fra Det Monetære Udvalg, oprettet ved EØF-traktatens artikel 105, stk. 2, og hvis vedtægt blev fastsat ved Rådets afgørelse af 18. marts 1958 (EFT 1952-1958 I, s. 60, herefter »Det Monetære Udvalg«) anlagde han den 20. januar 2000 sag ved Retten med henblik på at få annulleret dels Rådets afgørelse, og dels ECB's afgørelse.

5 I overensstemmelse med artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement rejste Rådet ved særskilt dokument en formalitetsindsigelse mod den af Athanasios Pitsiorlas anlagte sag. Det gjorde herved gældende, at sagen, i det omfang den vedrørte Rådets afgørelse, skulle afvises, da den var blevet anlagt efter udløbet af tomånedersfristen, som fastsat i artikel 230, stk. 5, EF, og at sagsøgeren ved fristoverskridelsen ikke kunne undgå følgerne heraf med den begrundelse, at der var tale om en undskyldelig vildfarelse. Det fremgik nemlig for det første af afgørelsens ordlyd, at denne ikke var egnet til at skabe nogen forvirring hos sagsøgeren, eftersom den klart fremstod som en endelig afgørelse, der kunne anfægtes. For det andet kunne det ikke benægtes, at sagsøgeren, som er advokat og forbereder en juridisk doktorafhandling, var bekendt med, at Rådets afgørelse burde anfægtes uden afventning af ECB's afgørelse.

6 Uden at benægte, at han havde anlagt sin sag til prøvelse af Rådets afgørelse for sent, gjorde Athanasios Pitsiorlas gældende, at forsinkelsen skyldtes samvirket mellem de berørte fællesskabsinstitutioner, da han af disse var blevet tilskyndet til at afvente ECB's afgørelse, før han anfægtede Rådets afgørelse. I den forbindelse anførte Athanasios Pitsiorlas, at det ikke ville have været særlig hensigtsmæssigt at anlægge en sag ved Fællesskabets retsinstanser, da Rådet to gange havde forsikret ham om, at det ikke var ophavsmand til det begærede dokument, og at det aldrig havde skullet tage stilling til afgørelser inden for EMS' rammer. Ifølge sagsøgeren var det først ved gennemlæsningen af ECB's afgørelse og således dets svarskrift, der blev indskrevet i Rettens register den 15. maj 2000, at han havde forstået situationen i sin helhed og navnlig forstået, at der ved siden af Centralbankchefkomitéens rapport findes en rapport fra Det Monetære Udvalg, som er et konsultativt rådsorgan, med titlen »Styrkelse af EMS — rapport fra formanden for Det Monetære Udvalg i anledning af det uofficielle møde for finansministrene, Nyborg, den 12. september 1987«.

Den appellerede kendelse

7 Ved den appellerede kendelse gav Retten Rådet medhold i dets påstande. Den afviste sagen, i det omfang den vedrørte Rådets afgørelse, og tilpligtede

Athanasios Pitsiorlas at bære sine egne omkostninger og betale Rådets omkostninger i forbindelse med formalitetsindsigelsen.

8 Afvisningen af den nævnte sag støttede Retten på to punkter.

9 Retten fastslog i præmis 19 til 21 i den appellerede kendelse, at sagen var anlagt for sent, da Rådets afgørelse blev meddelt sagsøgeren den 8. august 1999 og hans stævning først blev indleveret den 20. januar 2000, dvs. mere end tre måneder efter udløbet af fristen, der er fastsat i artikel 230, stk. 5, EF, for indgivelse af et søgsmål om annullation, forlænget med fristen på 10 dage under hensyn til afstanden; denne frist udløb i den foreliggende sag ved midnat mandag den 18. oktober 1999.

10 Selv om Retten i præmis 22 i den appellerede kendelse erkendte, at »en undskyldelig vildfarelse under ekstraordinære omstændigheder ganske vist kan indebære, at et for sent anlagt søgsmål kan realitetsbehandles [...] navnlig [...] når den pågældende institution har udvist en adfærd, der i sig selv eller i afgørende omfang har været egnet til at fremkalde en undskyldelig vildfarelse hos en retsundergiven, der har handlet i god tro og med den omhu, som kræves af en normal påpasselig person (jf. [Rettens] dom [af 16.3.1993, forenede sager T-33/89 og T-74/89] Blackman mod Parlamentet, [Sml. II, s. 249], præmis 34, og [Domstolens dom af 15.12.1994, sag C-195/91 P], Bayer mod Kommissionen, [Sml. I, s. 5619], præmis 26)«, fandt Retten i den nævnte kendelses præmis 23, at sagsøgeren i den foreliggende sag ikke havde fremført »noget bevis til støtte for sin påstand, hvorefter Rådet skulle have udvist en sådan adfærd«.

11 Retten fremhævede derimod, at »Rådet i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, i afgørelse 93/731 i skrivelsen fra dets Generalsekretariat, hvorved det underrettede sagsøgeren om Rådets afgørelse, desuden oplyste ham om indholdet af artikel 195 EF og 230 EF for så vidt angår henholdsvis betingelserne for fysiske

personers indbringelse af klage for ombudsmanden og Domstolens prøvelse af lovligheden af retsakter vedtaget af Rådet« og udtalte i samme præmis 23, at »[e]n normalt påpasselig person [derfor ikke] kunne [...] nære nogen tvivl, hverken om afgørelsens endelige karakter eller om søgsmålsfristen i henhold til artikel 230 EF«.

12 Som følge heraf tog Retten i præmis 24 i den appellerede kendelse den af Rådet fremsatte formalitetsindsigelse til følge og afviste søgsmålet til prøvelse af Rådets afgørelse med den begrundelse, at »de omstændigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig, ikke k[...][unne] anses for at være ekstraordinære omstændigheder, der kan have foranlediget en undskyldelig vildfarelse«.

Appellen

13 Ved sin appel har Athanasios Pitsiorlas anmodet Domstolen om at give ham medhold i sagen og ophæve den appellerede kendelse, at tage alle de påstande, som han nedlagde i første instans, til følge, eller subsidiært, at hjemvise sagen til Retten og tilpligte Rådet at betale sagens omkostninger i de to instanser.

14 I sit svarskrift har Rådet uden at fremsætte en begæring ved særskilt dokument i henhold til artikel 91, stk. 1, første punktum, i Domstolens procesreglement, alene bestridt, at appellen kan antages til realitetsbehandling, fordi den er blevet iværksat for sent. Rådet har herved anført, at appelskriftet først blev indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. maj 2001, dvs. fire dage efter den dato, hvor fristen for sagsøgerens iværksættelse af appel udløb, da den appellerede kendelse blev meddelt ham den 23. februar 2001.

Formaliteten

15 Hertil bemærkes alene, at anvendelsen af telefax, som følge af ændringerne i Domstolens procesreglement, der blev fastsat ved Domstolens afgørelse af 28. november 2000 (EFT L 322, s. 1), og som trådte i kraft den 1. februar 2001, udtrykkeligt er angivet blandt de tilladte former for oversendelse af dokumenter til Domstolen.

16 Artikel 37, stk. 6, i Domstolens procesreglement, der i henhold til samme reglements artikel 112, stk. 1, andet afsnit, finder anvendelse på appelsager, har følgende ordlyd: »Ved afgørelsen af, om procesfristerne er overholdt, gælder den dato, hvor en genpart af det underskrevne originaleksemplar af et processkrift, [...], når frem til Justitskontoret pr. telefax eller ved ethvert andet teknisk kommunikationsmiddel, som Domstolen råder over, såfremt det underskrevne originaleksemplar af processkriftet og de i [artikel 37,] stk. 1, andet afsnit, omhandlede bilag og genparter indleveres til Justitskontoret senest ti dage senere« [...].

17 I denne sag er det imidlertid ubestridt, at denne betingelse er opfyldt, da Athanasios Pitsiorlas' appelskrift indgik ved telefax til Domstolens Justitskontor den 3. maj 2001, som var den sidste rettidige dag for iværksættelse af appel, og det underskrevne originaleksemplar af appelskriftet, der var vedlagt bilag og de nødvendige genparter, blev indleveret til Justitskontoret den 7. maj 2001.

18 Det følger heraf, at appellen kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

19 Athanasios Pitsiorlas har fremført fem anbringender til støtte for sin appel. For det første en tilsidesættelse af artikel 114, stk. 4, i Rettens procesreglement, for det andet en tilsidesættelse af princippet om parternes ligestilling i proceduren, for det tredje, at Retten har fortolket Rådets afgørelse fejlagtigt, for det fjerde en fejlagtig konstatering af de faktiske omstændigheder og en selektiv og følgelig mangelfuld kvalifikation af de faktiske omstændigheder, samt for det femte en manglende eller subsidiært en overdreven restriktiv anvendelse af retspraksis vedrørende undskyldelig vildfarelse.

Femte anbringende

20 Med sit femte anbringende, som der først skal tages stilling til, har Athanasios Pitsiorlas gjort gældende, at Retten ikke har taget hensyn til retspraksis vedrørende undskyldelig vildfarelse, eller i hvert fald har anvendt denne overdreven restriktivt.

21 Appellantens anbringende om, at Retten ikke har taget hensyn til retspraksis om undskyldelig retsvildfarelse, må uden videre forkastes.

22 Det følger nemlig klart af ordlyden af den appellerede kendelse, at Retten udtrykkeligt støttede sig på denne retspraksis ved efterprøvelsen af, hvilken følge den skulle give den af Rådet rejste formalitetsindsigelse, og ved konklusionen i præmis 24 i den nævnte kendelse om, at søgsmålet til prøvelse af Rådets afgørelse

måtte afvises med den begrundelse, at de omstændigheder, som sagsøgeren havde påberåbt sig, ikke kunne anses for at være ekstraordinære omstændigheder, der kunne have foranlediget en undskyldelig vildfarelse.

23 Retten støttede sig herved navnlig på det forhold, at skrivelsen fra Rådets Generalsekretariat, hvorved det underrettede sagsøgeren om Rådets afgørelse, desuden oplyste ham om indholdet af artikel 195 EF og 230 EF for så vidt angår henholdsvis betingelserne for fysiske personers indbringelse af klage for ombudsmanden og Domstolens prøvelse af lovligheden af retsakter vedtaget af Rådet. Retten konkluderede på den baggrund, at en normalt påpasselig person ikke kunne nære nogen tvivl hverken om afgørelsens endelige karakter eller om søgsmålsfristen i henhold til artikel 230 EF.

24 Det skal imidlertid fastslås, at Retten ved denne konklusion har fortolket begrebet undskyldelig vildfarelse, som det er blevet udviklet i Domstolens praksis, overdreven restriktivt. Fuldstændigt kendskab til en afgørelses endelige karakter og til den i henhold til artikel 230 EF gældende søgsmålsfrist udelukker nemlig ikke i sig selv, at en person kan påberåbe sig en undskyldelig vildfarelse, der kan retfærdiggøre, at hans søgsmål bliver anlagt for sent, idet en sådan vildfarelse i henhold til fast retspraksis (jf. bl.a. dommen i sagen Bayer mod Kommissionen, præmis 26) navnlig kan indtræde, når den pågældende institution har udvist en adfærd, der i sig selv eller i afgørende omfang har været egnet til at fremkalde en undskyldelig vildfarelse hos en retsundergiven, der har handlet i god tro og med den omhu, som kræves af en normalt påpasselig person.

25 Det kan derfor ikke principielt udelukkes, at vildfarelsen kan vedrøre andre forhold end spørgsmålet, om den anfægtede afgørelse var endelig, og de regler, der gælder for indbringelse af de forskellige søgsmål, der er fastsat ved EF-traktaten, dog forudsat, at denne vildfarelse skyldes en af den pågældende institutions adfærd fremkaldt forvirring, og sagsøgeren var i god tro og havde

udvist den omhu, som kræves af en normalt påpasselig person. Der skal herved tages hensyn til alle forhold i den konkrete sag.

26 I denne sag angives i den appellerede kendelse præcist de forhold, som sagsøgeren har påberåbt sig for at godtgøre, at disse betingelser er opfyldt, og følgelig, at hans vildfarelse var undskyldelig.

27 Det fremgår for det første af den nævnte kendelse, at Athanasios Pitsiorlas to gange henvendte sig til Rådet med henblik på at modtage det begærede dokument vedrørende styrkelse af EMS.

28 For det andet følger det ligeledes af den appellerede kendelse, at Rådet ved sin første skrivelse af 11. maj 1999, der blev meddelt sagsøgeren den 15. maj 1999, svarede sagsøgeren, at det ikke havde fundet det begærede dokument, mens det ved sin skrivelse af 2. august 1999, der blev meddelt sagsøgeren den 8. august 1999, gjorde ham opmærksom på, at det nævnte dokument vedrørte en rapport, som var offentliggjort af Centralbankchefkomitéen i Nyborg den 8. september 1987, og at det aldrig selv var blevet anmodet om at træffe en afgørelse herom.

29 På denne baggrund må det fastslås, at Retten har fortolket begrebet undskyldelig vildfarelse forkert, idet den har anlagt en restriktiv opfattelse heraf, som nævnt i denne doms præmis 23, og idet den i præmis 23 i den appellerede kendelse fastslog, at sagsøgeren ikke havde fremført noget bevis til støtte for sin påstand om, at Rådet havde udvist en adfærd, der kunne fremkalde en undskyldelig vildfarelse hos ham.

30 Det følger heraf, at den appellerede kendelse derfor må ophæves, uden at det er nødvendigt at behandle de øvrige anbringender, som Athanasios Pitsiorlas har fremført.

Formalitetsindsigelsen og appelsagens realitet

31 I henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen, kan Domstolen, såfremt Rettens afgørelse ophæves, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

32 På dette stadium af sagen er Domstolen ikke i stand til at træffe afgørelse om realiteten i den sag, der er anlagt ved Retten; den er dog i besiddelse af de nødvendige oplysninger for endeligt at kunne træffe afgørelse om den af Rådet under sagen i første instans fremsatte formalitetsindsigelse.

33 På baggrund af de omstændigheder, der er redegjort for i denne doms præmis 27 og 28, må Domstolen forkaste Rådets anbringende om, at sagsøgeren ikke har ført bevis for en adfærd, der i sig selv eller i afgørende omfang kunne fremkalde en undskyldelig vildfarelse hos ham, i henhold til Domstolens praksis om undskyldelig vildfarelse.

34 Som generaladvokaten har anført i punkt 23 til 25 i sit forslag til afgørelse, havde Athanasios Pitsiorlas nemlig på baggrund af de oplysninger, Rådet var fremkommet med, ingen grund til at anfægte en afgørelse, der nægtede ham indsigt i et dokument, hvis eksistens i det store og hele blev benægtet. Det var først den 13. november 1999, dvs. næsten fire uger efter at fristen for anlæggelse af en sag til prøvelse af Rådets afgørelse var udløbet, at Athanasios Pitsiorlas af ECB blev informeret om, at »Basel/Nyborg-overenskomsten« indeholdt rapporter og mødereferater, hvis ophavsmænd både var Centralbankchefkomitéen og Det Monetære Udvalg.

35 Da Athanasios Pitsiorlas har anlagt sin sag til prøvelse af Rådets afgørelse den 20. januar 2000, dvs. inden for en rimelig frist efter at han fik kendskab til disse oplysninger fra ECB, må sagsanlæggets forsinkelse anses for undskyldelig.

36 Rådets formalitetsindsigelse mod Athanasios Pitsiorlas' søgsmål for Retten kan derfor ikke tages til følge.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Den af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans afsagte kendelse af 14. februar 2001 i sag T-3/00, Pitsiorlas mod Rådet og ECB, ophæves.

2) Formalitetsindsigelsen, der er fremsat af Rådet for Den Europæiske Union for Retten i Første Instans, tages ikke til følge.

3) **Sagen hjemvises til Retten i Første Instans til afgørelse af Athanasios Pitsiorlas' påstand om annullation af Rådets afgørelse af 30. juli 1999 og Den Europæiske Centralbanks afgørelse af 8. november 1999, hvorved han fik afslag på indsigt i et dokument.**

4) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Wathelet Timmermans Edward

Jann Rosas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. maj 2003.

R. Grass M. Wathelet

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling