Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjunde avdelningen)

den 25 april 2013*

”Handel med sälprodukter — Förordning (EG) nr 1007/2009 — Genomförandebestämmelser — Förordning (EU) nr 737/2010 — Förbud mot att saluföra nämnda produkter — Undantag till förmån för inuitsamhällen — Invändning om rättsstridighet — Rättslig grund — Subsidiaritet — Proportionalitet — Maktmissbruk”

I mål T-526/10,

Inuit Tapiriit Kanatami, Ottawa (Kanada),

Nattivak Hunters and Trappers Association, Qikiqtarjuaq (Kanada),

Pangnirtung Hunters’ and Trappers’ Association, Pangnirtung (Kanada),

Jaypootie Moesesie, Qikiqtarjuaq,

Allen Kooneeliusie, Qikiqtarjuaq,

Toomasie Newkingnak, Qikiqtarjuaq,

David Kuptana, Ulukhaktok (Kanada),

Karliin Aariak, Iqaluit (Kanada),

Canadian Seal Marketing Group, Quebec (Kanada),

Ta Ma Su Seal Products, Inc., Cap-aux-Meules (Kanada),

Fur Institute of Canada, Ottawa,

NuTan Furs, Inc., Catalina (Kanada),

GC Rieber Skinn AS, Bergen (Norge),

Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), Nuuk, Grönland (Danmark),

Johannes Egede, Nuuk,

Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), Nuuk,

William E. Scott & Son, Edinburgh (Förenade kungariket),

Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Cap-aux-Meules,

Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi, Istanbul (Turkiet),

Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd, Fleur-de-Lys (Kanada),

företrädda av advokaterna J. Bouckaert och H. Viaene,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av E. White, P. Oliver och K. Mifsud-Bonnici, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Europaparlamentet, inledningsvis företrätt av I. Anagnostopoulou och L. Visaggio, därefter av L. Visaggio och D. Gauci, samtliga i egenskap av ombud,

och av

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Moore och K. Michoel, båda i egenskap av ombud,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens förordning (EU) nr 737/2010 av den 10 augusti 2010 om genomförandebestämmelser för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1007/2009 om handel med sälprodukter (EUT L 216, s. 1),

meddelar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden A. Dittrich samt domarna I. Wiszniewska-Białecka och M. Prek (referent),

justitiesekreterare: handläggaren J. Weychert,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 oktober 2012,

följande

Dom

Bakgrund, förfarandet och parternas yrkanden

1 Den 16 september 2009 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EG) nr 1007/2009 om handel med sälprodukter (EUT L 286, s. 36) (nedan kallad basförordningen), som enligt sin artikel 1 har som syfte att fastställa harmoniserade regler för saluföring av sälprodukter.

2 I artikel 3.1 i basförordningen föreskrivs följande:

”Att saluföra sälprodukter på gemenskapsmarknaden ska vara tillåtet endast om sälprodukterna härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällena och andra ursprungsbefolkningar bedriver och som bidrar till deras självhushållning. För importerade produkter ska dessa villkor vara tillämpliga vid importtillfället eller importstället.”

3 I skäl 14 i basförordningen anges i detta sammanhang att de grundläggande ekonomiska och sociala intressena för inuitsamhällen som bedriver jakt på säl i självhushållningssyfte inte bör påverkas negativt. Jakten är nämligen, enligt nämnda skäl, en integrerad del av inuitsamhällets kultur och identitet, något som erkänns i Förenta nationernas deklaration om ursprungsbefolkningars rättigheter. Därför bör saluföring av sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar bedriver, och som bidrar till deras självhushållning, tillåtas.

4 Det framgår av artiklarna 3.4 och 5.3 i basförordningen att åtgärder för bland annat genomförandet av tillstånd för inuitsamhällena ska antas av Europeiska kommissionen.

5 I artikel 8 i basförordningen föreskrivs att den träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, medan dess artikel 3 emellertid ska tillämpas från och med den 20 augusti 2010.

6 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 11 januari 2011 väckte Inuit Tapiriit Kanatami, Nattivak Hunters and Trappers Association, Pangnirtung Hunters’ and Trappers’ Association, Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, Karliin Aariak, Efstathios Andreas Agathos, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Conference Greenland (ICC), Johannes Egede och Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK) talan om ogiltigförklaring av basförordningen. I beslut av den 6 september 2011 i mål T-18/10, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet (REU 2011, s. II-5599), som har överklagats, avvisades denna talan.

7 Den 10 augusti 2010 antog kommissionen förordning (EU) nr 737/2010 om genomförandebestämmelser för basförordningen (EUT L 216, s. 1) (nedan kallad den angripna förordningen). Enligt artikel 12 i den förordningen träder den i kraft den tredje dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

8 Den 9 november 2010 väckte sökandena, Inuit Tapiriit Kanatami, Nattivak Hunters and Trappers Association, la Pangnirtung Hunters’ and Trappers’ Association, Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, Karliin Aariak, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), Johannes Egede, Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), William E. Scott & Son, Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi och Northeast Coast Sealers’ Co-Operative Society, Ltd, förevarande talan om ogiltigförklaring av den angripna förordningen.

9 Genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 11 och den 23 februari 2011 ansökte parlamentet och rådet om att få intervenera i detta mål till stöd för kommissionens yrkanden. Varken sökandena eller kommissionen har yttrat sig angående dessa ansökningar.

10 Ordföranden på tribunalens sjunde avdelning tillät genom beslut av den 13 april 2011 parlamentet och rådet att intervenera.

11 Den 7 juli 2011 ingav parlamentet och rådet sina interventionsinlagor.

12 Den 9 augusti 2011 lämnade sökandena in en skrivelse med ändringar av deras yrkanden avseende rättegångskostnaderna. Ordföranden för tribunalens åttonde avdelning beslutade den 29 augusti 2011 att denna skrivelse skulle tillföras akten. Den 8 och den 12 september 2011 yttrade sig kommissionen och sedan rådet och parlamentet över sökandenas ändrade yrkanden.

13 Den 13 september 2011 inlämnade sökanden sina synpunkter på parlamentets och rådets interventionsinlagor.

14 Sökandena yrkar att tribunalen ska

— förklara att ansökan kan tas upp till sakprövning,

— ogiltigförklara den angripna förordningen,

— förklara att basförordningen inte är tillämplig med hänsyn till artikel 277 FEUF, och

— förplikta parlamentet och rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

15 Kommissionen och parlamentet har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan, och

— förplikta sökandena att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna.

16 Rådet har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan,

— förplikta sökandena att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna, och

— förordna om att rådet inte ska förpliktas ersätta sökandenas rättegångskostnader, eller ens en del därav.

17 I skrivelsen av den 9 augusti 2011 (se punkt 12 ovan) samt under förhandlingen har sökandena yrkat att tribunalen ska förplikta kommissionen att bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandenas, samt att förplikta parlamentet och rådet att bära sina rättegångskostnader.

Rättslig bedömning

Upptagande till sakprövning

18 I sin interventionsinlaga har rådet gjort gällande att majoriteten av sökandena inte uppfyller villkoren i artikel 263 FEUF för att talan ska kunna upptas till sakprövning, eftersom de inte alla är direkt berörda av den angripna förordningen.

19 I såväl sin duplik som under förhandlingen har kommissionen gjort gällande att talan förmodligen kan tas upp till sakprövning var gäller åtminstone vissa av sökandena. Under förhandlingen har kommissionen dock preciserat sin ståndpunkt med att inte alla argument som framförts av nämnda sökande kan prövas i sak och att dessa inte ska beaktas.

20 Det bör erinras om att unionsdomstolarna får bedöma huruvida en god rättskipning, mot bakgrund av omständigheterna i målet, motiverar att talan ogillas i sak, utan att först pröva huruvida talan kan tas upp till sakprövning (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 26 februari 2002 i mål C-23/00 P, rådet mot Boehringer, REG 2002, s. I-1873, punkterna 51 och 52, och av den 23 mars 2004 i mål C-233/02, Frankrike mot kommissionen, REG 2006, s. I-2759, punkt 26, samt tribunalens dom av den 18 mars 2010 i mål T-190/07, KEK Diavlos mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 32).

21 Under de omständigheter som råder i förevarande fall och av processekonomiska hänsyn, finner tribunalen att det finns anledning att direkt pröva sökandenas yrkande om ogiltigförklaring, utan att först pröva vare sig huruvida talan som helhet kan tas upp till sakprövning, huruvida vissa argument kan prövas, eller sökandenas invändning om rättsstridighet, eftersom talan i vart fall, och av de skäl som anges nedan, saknar grund.

Prövning i sak

22 Till stöd för sin talan har sökandena i första hand anfört en grund avseende basförordningens ogiltighet. Denna förordning är enligt sökandena inte tillämplig i förevarande fall, varför den angripna förordningen helt saknar rättslig grund och därför ska ogiltigförklaras. Inom ramen för sin andra grund, som anförts i andra hand, har sökandena begärt att den angripna förordningen ska ogiltigförklaras på grund av ett påstått maktmissbruk.

Den första grunden: Den angripna förordningen saknar rättslig grund

23 Inom ramen för förevarande grund har sökandena gjort en invändning enligt vilken den angripna förordningen är rättsstridig. Grunden är uppdelad i tre delar.

24 Tribunalen erinrar inledningsvis om att artikel 277 FEUF, enligt fast rättspraxis, ger uttryck för en allmän princip enligt vilken varje part har rätt att, i syfte att få ett beslut som den får överklaga ogiltigförklarat, indirekt bestrida giltigheten av tidigare rättsakter från institutionen som utgör den rättsliga grunden för den angripna akten, om denna part inte hade rätt att med stöd av artikel 263 FEUF direkt väcka talan mot en sådan akt, vars följder vederbörande således drabbas av utan att ha haft någon möjlighet att få den ogiltigförklarad (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 6 mars 1979 i mål 92/78, Simmenthal mot kommissionen, REG 1979, s. 777; svensk specialutgåva, volym 4, s. 75, punkt 39, och av den 19 januari 1984 i mål 262/80, Andersen m.fl. mot parlamentet, REG 1984, s. 195, punkt 6).

– Den första delen: Felaktig rättslig grund för den angripna förordningen

25 Basförordningen antogs med stöd av artikel 95 EG. Enligt dess artikel 1 fastställs i förordningen harmoniserade regler för saluföring av sälprodukter.

26 Inom ramen för den första invändningen har sökandena gjort gällande att parlamentet och kommissionen gjort sig skyldiga till felaktig rättstillämpning genom att ange artikel 95 EG som rättslig grund för att anta basförordningen. Det framgår av de skäl som anges i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om handel med sälprodukter [KOM (2008) 469 slutlig, av den 23 juli 2008 (nedan kallad förslaget till basförordning)] och av skälen i basförordningen att det huvudsakliga syftet med denna förordning är skyddet för djurs välbefinnande och inte den inre marknadens funktion.

27 I detta avseende erinrar tribunalen om att det av fast rättspraxis följer att valet av rättslig grund för en rättsakt, enligt unionens ordning för kompetensfördelning, ska ske utifrån objektiva kriterier som kan bli föremål för domstolsprövning. Sådana kriterier är bland annat rättsaktens syfte och innehåll (se domstolens dom av den 12 september 2006 i mål C-479/04, Laserdisken, REG 2006, s. I-8089, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

28 Det framgår också av fast rättspraxis att de åtgärder som avses i artikel 95.1 EG verkligen måste ha som syfte att förbättra villkoren för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion. Det är visserligen inte tillräckligt att enbart konstatera att det föreligger skillnader mellan de nationella bestämmelserna och att det föreligger en teoretisk risk att grundläggande friheter inskränks eller att konkurrensen snedvrids för att motivera användandet av artikel 95 EG som rättslig grund. Unionslagstiftaren kan dock välja denna grund bland annat om skillnaderna mellan de nationella bestämmelserna är ägnade att medföra hinder för utövandet av grundläggande friheter och, på detta sätt, ha en direkt inverkan på den inre marknadens funktion (se domstolens dom av den 8 juni 2010 i mål C-58/08, Vodafone m.fl., REU 2010, s. I-4999, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

29 Denna bestämmelse kan även tillämpas som rättslig grund för att förebygga sådana handelshinder som följer av att medlemsstaternas lagstiftning utvecklas i olika riktningar. Det måste emellertid vara sannolikt att sådana hinder kan komma att uppstå, och åtgärden i fråga måste ha till syfte att förebygga dem (se domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet Vodafone m.fl., punkt 33 och där angiven rättspraxis).

30 Tribunalen erinrar likväl om att tillämpningen av artikel 95 EG inte är berättigad om den rättsakt som ska antas enbart har som sidoeffekt att harmonisera marknadsvillkoren inom unionen (se domstolens dom av den 18 november 1999 i mål C-209/97, kommissionen mot rådet, REG 1999, s. I-8067, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

31 Av det ovan anförda följer att unionslagstiftaren har rätt att med stöd av artikel 95 EG vidta lämpliga åtgärder i överensstämmelse dels med artikel 95.3 EG, dels med de rättsprinciper som anges i EG-fördraget eller som har fastställts i rättspraxis, i synnerhet proportionalitetsprincipen, när det föreligger handelshinder, eller när det är sannolikt att sådana hinder kommer att uppstå i framtiden, på grund av att medlemsstaterna har vidtagit eller är i färd med att vidta olikartade åtgärder med avseende på en vara eller en kategori av varor, varvid olika grad av skydd säkerställs, vilket i sin tur medför att varan eller varorna i fråga hindras att cirkulera fritt inom unionen (domstolens domar av den 14 december 2004 i mål C-210/03, Swedish Match, REG 2004, s. I-11893, punkt 33, och i mål C-434/02, Arnold André, REG 2004, s. I-11825, punkt 34).

32 Domstolen uttalade tillika att EG-fördragets upphovsmän med uttrycket ”åtgärder för tillnärmning” i artikel 95 EG har velat ge unionslagstiftaren ett utrymme för skönsmässig bedömning – beroende på det övergripande sammanhanget och de särskilda förhållanden som råder på det område som ska harmoniseras – avseende den mest lämpliga tillnärmningstekniken för att uppnå önskat resultat, särskilt inom områden som kännetecknas av komplicerade tekniska särdrag (se domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet Vodafone m.fl., punkt 35 och där angiven rättspraxis).

33 Beroende på omständigheterna kan dessa lämpliga åtgärder bestå i att ålägga samtliga medlemsstater att tillåta saluföring av produkten eller produkterna i fråga, att förena en sådan skyldighet med vissa villkor, eller till och med att införa ett tillfälligt eller permanent förbud mot saluföring av en viss produkt eller vissa produkter (se domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet Swedish Match, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

34 Frågan huruvida villkoren för att använda artikel 95 EG som rättslig grund för basförordningen är uppfyllda ska således prövas med beaktande av samtliga ovan angivna överväganden.

35 I förevarande fall framgår det tydligt av basförordningen att dess huvudsyfte inte är skyddet för djurs välbefinnande, utan den inre marknadens funktion.

36 Det ska i detta avseende i första hand konstateras att medlemsstaternas lagar och andra författningar avseende de ifrågavarande produkterna skiljde sig åt vid den tidpunkt då basförordningen antogs.

37 Det framgår således av förslaget till basförordning att flera medlemsstater, på grund av medborgarnas farhågor och påtryckningar, hade antagit eller avsåg att anta lagstiftning för att begränsa eller förbjuda näringsverksamhet med sälprodukter och att denna situation borde ge upphov till nya lagstiftningsinitiativ i medlemsstaterna. Kommissionen har konstaterat att det inom unionen samexisterade olikartade handelsvillkor som varierade från en medlemsstat eller grupp av medlemsstater till en annan, och att detta innebar en fragmentering av den inre marknaden, eftersom näringsidkarna var tvungna att anpassa sin praxis till olika bestämmelser i varje medlemsstat.

38 På samma sätt erinras det i skälen 4 och 5 i basförordningen om att ”[s]äljakten [ifrågasattes] av de delar av allmänheten och de regeringar som är lyhörda för djurskyddshänsyn”, på grund av det lidande som djuren vållas vid dödande och avhudning, och att ”[flera medlemsstater,] [s]om svar på medborgarnas och konsumenternas farhågor angående djurskyddsaspekterna i samband med dödande och avhudning av sälar och deras oro för att det på marknaden kan finnas produkter från sälar som har dödats och avhudats på ett sätt som orsakat …lidande[, … redan hade] antagit eller avsåg att anta lagstiftning som reglerar handel med sälprodukter genom att förbjuda import och produktion av sådana produkter, samtidigt som det i andra medlemsstater inte [fann]s några begränsningar av handeln med dessa produkter.”

39 Enligt skälen 6–8 i basförordningen ”[rådde det] skillnader mellan nationella bestämmelser om handel, import, produktion och saluföring av sälprodukter [som påverkade] den inre marknadens funktion negativt när det [gällde] produkter som innehåller eller kan innehålla sälprodukter, och de [utgjorde] ett hinder för handeln med sådana produkter [och kunde] avskräcka konsumenterna från att köpa produkter som inte kommer från sälar, men som det inte är så lätt att särskilja från liknande varor som härrör från sälar, eller produkter som kan innehålla beståndsdelar eller ingredienser från sälar utan att detta framgår tydligt[.]” Syftet med basförordningen var följaktligen att ”harmonisera reglerna i hela [unionen] vad gäller kommersiell verksamhet med sälprodukter, och på så sätt förhindra störningar på den inre marknaden för de berörda produkterna, inklusive produkter som är likvärdiga med eller utbytbara mot sälprodukter”.

40 Av genomgången av dessa skäl följer att även om flera medlemsstater, på grund av medborgarnas farhågor angående djurskyddsaspekterna, antog eller avsåg att anta bestämmelser som reglerar handel med sälprodukter, agerade unionslagstiftaren å sin sida i syfte att harmonisera de ifrågavarande reglerna och på så sätt förhindra störningar på den inre marknaden för de berörda produkterna.

41 I detta avseende erinrar tribunalen om det av fast rättspraxis framgår att unionslagstiftaren, om villkoren för att tillämpa artikel 95 EG som rättslig grund är uppfyllda, inte är förhindrad att hänvisa till denna rättsliga grund till följd av att skyddet för djurens välfärd är avgörande för de val som ska göras. En sådan situation skulle analogt kunna uppkomma vad avser skyddet för folkhälsan (dom av den 5 oktober 2000 i mål C-376/98, Tyskland mot parlamentet och rådet, REG 2000, s. I-8419, punkt 88, av den 10 december 2002 i mål C-491/01, British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, REG 2002, s. I-11453, punkt 62, och av den 12 juli 2005 i de förenade målen C-154/04 och C-155/04, Alliance for Natural Health m.fl., REG 2005, s. I-6451, punkt 30), liksom vad gäller konsumentskyddet (se domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet Vodafone m.fl., punkt 36).

42 Tribunalen konstaterar dessutom att skyddet av djurs välbefinnande utgör ett legitimt mål av allmänintresse vars betydelse bland annat har tagit sig uttryck i medlemsstaternas antagande av protokollet om djurskydd och djurens välfärd, vilket fogats till EG-fördraget (EGT C 340, 1997, s. 110,

nedan kallat protokollet). Domstolen har dessutom vid flera tillfällen konstaterat att unionen har ett intresse i djurhälsa och djurskydd (se domstolens dom av den 10 september 2009 i mål C-100/08, Kommissionen mot Belgien, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 91).

43 I likhet med vad som framgår av skälen 9 och 10 i basförordningen är det inom denna ram som unionslagstiftaren, med insikt om skyldigheten att ta hänsyn till djurens välfärd när den utformar och genomför politiken för den inre marknaden enligt protokollet, slagit fast att det i syfte att kunna åtgärda den rådande fragmenteringen av den inre marknaden, behövs harmoniserade regler, samtidigt som hänsyn tas till djurskyddsaspekterna.

44 För att vara effektiva borde de planerade bestämmelserna i förevarande fall utgöra ett lämpligt medel för att besvara de skäl som angetts som grund för de befintliga eller utlysta bestämmelserna i de olika medlemsstaterna. I detta avseende följer det av skäl 10 i basförordningen att ”man som en allmän regel inte [borde] tillåta utsläppande på marknaden av sälprodukter”, för att återupprätta konsumenternas förtroende samtidigt som djurskyddsaspekterna till fullo ska beaktas. Unionslagstiftaren har dessutom redogjort för sin uppfattning att det som svar på medborgarnas och konsumenternas oro gällande själva ”dödandet och avhudandet av sälarna … också [var] nödvändigt att åtgärder [vidtogs] som minskar den efterfrågan som leder till att sälprodukter saluförs och därmed utgör drivkraften bakom den kommersiella säljakten.”

45 I likhet med vad som följer av skäl 13 i basförordningen anser unionslagstiftaren att det mest effektiva sättet att hindra befintliga eller förebådade funktionsstörningar i den inre marknaden för den aktuella produkten är att försäkra konsumenterna, genom en allmän garanti, om att det inte kommer att ske någon vidare saluföring av sälprodukter på marknaden inom Europeiska unionen, genom ett förbud mot att föra in dessa produkter från tredjeländer.

46 Unionslagstiftaren har dock föreskrivit ett undantag från detta förbud vad gäller den säljakt som inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar bedriver inom ramen för sin självhushållning. Av skäl 14 följer nämligen ”att [d]e grundläggande ekonomiska och sociala intressena för inuitsamhällen som bedriver jakt på säl i självhushållningssyfte [inte bör] påverkas negativt.”

47 Det framgår dessutom av skälen 3, 7 och 8 i basförordningen att syftet med förordningen också är att bekämpa hinder för den fria rörligheten för produkter som inte kommer från sälar, men att det just på grund av produkternas natur är svårt eller omöjligt att särskilja dem från liknande varor som härrör från sälar, eller produkter som kan innehålla beståndsdelar eller ingredienser från sälar utan att detta framgår tydligt (se ovan punkt 39). Genom att försäkra konsumenterna om att det, med undantag från produkter som härrör från jakt som ursprungsbefolkningar bedriver inom ramen för deras självhushållning, inte kommer att ske någon vidare saluföring av sälprodukter på marknaden inom Europeiska unionen, är frågan om särskiljandet mellan dessa produkter och de som inte härrör från sälar inte längre aktuell och på så sätt kan alla kategorier av de ifrågavarande produkterna fritt cirkulera inom unionen.

48 I detta sammanhang är unionslagstiftarens ingripande med stöd av artikel 95 EG motiverat.

49 Denna slutsats påverkas inte av sökandenas olika argument genom vilka dessa senare bestritt verklighetsanknytningen i flera av de ovannämnda överväganden. Vad bland annat gäller skillnaderna mellan de olika nationella lagstiftningarna har sökandena gjort gällande att det av förslaget till basförordning framgår att enbart två medlemsstater hade antagit en lagstiftning som reglerar saluföringen av sälprodukter och att en tredje var på väg att göra så. Sökandena har dessutom gjort gällande att kommissionens påstående om att ”[d]et … inte [är] osannolikt att andra medlemsstater kommer att anta liknande åtgärder i framtiden” inte är tillräckligt för att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.

50 Vad för det första gäller detta senare påstående från förslaget till basförordning, räcker det att påpeka att detta inte återfinns i basförordningen, vars ordalydelse reflekterar en situation som under tiden har utvecklats. I skälen 5 och 6 i basförordningen talas det om att ”flera” medlemsstater redan antagit eller avser att anta lagstiftning som reglerar handel med sälprodukter, samtidigt som det i andra medlemsstater inte finns några begränsningar av handeln med dessa produkter. I detta avseende har kommissionen preciserat att vid tiden för antagandet av basförordningen hade tre medlemsstater infört förbud som omfattade sälprodukter, en medlemsstat hade antagit ett förbud som ännu inte trätt i kraft, två andra medlemsstater hade offentliggjort och meddelat kommissionen lagförslag i detta syfte, och ytterligare tre andra medlemsstater hade meddelat sin avsikt att i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser också införa förbud.

51 Oberoende av exakt hur många medlemsstater som vid antagandet av basförordningen redan hade lagstiftat i frågan eller uttryckligen aviserat en avsikt att göra så, ska det för det andra konstateras att dessa skilda åtgärder hade kunnat utgöra hinder för den fria rörligheten för sälprodukter. I detta sammanhang kan den omständigheten att endast ett litet antal medlemsstater redan lagstiftat eller har för avsikt att lagstifta inom det aktuella området inte utgöra ett avgörande kriterium vad gäller möjligheten att anta bestämmelser för ett tillnärmande på unionsnivå (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovan i punkt 31 nämnda målen Swedish Match, punkt 37 och Arnold André, punkt 38).

52 I förevarande fall anser tribunalen därför att unionslagstiftaren med rätta dragit slutsatsen att det i avsaknad av åtgärder på unionsnivå var sannolikt att det mot bakgrund av att medlemsstaterna antagit nya bestämmelser som reflekterar medborgarnas och konsumenternas ökade oro i frågor som rör sälarnas välbefinnande, skulle uppkomma, eller redan uppkommit hinder för saluföringen av produkter som innehåller eller kan innehålla sälprodukter (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet Swedish Match, punkt 39).

53 Sökandena har också gjort gällande att bland de omständigheter som domstolen beaktade i domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet Swedish Match var det avgörande att handeln mellan medlemsstaterna var relativt omfattande. Detta är dock inte fallet med sälprodukter, särskilt inte vad gäller handeln mellan medlemsstater som redan lagstiftat på området.

54 I detta avseende erinrar tribunalen om att domstolen bland annat slagit fast att tillämpningen av artikel 95 EG som rättslig grund inte förutsätter att det föreligger något faktiskt samband med den fria rörligheten mellan medlemsstaterna i varje situation som avses med den rättsakt som har en sådan grund. Såsom domstolen tidigare har understrukit är det avgörande, för att motivera en tillämpning av artikel 95 EG som rättslig grund, att den rättsakt som antas på denna grund faktiskt syftar till att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera (se domstolens dom av den 12 december 2006 i mål C-380/03, Tyskland mot Parlamentet och rådet, REG 2006, s. I-11573, punkt 80 och där angiven rättspraxis).

55 I vilket fall som helst ska sökandenas argument inte godtas. Vad gäller deras påstående om att tillverkningen av sälprodukter i unionen är försumbar, bör man nämligen beakta att utsträckningen av denna tillverkning inte är avgörande för att fastställa omfattningen av handeln med sälprodukter mellan medlemsstaterna, eftersom det inom ramen för detta fastställande är viktigt att även beakta handeln med produkter som importerats till unionen.

56 Det ska dessutom påpekas att det av skälen 7 och 8 i basförordningen följer att den omständigheten, att det finns så skilda nationella bestämmelser, kan avskräcka ”konsumenterna från att köpa produkter som inte kommer från sälar, men som det inte är så lätt att särskilja från liknande varor som härrör från sälar, eller produkter som kan innehålla beståndsdelar eller ingredienser från sälar utan att detta framgår tydligt, till exempel pälsar, omega 3-kapslar samt oljor och lädervaror”. I likhet med vad tribunalen erinrat om i punkt 47 ovan, är syftet med basförordningen nämligen att förhindra störningar på den inre marknaden för de berörda produkterna, inklusive produkter som är likvärdiga

med eller utbytbara mot sälprodukter. Såsom följer av definitionen av sälprodukter i artikel 2 i basförordningen och i skäl 3 i samma förordning, är sälprodukter, eller produkter som inte kommer från sälar men som liknar de förra eller innehåller ingredienser från sälar, emellertid väldigt olika och består av produkter som konsumeras i mycket hög utsträckning och med avseende på vilka handeln mellan medlemsstaterna verkligen inte är försumbar.

57 I detta sammanhang godtar tribunalen inte heller sökandenas argument enligt vilket enbart handeln mellan medlemsstater som redan lagstiftat på området ska beaktas. Eftersom de produkter som omfattas av harmoniseringsåtgärderna definieras vitt, framstår det nämligen som uppenbart att samtliga medlemsstater ska omfattas vad gäller handeln med dessa produkter.

58 Med hänsyn till det ovanstående drar tribunalen den slutsatsen att de skillnader som redan finns, och som troligen kommer att öka, mellan de nationella bestämmelser som reglerar handeln med sälprodukter kunde motivera att unionslagstiftaren tillämpade artikel 95 EG som rättslig grund.

59 På grundval av denna slutsats ska tribunalen, för det andra, kontrollera huruvida artiklarna 1, 3 och 4 i basförordningen faktiskt syftar till att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

60 Av artikel 1 i basförordningen följer att det i förordningen ”fastställs harmoniserade regler för saluföring av sälprodukter”. Av skäl 15 i basförordningen följer dessutom att förordningen inte ”inverkar … på andra gemenskapsregler eller nationell[a] regler som reglerar säljakt”.

61 I artikel 3.1 i basförordningen föreskrivs alltså att ”saluför[ing av] sälprodukter på gemenskapsmarknaden ska vara tillåtet endast om sälprodukterna härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällena och andra ursprungsbefolkningar bedriver och som bidrar till deras självhushållning[, och att dessa villkor] ska … vara tillämpliga [för importerade produkter] vid importtillfället eller importstället”.

62 För att dessutom säkerställa att de produkter som är tillåtna i artikel 3.1 i basförordningen, liksom de produkter som inte kommer från sälar men som det inte är så lätt att särskilja från liknande varor som härrör från sälar eller produkter som kan innehålla beståndsdelar eller ingredienser från sälar utan att detta framgår tydligt, har fri rörlighet på den inre marknaden i unionen, har lagstiftaren, i artikel 4 i basförordningen, föreskrivit att [m]”edlemsstaterna …inte [får] förhindra att sälprodukter som uppfyller villkoren i denna förordning saluförs”. Tribunalen konstaterar att denna bestämmelse ger förordningen full effekt vad gäller syftet att förbättra villkoren för den inre marknadens funktion. Bestämmelsen utgör nämligen hinder för att medlemstaterna hindrar den fria rörligheten i unionen av alla dessa olika produktslag med hjälp av bland annat bestämmelser som är strängare än vad som vore nödvändigt för att säkerställa djurs välbefinnande och för att bemöta konsumenternas farhågor. I artikel 4 i basförordningen kommer följaktligen det syfte till uttryck, som anges i artikel 1 i samma förordning.

63 Slutligen underkänner tribunalen sökandenas argument beträffande att rådets direktiv 83/129/EEG av den 28 mars 1983 om införsel i medlemsstaterna av skinn från vissa sälungar och produkter av sådana skinn (EGT L 91, s. 30; svensk specialutgåva, område 15, volym 4 s. 121), har antagits på grunder som åtminstone kan jämföras med dem i basförordningen, trots att det antagits med stöd av artikel 235 i EG-fördraget, senare artikel 308 EG och nu artikel 352 FEUF. Enligt rättspraxis måste frågan, vilken rättslig grund en rättsakt ska ha, avgöras utifrån rättsaktens egna mål och innehåll och inte med hänsyn till den rättsliga grund som valts beträffande andra gemenskapsrättsakter som i förekommande fall har liknande särdrag (se domstolens dom av den 8 september 2009 i mål C-411/06, kommissionen mot Parlamentet, REG 2009, s. I-7585, punkt 77 och där angiven rättspraxis). I varje fall verkar detta direktiv, som antagits med stöd av EEG-fördraget, eftersträva andra mål än de i basförordningen.

64 Av det ovan anförda följer att målet med basförordningen verkligen är att förbättra villkoren för den inre marknadens funktion och att denna förordning således kunde antas med stöd av artikel 95 EG.

65 Inom ramen för den andra anmärkningen, som gjorts i andra hand, har sökandena gjort gällande att artikel 95 EG inte utgör tillräcklig rättslig grund för att anta basförordningen, eftersom det skulle vara nödvändigt att även tillämpa artikel 133 EG, då det föreskrivna förbudet, enligt sökandena, i huvudsak påverkar handeln med tredje länder. Sökandena har erinrat om att det i förslaget till basförordning hänvisas till båda artiklarna och gjort gällande att skillnaderna mellan förslaget till basförordning och basförordningen inte är skäl nog för att enbart tillämpa artikel 95 EG. Förbudet mot att saluföra de ifrågavarande produkterna, vilka i huvudsak är tillverkade utanför unionen, utgör i själva verket ett importförbud.

66 Av fast rättspraxis följer att om bedömningen av en gemenskapsrättsakt visar att det finns två avsikter med densamma eller att den har två beståndsdelar, och om en av dessa kan identifieras som den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelen, medan den andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelen (se domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 94).

67 Om det däremot visas att det samtidigt finns flera avsikter med den aktuella rättsakten eller att den har flera beståndsdelar, vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas, utan att den ena är sekundär och indirekt i förhållande till den andra, ska en sådan rättsakt, i undantagsfall, antas med stöd av de däremot svarande olika rättsliga grunderna (se domen i det ovan i punkt 63 nämnda målet kommissionen mot Parlamentet och rådet, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

68 Det ska följaktligen prövas huruvida basförordningen även är ägnad att uppnå ett syfte som omfattas av den gemensamma handelspolitiken och innehåller beståndsdelar som är att hänföra till denna politik, vilka har ett oskiljaktigt samband med beståndsdelarna avseende förbättringen av den inre marknadens funktion, beståndsdelar som är så betydande att denna rättsakt skulle ha antagits med stöd av två rättsliga grunder.

69 I detta avseende konstaterar tribunalen inledningsvis att basförordningen, i motsats till förslaget till basförordning, inte i sig föreskriver något förbud mot vare sig import, transitering eller export av sälprodukter. I artikel 3.1 i nämnda förordning förbjuds nämligen enbart saluföring, varvid det preciseras att förbudet mot importerade produkter ska vara tillämpligt vid importtillfället eller importstället, och detta i syfte att säkerställa effektiviteten i enlighet med skäl 10 i förordningen. I detta avseende följer det av artikel 2.5 i basförordningen att med import i den förordningen avses ”varje form av införsel av varor till gemenskapens tullområde”.

70 Import av sälprodukter är alltså enbart förbjuden om dessa produkter är ägnade att saluföras på marknaden inom unionen. I likhet med kommissionen påpekar tribunalen dessutom att basförordningen, genom att förbjuda saluföring av sälprodukter, inte förhindrar lagring, bearbetning eller tillverkning av sälprodukter inom unionen, om dessa är ägnade att exporteras och aldrig kommer att saluföras på marknaden inom unionen. Dessutom föreskriver artikel 3.2 i basförordningen även dels att import av sälprodukter ska vara tillåten om den är av tillfällig art och uteslutande består av varor för personligt bruk och inte i kommersiellt syfte, dels att saluförande av sälprodukter utan vinstsyfte även ska vara tillåten om produkterna är baserade på biprodukter från jakt som regleras i nationell lagstiftning och vars enda syfte är en hållbar förvaltning av marina resurser. Förbudet mot saluföring på marknaden omfattar slutligen också sälprodukter med ursprung i medlemsstater, även om det är ostridigt att dessa endast utgör en liten del.

71 Av detta följer att importförbudet verkligen föreskrivs i syfte att förhindra att sälprodukter saluförs på marknaden och således för att uppfylla basförordningens enda mål, att förbättra den inre marknadens funktion. I detta sammanhang är förordningens effekter på marknader utanför unionen enbart sekundära.

72 Tribunalen drar följaktligen den slutsatsen att basförordningens enda mål, som bland annat framgår av artikel 3.1 däri, är att säkerställa att de åtgärder som vidtas för att förbättra den inre marknadens funktion är effektiva, och att basförordningen inte därutöver har som mål att även genomföra den gemensamma handelspolitiken. Mot bakgrund av denna slutsats och den rättspraxis som redovisats ovan i punkterna 66 och 67, konstaterar tribunalen att basförordningen inte samtidigt kunde ha artikel 95 EG och artikel 133 EG som rättslig grund.

73 I varje fall ska det i detta avseende erinras om att domstolen i sin dom i det ovan i punkt 41 nämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco (punkt 98), funnit att hänvisningen till artikel 133 EG som andra rättslig grund för det i det målet angripna direktivet inte i sig medförde att det blev ogiltigt. Domstolen fann att en sådan felaktighet i hänvisningarna i en gemenskapsrättsakt nämligen endast utgjorde ett rent formfel, utom för det fall denna felaktighet hade gett upphov till felaktigheter under förfarandet för att anta denna rättsakt (se domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet Swedish Match, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

74 Analogt gäller samma sak i förevarande fall. Det ska bland annat påpekas att artiklarna 95 EG och 133 EG innehåller samma bestämmelser vad gäller omröstningsvillkor i rådet.

75 I artikel 95.1 EG föreskrivs alltså att de åtgärder som vidtas med denna artikel som grund ska beslutas i enlighet med medbeslutandeförfarandet i artikel 251 EG och efter det att Ekonomiska och sociala kommittén har hörts. Härvid erinras om att rådet enligt medbeslutandeförfarandet i artikel 251 EG i princip fattar beslut med kvalificerad majoritet, utom för det fall det avser att godkänna de ändringar av den gemensamma ståndpunkten som parlamentet har föreslagit och vilka kommissionen har avstyrkt, varvid det beslutar enhälligt. I artikel 133.4 EG föreskrivs att rådet, när det utövar sina befogenheter enligt denna bestämmelse, ska besluta med kvalificerad majoritet.

76 Att tillämpa två rättsliga grunder, närmare bestämt artiklarna 95 EG och 133 EG hade på intet sätt påverkat omröstningsreglerna i rådet. Att enbart artikel 95 EG tillämpades påverkade heller inte parlamentets rättigheter, eftersom det i denna artikel uttryckligen hänvisas till medbeslutandeförfarandet i artikel 251 EG (se, analogt, domstolens dom av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet, kallat titandioxidmålet, REG 1991, s. -I2867, punkterna 17–21, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-199),

77 Under dessa omständigheter drar tribunalen den slutsatsen att tillämpningen av enbart artikel 95 EG som rättslig grund, även om det antas att basförordningen också omfattas av artikel 133 EG, inte har medfört att förfarandet för att anta direktivet behäftats med felaktigheter och att direktivet således inte är ogiltigt på den grunden (se, analogt, domarna i de ovan i punkt 31 nämnda målet Swedish Match, punkterna 43–45, och i punkt 41 nämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkterna 106–111).

78 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte vinna bifall såvitt avser denna grunds första del.

– Den andra delen: Åsidosättande av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

79 För det första har sökandena gjort gällande att huvudmålet, eller det enda målet, med basförordningen är att skydda djurs välbefinnande och att ett sådant syfte inte omfattas av unionens exklusiva behörighet. Institutionerna har emellertid inte redogjort för hur en lagstiftning, vars syfte är att skydda sälars välbefinnande och som antagits på unionsnivå, skulle kunna vara än bättre anpassad eller mer nödvändig.

80 Domstolen erinrar härvid om att subsidiaritetsprincipen vid tiden för basförordningens antagande fastställdes i artikel 5 andra stycket EG, enligt vilken unionen, på de områden där den inte var ensam behörig, skulle vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kunde uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kunde uppnås på unionsnivå. Denna princip konkretiserades i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, vilket ingår som bilaga till EG-fördraget (EGT C 340, 1997, s. 173), i vars artikel 5 det även fastställdes riktlinjer för att avgöra huruvida villkoren var uppfyllda.

81 Vad avser lagstiftning fastställdes i punkterna 6 och 7 i protokollet att gemenskapen endast ska lagstifta i den mån det är nödvändigt och att gemenskapsåtgärderna ska lämna så mycket utrymme som möjligt för nationella beslut, samtidigt som åtgärdens mål säkerställs och fördraget följs.

82 I punkt 3 i detta protokoll preciserades dessutom att subsidiaritetsprincipen inte innebar ett ifrågasättande av de befogenheter som gemenskapen på grund av fördraget och i enlighet med domstolens tolkning förfogade över.

83 I detta avseende ska sökandenas argument, som grundar sig på det felaktiga påståendet att syftet med basförordningen är skyddet för djurs välbefinnande, inte godtas. I likhet med vad som konstaterats i punkt 64 ovan, har nämnda förordning som mål att förbättra villkoren för den inre marknadens funktion varvid djurens välbefinnande ska beaktas.

84 Vad gäller artikel 95 EG har domstolen tidigare fastställt att subsidiaritetsprincipen är tillämplig när unionslagstiftaren tillämpar denna rättsliga grund, eftersom unionen enligt denna bestämmelse inte är ensam behörig att reglera den ekonomiska verksamheten på den inre marknaden, utan endast är behörig att förbättra villkoren för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion genom att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor och friheten att tillhandahålla tjänster eller genom att undanröja snedvridningar av konkurrensen (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 179).

85 Tribunalen konstaterar att basförordningens mål inte kan uppnås på ett tillfredsställande sätt genom en åtgärd som vidtas i en enda medlemsstat, utan härför krävs åtgärder på unionsnivå, vilket i förevarande fall illustreras av hur de nationella lagstiftningarna utvecklats på olika sätt (se punkterna 38 och 39 ovan). Av detta följer att målet med de vidtagna åtgärder bättre kunde uppnås på unionsnivå.

86 Eftersom sökandena inte har framfört några ytterligare omständigheter till stöd för sitt argument kan detta inte godtas.

87 Vad för det andra gäller det påstådda åsidosättandet av proportionalitetsprincipen erinrar tribunalen om att det av fast rättspraxis följer att denna kräver att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med reglerna i fråga, varvid det gäller att, när det finns flera lämpliga åtgärder att välja mellan, den åtgärd ska användas som är minst betungande, och att vållade olägenheter inte får vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se domstolens dom av den 21 juli 2011 i mål C-15/10, Etimine, REG 2011, s. I-6681, punkt 124 och där angiven rättspraxis).

88 Vad gäller domstolsprövningen av frågan huruvida dessa villkor är uppfyllda, har domstolen tillerkänt unionslagstiftaren, vid utövandet av den befogenhet som denne tilldelas, ett vidsträckt utrymme för skönsmässig bedömning på områden inom vilka unionslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk eller social art och därvid måste göra komplicerade bedömningar. Det handlar således inte om att avgöra huruvida en åtgärd som har vidtagits på ett sådant område var den enda eller bästa möjliga, utan endast om den var uppenbart olämplig i förhållande till det mål som de behöriga institutionerna eftersträvar och som därmed kan påverka åtgärdens laglighet (se domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet Vodafone m.fl., punkt 52 och där angiven rättspraxis).

89 Unionslagstiftaren måste emellertid, även när denne har sådana befogenheter, göra sitt val utifrån objektiva kriterier. Vid bedömningen av de problem som är förknippade med olika åtgärdsalternativ måste denne dessutom beakta huruvida de eftersträvade målen med bestämmelserna är av sådan betydelse att de negativa ekonomiska effekterna därav, för vissa aktörer även omfattande sådana, är motiverade (se domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet Vodafone m.fl., punkt 53 och där angiven rättspraxis).

90 I förevarande fall framgår det av skälen 10–14 i basförordningen att denna har som mål att förbättra funktionen för den inre marknaden för de berörda produkterna, samtidigt som hänsyn tas till såväl djurskyddsaspekterna som till den särskilda situationen för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar. En jämförelse mellan förslaget till basförordning och själva basförordningen ger dessutom vid handen att lagstiftaren på ett konkret sätt analyserat den situation inom unionen som påkallat denna åtgärd, och att lagstiftaren avsevärt minskat basförordningens räckvidd jämfört med kommissionens förslag. Bland annat föreskrivs det i basförordningen enbart ett förbud mot att saluföra de berörda produkterna på marknaden och lagstiftaren har utnyttjat möjligheten att anta en mycket allmänt hållen förbudsbestämmelse som i huvudsak enbart har ett undantag, samtidigt som kommissionen getts i uppdrag att i enlighet med artikel 3.4 i basförordningen vidta åtgärder för att genomföra densamma. Av detta följer att de föreskrivna åtgärderna strikt begränsat det som lagstiftaren ansett vara nödvändigt för att undanröja hindren för den fria rörligheten för de angivna produkterna.

91 För det första har sökandena med de anförda argumenten inte visat att basförordningen är uppenbart olämplig för att uppnå det eftersträvade målet.

92 Dels har sökandena inte framfört något egentligt argument till stöd för sitt påstående om att förbudet för sälprodukter i basförordningen inte skulle kunna bidra till att främja upprättandet av den inre marknaden, dels kan deras argument som grundar sig på det felaktiga påståendet att målet i basförordningen är skyddet för djurs välbefinnande, på samma sätt som vid genomgången av det påstådda åsidosättande av subsidiaritetsprincipen (se punkt 83 ovan), inte godtas.

93 För det andra kan inte heller sökandenas argument godtas, enligt vilket basförordningen går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de däri eftersträvade målen. Förordningens proportionalitet kan nämligen inte bedömas i förhållande till andra mål än de som eftersträvas i just den förordningen.

94 Sökandenas argument enligt vilket en märkning skulle vara mindre ingripande och mer effektivt för att uppnå målen i basförordningen, kan inte heller godtas.

95 Det framgår av basförordningen att lagstiftaren först prövat och därefter förkastat antagandet av en bestämmelse enligt vilken saluföring av sälprodukter på marknaden enbart tillåts vad gäller produkter som uppfyller kraven avseende djurs välbefinnande, liksom – i synnerhet – åtgärden med märkning. I detta avseende anges följande i skälen 11 och 12 i nämnda förordning: ”Även om det skulle kunna vara möjligt att döda och avhuda sälar utan att åsamka dem onödig smärta, ångest, rädsla eller annat lidande är det med tanke på omständigheterna kring säljakten inte praktiskt möjligt att konsekvent kontrollera att jägarna respekterar djurskyddskraven; en sådan kontroll är åtminstone mycket svår att åstadkomma på ett effektivt sätt, något som Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet påpekat

den 6 december 2007” och ”Det är vidare uppenbart att andra former av harmoniserade regler, till exempel märkningskrav, inte skulle ge samma resultat. Dessutom skulle det innebära en avsevärd börda för ekonomiska aktörer som tillverkare, distributörer eller återförsäljare om de tvingades att märka produkter som helt eller delvis härrör från sälar; kostnaderna skulle också bli oproportionerligt höga i fall där endast en mindre del av den berörda produkten kommer från sälar. Däremot är kraven i denna förordning lättare att uppfylla, samtidigt som de är betryggande för konsumenterna.”

96 Efter att ha bedömt den praktiska räckvidden av dessa åtgärder drar tribunalen den slutsatsen att lagstiftaren ansett att dessa inte kunde bidra till att uppfylla det eftersträvade målet, och att det allmänna förbudet för saluföringen av sälprodukter var det bästa sättet att säkerställa den fria rörligheten för varor. Sökandena har inte framfört några argument som skulle kunna visa att dessa antaganden varit felaktiga. I detta avseende konstaterar tribunalen att den omständigheten, att det enligt sökandena ännu inte har godkänts något organ i enlighet med artikel 6 i den angripna förordningen och att det för tillfället inte finns något totalt förbud för saluföringen, inte påverkar basförordningens utan den angripna förordningens giltighet.

97 Vad för det tredje gäller basförordningens proportionalitet, i strikt mening, har sökandena gjort gällande att förordningen får oproportionerliga effekter för inuitsamhällena, i den meningen att den har en avsevärd inverkan på deras överlevnad. Det undantag som gäller för dem är inget annat än tomma ord, bland annat på grund av att inuiterna inte själva idkar handel med sälprodukter.

98 Till stöd för detta påstående har sökandena begränsat sig till att hänvisa till särskilda punkter i ansökan. Det ska emellertid påpekas att dessa punkter enbart beskriver inuitsamhällenas livsstil, den säljakt som de utövar och de svårigheter i vardagen och för överlevnaden som dessa samhällen har. Det är enbart i punkt 34 i ansökan som åtgärdernas inverkan på dem tas upp, varvid det påstås att den angripna förordningen, jämförd med basförordningen och mot bakgrund av den strikta tolkning som denna redan fått, medför att den största delen av exporten av sälprodukter till unionen håller på att försvinna och att exporten av inuitprodukter till unionen därför påverkas på ett märkbart sätt. Sökandena drar därav slutsatsen att den angripna förordningen antagligen leder till att en viktig marknad, och den infrastruktur som hör därtill, kommer att försvinna. Under förhandlingen har sökandena tillagt att inuiterna inte haft något annat val än att vända sig till kommersiella företag och deras infrastruktur samt att stå ut med de svårigheter som är förknippade med det omtvistade systemet med godkända organ som ska utfärda intyg för sälprodukter som är godkända för marknaden inom unionen. Sådana överväganden, som för övrigt är mycket allmänna och ej underbyggda, visar dock inte att inuitsamhällena lidit en skada som är oproportionerlig i förhållande till det mål som eftersträvas i basförordningen.

99 Vad för det tredje gäller kritiken mot det använda instrumentet, närmare bestämt förordningen, erinrar tribunalen om att det i punkt 6 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna anges att det ”[u]nder i övrigt lika förhållanden bör … väljas [direktiv] framför förordningar.”

100 Denna bestämmelse ska läsas i sitt sammanhang, bland annat mot bakgrund av den första meningen i nämnda punkt i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, enligt vilken en unionsåtgärd bör utformas på ett så enkelt sätt som möjligt, samtidigt som målet för åtgärden ska uppnås på ett tillfredsställande sätt och behovet av effektiv verkställighet tillgodoses. Genom att ”[u]nder i övrigt lika förhållanden” ge direktiven företräde framför förordningar ger bestämmelsen lagstiftaren ett utrymme för eget skön vad gäller valet av instrument.

101 På sidan 16 i förslaget till basförordning fann kommissionen att andra regleringsformer än förordning inte skulle vara lika effektiva, bland annat eftersom ett direktiv kräver nationella genomförandeåtgärder och ökar risken för oenhetlig tillämpning, och att det också var viktigt att säkerställa att eventuella undantag från det allmänna handelsförbudet tillämpas på ett enhetligt sätt.

102 Med hänsyn till den åtgärd som föreskrivs i basförordningen, som huvudsakligen består i ett förbud med ett undantag och två avvikelser och som kräver åtgärder för dess genomförande på unionsnivå, konstaterar tribunalen att unionslagstiftaren uppfyllt dessa krav och att det inte har visats att ett direktiv hade varit lämpligare. Genom att anta en allmänt hållen bestämmelse som skulle träda i kraft den tjugonde dagen efter det att den hade offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning,* och i artikel 8 föreskriva att artikel 3, avseende det väsentliga innehållet i åtgärden, skulle tillämpas från och med den 20 augusti 2010, säkerställdes dessutom i basförordningen att förbudsprincipen snabbt trädde i kraft, samtidigt som kommissionen lämnades tillräckligt med tid för att anta genomförandebestämmelser.

103 Följaktligen kan talan inte heller vinna bifall såvitt avser denna grunds andra del.

– Den tredje delen: Åsidosättande av grundläggande rättigheter

104 Enligt sökandena strider basförordningen dels mot artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), och artikel 8 i Europakonventionen, jämförd med artiklarna 9 och 10 i samma konvention, i den tolkning som följer av domstolens praxis, dels mot deras grundläggande rätt att bli hörda. Dessa rättigheter borde även tolkas i ljuset av folkrättsliga bestämmelser om skydd för ursprungsbefolkningar, såsom dessa bland annat följer av artikel 19 i Förenta nationernas förklaring om urbefolkningars rättigheter, som antogs den 13 september 2007.

105 Tribunalen konstaterar härvid inledningsvis att det skydd som ges i de artiklar i Europakonventionen som sökandena åberopat genomförs i unionsrätten genom artiklarna 17, 7, 10 respektive 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EUT C 83, 2010, s. 389). Nedan hänvisas därför enbart till de sistnämnda bestämmelserna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 2011 i mål C-386/10 P, (REU 2011, s. I-13085), Chalkor mot kommissionen, punkt 51).

106 För det första har sökandena gjort gällande att det i basförordningen inte tas någon hänsyn till deras äganderätt, på så sätt att den inverkar på deras rätt att inom unionen idka kommersiell handel med sälprodukter, vilket är en viktig inkomstkälla för dem och följaktligen av vikt för inuitsamhällenas hälsa och välbefinnande. En sådan begränsning av utövandet av sökandenas äganderätt är enbart motiverad om den står i proportion till det eftersträvade målet. Sökandena har gjort gällande att domstolens slutsatser i dom av den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen (REG 2008, s. I-6351), är tillämpliga på dem, eftersom detta förbud innebär en betydande begränsning av utövandet av deras äganderätt.

107 Tribunalen konstaterar till en början att omständigheterna i förevarande mål är mycket olika dem i det ovan i punkt 106 nämnda målet Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, där det var fråga om frysning av tillgångar, en åtgärd som domstolen fann onekligen medföra en inskränkning av utövandet av sökandenas äganderätt, även om den utgjorde en säkerhetsåtgärd som inte var avsedd att leda till att dessa personer berövades sin egendom. Denna inskränkning måste dessutom kvalificeras som betydande med hänsyn till frysningsåtgärdens generella tillämpningsområde och med tanke på den tidpunkt sedan vilken den varit tillämplig mot dem. I förevarande mål har sökandena gjort gällande att deras äganderätt åsidosatts i den del den avser de fångade sälarna.

108 Det bör erinras om att basförordningen inte förbjuder saluföring av sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar bedriver, och som bidrar till deras självhushållning. Sökandena har hävdat att denna bestämmelse är ”ett tomt skal”. Även om det antogs att slutsatserna i domen i det ovan i punkt 106 nämnda målet Kadi och Al Barakaat

International Foundation mot rådet och kommissionen skulle kunna tillämpas på sökandena i förevarande mål, har dessa senare dock inte kunna bevisa att denna enda bestämmelse i basförordningen innebär ett åsidosättande av deras äganderätt. I likhet med vad som framgår av punkt 98 ovan är inte heller förklaringarna till de punkter i ansökan som sökandena hänvisat till användbara i detta avseende.

109 Eftersom sökandena dessutom är av mycket olika ursprung och i de flesta fall inte tillhör inuitsamhällena, skulle de ha behövt bevisa hur deras äganderätter påverkats med hänsyn till de olika grupper de tillhör. I detta avseende erinrar tribunalen om att domstolen preciserat att de garantier som följer av äganderätten inte kan utsträckas till att skydda rena affärsintressen eller affärsmöjligheter, vars osäkerhet är en del av den ekonomiska verksamhetens själva natur (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 9 september 2008 i de förenade målen C-120/06 P och C-121/06 P, FIAMM m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 2008, s. I-6513, punkt 185). Följaktligen kan de argument som sökandena anfört i detta avseende inte godtas.

110 Vad för det andra gäller det påstådda åsidosättande av rätten att bli hörd, har sökandena gjort gällande att de tillämpliga förfarandena, enligt rättspraxis, vid väsentliga inskränkningar av äganderätten måste erbjuda den berörda personen ett lämpligt tillfälle att lägga fram sitt fall för de berörda myndigheterna. Dessutom måste denna rätt tolkas mot bakgrund av artikel 19 i Förenta nationernas deklaration om ursprungsbefolkningars rättigheter.

111 Detta argument kan inte godtas. Vad för det första gäller rätten att bli hörd innan man får ser sin äganderätt inskränkas erinrar tribunalen om att sökandena inte bevisat något som helst åsidosättande av deras äganderätt (se punkterna 106–109 ovan).

112 Vidare erinrar tribunalen om att unionens behörighet ska utnyttjas med beaktande av folkrätten, då domstolen dessutom har preciserat att en rättsakt som antagits med stöd av denna behörighet ska tolkas och dess tillämpningsområde avgränsas mot bakgrund av de relevanta folkrättsliga bestämmelserna (se domen i det ovan i punkt 106 nämnda målet Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, punkt 291 och där angiven rättspraxis). Sökandena har emellertid hänvisat till testen i en deklaration som inte har samma bindande verkan som ett fördrag. Denna deklaration kan inte anses ge inuiter några självständiga rättigheter utöver dem som föreskrivs i unionsrätten.

113 I detta avseende erinrar tribunalen om rättspraxis enligt vilken de enda skyldigheter att inhämta yttrande som unionslagstiftaren åläggs inom ramen för ett förfarande vid vilket en unionsförfattning som grundas på en artikel i fördraget antas, är de som föreskrivs i artikeln i fråga (se domstolens dom av den 14 oktober 1999 i mål C-104/97 P, Atlanta mot Europeiska gemenskapen, REG 1999, s. I-6983, punkt 38). Artikel 95 EG ålade inte lagstiftaren några särskilda skyldigheter att höra sökandena.

114 I vart fall har kommissionen, med stöd av parlamentet, gjort gällande att inuitsamhällena blivit grundligt hörda vid upprepade tillfällen under utarbetandet av såväl basförordningen som genomförandebestämmelserna. Sökandena har bestritt betydelsen och nyttan av vissa av dessa nämnda möten. Det har emellertid inte förnekats att undantaget gällande inuiter introducerades efter mötet den 21 januari 2009, vid vilket inuitsamhällena fanns representerade.

115 Det framgår slutligen av skäl 14 i basförordningen att unionslagstiftaren beaktat inuitsamhällenas särskilda situation såsom den redovisas i Förenta nationernas deklaration om ursprungsbefolkningars rättigheter, och att det var därför som denne lagstiftare fann att saluföring av sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som dessa samhällen bedriver, och som bidrar till deras självhushållning, skulle tillåtas.

116 Sökandena har för det tredje gjort gällande att lagstiftaren vid antagandet av basförordningen inte lyckats hitta rätt balans vid avvägningen mellan inuiternas intressen och de mål som eftersträvas i förordningen, vilken har inverkat väsentligt på sökandenas och, mer allmänt, på inuitsamhällenas levnadsvillkor.

117 Detta argument kan inte godtas. Sökandena har nämligen inte lagt fram vare sig argument eller bevis för ett påstått åsidosättande av artikel 8 i Europakonventionen. I likhet med vad tribunalen har konstaterat i punkterna 98 och 108 ovan kan inte heller förklaringarna till de punkter i ansökan som sökandena hänvisat till bidra med något användbart i detta avseende. Vad gäller artiklarna 9 och 10 i Europakonventionen, eller artiklarna 10 och 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, medger sökandena att dessa artiklar inte åsidosatts direkt i basförordningen.

118 Tribunalen erinrar för säkerhets skull om att det av skäl 15 i basförordningen framgår att denna förordning inte inverkar på vare sig unionsregler eller nationella regler som reglerar säljakt, och att förordningen, enligt sin artikel 3.1, tillåter saluföring av sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällena och andra ursprungsbefolkningar bedriver och som bidrar till deras självhushållning.

119 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den tredje delen av denna grund och således inte alls såvitt avser denna grund.

Den andra grunden: Maktmissbruk

120 Inom ramen för denna grund, som anförts i andra hand, har sökandena gjort gällande att kommissionen utnyttjat sin behörighet i ett annat syfte än det för vilket den gavs denna behörighet. Istället för att utarbeta ett effektivt undantag för inuiter, har kommissionen agerat för att förhindra all saluföring av sälprodukter på marknaden inom unionen, inklusive produkter som härrör från den jakt som inuiterna bedriver.

121 I likhet med vad domstolen upprepade gånger har slagit fast, innebär en rättsakt maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att den har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än de som angetts eller för att kringgå ett förfarande som särskilt föreskrivs i fördraget för att hantera omständigheterna i det aktuella fallet (se dom av den 13 november 1990 i mål C-331/88, Fedesa m.fl., REG 1990, s. I-4023, punkt 24, och av den 22 november 2001 i mål C-110/97, Nederländerna mot rådet, REG 2001, s. I-8763, punkt 137).

122 De relevanta skälen i den angripna förordningen har följande lydelse:

”(1) [Basförordningen] tillåter saluförande av sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällena och andra ursprungsbefolkningar bedriver och som bidrar till deras självhushållning. […]

(2) Det är därför nödvändigt att fastställa närmare bestämmelser för import av och saluförande av dessa sälprodukter på marknaden i unionen för att [basförordningen] ska kunna tillämpas på ett enhetligt sätt.

(3) Saluförande av sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar bedriver, och som bidrar till deras självhushållning, bör tillåtas när denna jakt utgör en viktig del av sådana samhällens kulturarv och när sälprodukterna åtminstone delvis används, förbrukas eller bearbetas inom samhället på traditionellt sätt.

[…]

(5) Inom ramen för dessa undantagsbestämmelser bör det inrättas en effektiv mekanism för att kontrollera att dessa bestämmelser efterlevs på ett korrekt sätt. Denna mekanism bör inte vara mer handelsbegränsande än nödvändigt.

[…]

(12) Eftersom denna förordning fastställer genomförandebestämmelser för artikel 3 i [basförordningen] som ska tillämpas från och med den 20 augusti 2010 bör den träda i kraft skyndsamt.”

123 Följande anges i artikel 3 i den angripna förordningen:

”1. Sälprodukter som härrör från jakt som inuitsamhällena eller andra ursprungsbefolkningar bedriver får saluföras endast om det går att fastställa att de härrör från säljakt som uppfyller följande villkor:

a) Säljakt som bedrivs av inuitsamhällena eller andra ursprungsbefolkningar vilka traditionellt bedriver säljakt i samhället eller i det geografiska området.

b) Säljakt som innebär att de produkter som härrör från jakten åtminstone delvis används, förbrukas eller bearbetas inom samhället på traditionellt sätt.

c) Säljakt som bidrar till samhällets självhushållning.

2. När en sälprodukt saluförs ska den åtföljas av ett sådant intyg som avses i artikel 7.1.”

124 Enligt artiklarna 6 och 7 i den angripna förordningen ska ”godkända organ” utfärda intyg som visar att sälprodukter uppfyller kraven.

125 Slutligen föreskriver artikel 12 i den angripna förordningen att denna träder i kraft den tredje dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

126 Sökandena har anfört två serier av argument. För det första antogs inte den angripna förordningen i rimlig tid innan förbudet mot saluföring på marknaden började tillämpas. Kommissionen dröjde med att förbereda genomförandet av ”inuitundantaget”.

127 För det andra innebär den angripna förordningen, såsom kommissionen antagit och tolkat den, att ”inuitundantaget” fråntas all ändamålsenlig verkan. I strid med denna artikel förbjuder den angripna förordningen saluförande på marknaden inom unionen av sådana sälprodukter som härrör från den traditionella jakt som inuitsamhällena bedriver, men som sedan bearbetats eller sålts av andra samhällen.

128 Tribunalen konstaterar att inget av dessa påståenden, vilka i de flesta fall saknar stöd, i förevarande fall kan visa att kommissionen utnyttjat sin behörighet för att uppnå andra mål än de som anges i skäl 2 i den angripna förordningen.

129 Vad för det första gäller den tidpunkt vid vilken den angripna förordningen antogs, påpekar tribunalen att förordningen antogs den 10 augusti 2010, offentliggjordes den 17 augusti 2010 och, i enlighet med artikel 12 i densamma, trädde i kraft den tredje dagen efter det att den offentliggjordes, närmare bestämt den 20 augusti 2010, det vill säga den dag då artikel 3.1 i basförordningen kunde börja tillämpas. Denna omständighet kan inte i sig tjäna som grund för slutsatsen att kommissionen agerat i syfte att förhindra att det eftersträvade målet uppfylls. Kommissionen kan inte heller kritiseras för att ha konsulterat de olika berörda parterna, däribland djurrättsaktivister. Sökandenas synpunkter lyfter fram kritik mot kommissionens förfarande för att inhämta yttrande, men de visar inte på något maktmissbruk. Den omständigheten att kommissionen konsulterat de olika parterna, inklusive

inuitsamhällena, visar tvärtom enbart att kommissionen faktiskt velat få insikt om alla relevanta delar i den problematiska situation som den måste reda ut. Sökandena har heller inte bestritt kommissionens påpekande om att flera av sökandena närvarade vid mötet den 18 november 2009, vid vilket ett informationsblad om den planerade texten delades ut, diskuterades och sedan omedelbart offentliggjordes på internet. Kommissionen offentliggjorde dessutom förslaget till den angripna förordningen på internet den 2 juni 2010.

130 Vad för det andra gäller argumentet enligt vilket kommissionen tolkat förbudet alltför vitt och dess undantag alltför strikt, påpekar tribunalen att sökandena härigenom i själva verket kritiserar innehållet i och effekten av de åtgärder som föreskrivs i den angripna förordningen, vilka, enligt sökandena, inte är förenliga med målet i denna förordning såsom detta definieras i basförordningen. Sökandena har gjort gällande att innehållet i den angripna förordningen, såsom detta tolkats av kommissionen, visar att kommissionens verkliga mål skiljde sig från det för vilket basförordningen gett den dess behörighet. Till stöd för dessa anklagelser har sökandena lagt fram förklaringar med kommissionens och de nationella myndigheternas tolkningar av hur de förskrivna reglerna i praktiken ska tillämpas. Det finns likväl inget i denna argumentation eller i handlingarna i målet som visar på att kommissionen, vid antagandet av den angripna förordningen, haft för avsikt att uppnå denna verkan, som påståtts vara negativ för handeln med de berörda produkterna. Sökandenas argument påkallar snarare en kontroll av huruvida ovannämnda förklaringar överensstämmer med basförordningen.

131 Talan kan således inte bifallas på denna grund.

132 Med hänsyn till det ovan anförda ska talan om ogiltighetsförklaring ogillas och följaktligen talan i dess helhet.

Rättegångskostnader

133 Enligt artikel 87.2 i tribunalens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet ska de, utöver sina egna rättegångskostnader, även ersätta kommissionens kostnader, i enlighet med dess yrkande.

134 Rådet och parlamentet ska bära sina rättegångskostnader i enlighet med artikel 87.4 första stycket i samma rättegångsregler.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Inuit Tapiriit Kanatami, Nattivak Hunters and Trappers Association, la Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, Karliin Aariak, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), Johannes Egede, Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), William E. Scott & Son, Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi och Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

3) Europaparlamentet och Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 april 2013

Underskrifter