DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 1 april 2004 *

I mål C-263/02 P,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av T. van Rijn och A. Bordes, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 3 maj 2002 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (första avdelningen i utökad sammansättning) i mål T-177/01, Jégo-Quéré mot kommissionen (REG 2002, s. II-2365), i vilket det förs talan om upphävande av denna dom,

i vilket den andra parten är:

Jégo-Quéré et Cie SA, företrätt av A. Creus Carreras och B. Uriarte Valiente, abogados,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av C. Gulmann (referent), tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna J.N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R.Schintgen och F. Macken,

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 22 maj 2003,

och efter att den 10 juli 2003 ha hört generaladvokatensförslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 juli 2002, med stöd av artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat förstainstansrättens dom av den 3 maj 2002 i mål T-177/01, Jégo-Quéré mot kommissionen (REG 2002, s. II-2365, nedan kallad den överklagade domen), genom vilken fastställdes att den talan om ogiltigför-

klaring som hade väckts av bolaget Jégo-Quéré et Cie SA (nedan kallat Jégo-Quéré) avseende artiklarna 3 d och 5 i kommissionens förordning (EG) nr 1162/2001 av den 14 juni 2001 om fastställande av åtgärder för kummelbeståndets återhämtning i ICES-delområde III, IV, V, VI och VII och ICES-område VIIIa, b, d, e och villkor i samband med detta för kontroll av fiskefartygens verksamhet (EGT L 159, s. 4) kunde tas upp till sakprövning.

Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 15 i rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk (EGT L 389, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 4, s. 154) föreskrivs att kommissionen kan vidta extraordinära åtgärder när allvarliga och oväntade störningar hotar att äventyra bevarandet av fiskeresurserna.

3 I december 2000 ansåg kommissionen och Eurpeiska unionens råd, efter att ha varskotts av Internationella havsforskningsrådet (ICES), att det var angeläget att upprätta en återhämtningsplan för kummelbeståndet.

4 Som en följd härav antogs förordning nr 1162/2001, vars huvudsyfte är att omedelbart minska fångsterna av ungkummel. Förordningen är tillämplig på fiskefartyg som fiskar inom de i förordningen definierade områdena. Den innehåller bestämmelser om vilken minsta maskstorlek — alltefter vilka områden det rör sig om — som fiskefartygen får använda vid olika metoder för nätfiske, oavsett vilken art som det berörda fiskefartyget fiskar efter. Denna bestämmelse gäller inte fartyg som är kortare än 12 meter och som gör fisketurer på högst 24 timmar.

5 I artikel 3 d i förordning nr 1162/2001 föreskrivs att det skall vara förbjudet att använda "släpredskap för fiske efter bottenlevande arter med ett lyft vars maskstorlek är mindre än 100 mm och är fäst vid släpredskapets främre nätdel på annat sätt än genom sömnad". I artikel 5.1 i samma förordning definieras de geografiska områden inom vilka bestämmelserna i förordningen är tillämpliga och i punkt 2 i samma bestämmelse anges vilka förbud som gäller för samtliga dessa områden beträffande användning och utsättande av släpredskap — alltefter vilken maskstorlek de har — och vilka skyldigheter som gäller för hur redskapen skall surras och stuvas. I bestämmelsen anges även vilka förbud som gäller för vart och ett av dessa områden beträffande användning och utsättande av fasta redskap — alltefter vilken maskstorlek de har — och vilka skyldigheter som gäller för hur redskapen skall surras och stuvas. Förbuden omfattar släpredskap med en maskstorleksintervall på mellan 55 och 99 mm och fasta redskap med en maskstorlek understigande 100 eller 120 mm, beroende på området.

Bakgrund till tvisten och den överklagade domen

6 Jégo-Quéré är ett fiskeföretag med säte i Frankrike som bedriver fiske på ett varaktigt sätt i vattnen söder om Irland, inom ICES-område VII, som avses i artikel 5.1 a i förordning nr 1162/2001. Bolaget bedriver fiske efter vitling, en art som utgör i genomsnitt 67,3 procent av fångsten. Bolaget har fyra fartyg med en längd på över trettio meter och använder nät med en maskstorlek på 80 mm.

7 Jégo-Quéré har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 2 augusti 2001, väckt talan med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG om ogiltigförklaring av artiklarna 3 d och 5 i förordning nr 1162/2001.

8 Genom en särskild handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 30 oktober 2001, gjorde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler.

9 Förstainstansrätten ogillade genom den överklagade domen invändningen om rättegångshinder och fastslog att förfarandet skulle fortsätta.

10 Efter att i punkt 24 i den överklagade domen ha konstaterat att de ifrågasatta bestämmelserna genom sin karaktär hade allmän giltighet, erinrade förstainstansrätten i punkt 25 i samma dom om att den omständigheten att en bestämmelse har allmän giltighet inte utesluter att denna kan beröra vissa ekonomiska aktörer direkt och personligen.

11 Förstainstansrätten fastställde i punkt 38 i den överklagade domen att Jégo-Quéré "inte kan anses vara personligen berört i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG på grundval av de kriterier som hittills har utvecklats i gemenskapens rättspraxis".

12 Jégo-Quéré gjorde gällande att det inte hade någon möjlighet att väcka talan vid nationell domstol, eftersom det i förordning nr 1162/2001 inte föreskrivs att medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att genomföra den. En fastställelse av att förstainstansrätten inte kan ta upp bolagets talan till sakprövning skulle därför innebära att bolaget inte längre hade något rättsmedel för att bestrida de ifrågasatta bestämmelsernas lagenlighet. Förstainstansrätten ansåg att det fanns skäl att pröva huruvida — i ett sådant mål som det den hade att avgöra, där en enskild har ifrågasatt lagenligheten av bestämmelser med allmän giltighet som direkt inverkar på hans rättsliga ställning — en fastställelse av att talan om ogiltigförklaring inte kan tas upp till sakprövning skulle innebära ett åsidosättande av sökandens rätt till ett effektivt rättsmedel, vilken garanteras inom den rättsordning som grundas på EG-fördraget och särskilt enligt artiklarna 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen).

13 Förstainstansrätten har i detta hänseende fastställt följande:

"44 Det skall ... erinras om att det, förutom talan om ogiltigförklaring, finns två andra rättsmedel med hjälp av vilka en enskild som vill få fastställt att en gemenskapsrättsakt är rättsstridig kan få sin sak prövad vid gemenskapsdomstolarna, vilka är de enda som är behöriga att göra en sådan prövning. Dessa rättsmedel är talan vid nationell domstol i syfte att få till stånd ett förhandsavgörande av domstolen enligt artikel 234 EG och talan om gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar enligt artikel 235 EG och artikel 288 andra stycket EG.

45 Det skall emellertid påpekas, när det gäller talan vid nationell domstol i syfte att få till stånd ett förhandsavgörande av domstolen enligt artikel 234 EG, att det i ett fall som det förevarande inte finns några genomförandeåtgärder som kan utgöra grund för en talan vid nationell domstol. Den omständigheten, att en enskild som påverkas av en gemenskapsrättslig åtgärd kan få giltigheten av denna prövad i nationell domstol genom att överträda de bestämmelser som föreskrivs genom nämnda åtgärd och anföra deras ogiltighet till sitt försvar i ett brottmål eller en civilrättslig tvist mot honom, innebär inte att den enskilde ges ett ändamålsenligt rättsligt skydd. Den enskilde skall nämligen inte vara tvungen att bryta mot lagen för att kunna få sin sak prövad i domstol (se generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande av den 21 mars 2002 i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, [REG 2002, s. I-6677], punkt 43).

46 En skadeståndstalan grundad på gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar utgör inte i ett fall som det förevarande en lösning som är tillfredsställande för den enskildes intressen. En skadeståndstalan kan nämligen inte medföra att en rättsakt som trots allt antas vara rättsstridig inte skall tillämpas i gemenskapens rättsordning. Eftersom en skadeståndstalan förutsätter att en skada har uppkommit som en direkt följd av tillämpningen av den omtvistade rättsakten, är villkoren för att ta upp och pröva en sådan talan i sak annorlunda än dem som gäller för talan om ogiltigförklaring, och vid prövning av sådan talan ges inte gemenskapsdom-

stolarna möjlighet att fullt ut fullgöra den lagenlighetskontroll som är deras uppgift. I synnerhet när en åtgärd med allmän giltighet — såsom de bestämmelser som har påtalats i förevarande fall — ifrågasätts i samband med en skadeståndstalan utsträcks inte gemenskapsdomstolarnas kontroll till att omfatta samtliga omständigheter som kan påverka åtgärdens lagenlighet, utan denna kontroll är endast inriktad på att beivra tillräckligt klara överträdelser av rättsregler som har till syfte att ge rättigheter åt enskilda (domstolens dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm och Goupil mot kommissionen, REG 2000, s. I-5291, punkterna 41–43, förstainstansrättens dom av den 23 oktober 2001 i mål T-155/99, Dieckmann & Hansen mot kommissionen, REG 2001, s. II-3143, punkterna 42 och 43. Se även — som exempel på ett fall där överträdelsen inte ansågs vara tillräckligt klar — domstolens dom av den 19 maj 1992 i de förenade målen C-104/89 och C-37/90, Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1992, s. I-3061, punkterna 18 och 19, svensk specialutgåva, volym 12, s. I-55, och — som exempel på ett fall där den åberopade rättsregeln inte hade till syfte att ge rättigheter åt enskilda — förstainstansrättens dom av den 6 december 2001 i mål T-196/99, Area Cova m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 2001, s. II-3597, punkt 43).

47 Med hänsyn till vad som ovan anförts måste det fastslås att det mot bakgrund av artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen och artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna inte längre kan anses att förfarandena enligt artikel 234 EG, å ena sidan, och artiklarna 235 EG och 288 andra stycket EG, å andra sidan, innebär att enskilda är garanterade en rätt till ett effektivt rättsmedel, så att de kan bestrida lagenligheten av gemenskapsrättsliga bestämmelser med allmän giltighet som direkt inverkar på deras rättsliga ställning.

48 Detta innebär förvisso inte att man kan tillåta en ändring i det system med rättsmedel och förfaranden som har inrättats genom fördraget och som är avsett att anförtro gemenskapsdomstolarna kontrollen av att institutionernas rättsakter är lagenliga. Det kan inte i något fall medges att en talan om ogiltigförklaring som väckts av en fysisk eller juridisk person som inte uppfyller villkoren i artikel 230 fjärde stycket EG tas upp till sakprövning (se beslut av domstolens ordförande av den 12 oktober 2000 i mål C-300/00 P (R) Federación de Cofradías de Pescadores m.fl. mot rådet, REG 2000, s. I-8797, punkt 37).

49 Förstainstansrätten påpekar emellertid att det inte finns några övertygande skäl för att tolka begreppet personligen berörd i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG på så sätt att en enskild som vill föra talan mot en åtgärd med allmän giltighet måste befinna sig i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till. Detta har även framhållits av generaladvokaten Jacobs i hans förslag till avgörande i det ovan i punkt 45 nämnda målet Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, punkt 59.

50 Under dessa förhållanden, och med beaktande av att det i fördraget har inrättats ett fullständigt system med rättsmedel och förfaranden, som är avsett att anförtro gemenskapsdomstolarna kontrollen av att institutionernas rättsakter är lagenliga (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet Les Verts mot parlamentet, punkt 23), anser förstainstansrätten att det finns skäl att ompröva den hittills tillämpade strikta tolkningen av begreppet person som berörs personligen, i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

51 Med hänsyn till vad som anförts ovan, och för att säkerställa ett verksamt domstolsskydd för enskilda, skall en fysisk eller juridisk person anses beröras personligen av en gemenskapsrättslig bestämmelse med allmän giltighet som berör honom direkt om bestämmelsen [med säkerhet och omedelbart] inverkar på hans rättsliga ställning ... genom att hans rättigheter begränsas eller att han åläggs skyldigheter. Det är för denna bedömning inte relevant hur många andra personer som också påverkas, eller kan påverkas, av bestämmelsen och inte heller vilken situation som dessa personer befinner sig i.

52 I förevarande fall åläggs bolaget Jégo-Quéré de facto skyldigheter genom de ifrågasatta bestämmelserna. Sökandebolaget, vars fartyg omfattas av förordningens tillämpningsområde, bedriver nämligen fiskeverksamhet för vilken

det i de ifrågasatta bestämmelserna föreskrivs precisa skyldigheter angående vilka maskstorlekar för nät som får användas.

53 Härav följer att de ifrågasatta bestämmelserna berör sökandebolaget personligen.

54 Eftersom sökandebolaget även berörs direkt av de ifrågasatta bestämmelserna (se ovan punkt 26) finner rätten att kommissionens invändning om rättegångshinder skall ogillas och att förfarandet skall fortsätta."

Överklagandet

14 Kommissionen har i sitt överklagande yrkat att domstolen skall

— upphäva den överklagade domen,

— avvisa talan om ogiltigförklaring av förordning nr 1162/2001 eller, i andra hand, återförvisa målet till förstainstansrätten, och

— förplikta Jégo-Quéré att ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet de kostnader som avser förfarandet vid förstainstansrätten.

15 Jégo-Quéré har yrkat att domstolen skall

— avvisa överklagandet, eftersom det har inlämnats för sent,

— ogilla överklagandet och fastställa den överklagade domen,

— upphäva ovannämnda dom i den del det fastställs att Jégo-Quéré inte är personligen berört i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG,

— själv avgöra tvisten i enlighet med de yttranden som Jégo-Quéré inlämnat till förstainstansrätten och, särskilt,

— fastställa att den talan som väckts vid förstainstansrätten kan tas upp till prövning,

— ogiltigförklara artiklarna 3 d och 5 i förordning nr 1162/2001,

— som vittnen höra

— John Farnell, direktör på direktoratet för Politik för bevarande av bestånden vid kommissionens generaldirektorat för fiske,

— Victor Badiola, ordförande för organisationen för fiskproducenter i Ondárroa,

— förplikta kommissionen att ersätta såväl de kostnader som kommer att uppstå i detta förfarande som de kostnader som avser förfarandet vid förstainstansrätten.

16 Kommissionen har till stöd för sitt överklagande åberopat två grunder.

17 Kommissionen har för det första gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt sina egna rättegångsregler, eftersom målet borde ha hänskjutits till rätten i plenum. För det andra har förstainstansrätten åsidosatt artikel 230 fjärde stycket EG, genom att tolka kravet att sökanden skall vara personligen berörd i strid med det system för rättskipning som har upprättats genom fördraget.

Huruvida överklagandet kan tas upp till sakprövning

18 Jégo-Quéré har yrkat att överklagandet skall avvisas. Kommissionen har nämligen inte uppgett när den delgavs domen. I avsaknad av bevis på motsatsen bestrider Jégo-Quéré att överklagandet inlämnats i tid.

19 Domstolen erinrar i detta hänseende om att enligt artikel 49 i EG-stadgan för domstolen jämförd med artikel 81.2 i rättegångsreglerna skall ett avgörande överklagas till domstolen inom två månader efter delgivningen av det avgörande som överklagas. Denna frist skall förlängas med tio dagar med hänsyn till avstånd i samtliga fall. Enligt artikel 112.2 i rättegångsreglerna skall det överklagade avgörandet från förstainstansrätten bifogas överklagandet och därvid skall anges vilken dag klaganden delgivits det överklagade avgörandet.

20 Kommissionen har till sitt överklagande bifogat den överklagade domen och den medföljande skrivelsen från förstainstansrättens kansli. Skrivelsen har en stämpel som anger att brevet mottogs den 8 maj 2002. Detta datum bekräftas dessutom av mottagningsbeviset. Såsom anges i punkt 1 i förevarande dom inkom kommissionens överklagande den 17 juli 2002 till domstolens kansli.

21 Det framgår således att kommissionen i sitt överklagande angav det datum då den delgavs den överklagade domen och att den överklagat inom den föreskrivna fristen.

22 Kommissionens överklagande kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Den andra grunden

Parternas argument

23 Kommissionen har gjort gällande att förstainstansrättens tolkning av begreppet person som berörs personligen i den överklagade domen är så vid att den i praktiken medför att villkoret att vara personligen berörd enligt artikel 230 fjärde stycket EG helt borfaller. Förstainstansrätten har gjort en felaktig rättstillämpning när den förväxlade rätten till ett effektivt rättsmedel med en allmän rätt för enskilda att väcka en direkt talan om ogiltigförklaring av rättsakter med allmän giltighet. En avsaknad av den senare rättigheten innebär emellertid inte att den förstnämnda saknas. Det är således felaktigt att, såsom förstainstansrätten gjort i punkt 47 i den överklagade domen, fastslå att det system för rättskipning som föreskrivs i fördraget inte längre innebär att enskilda är garanterade en rätt till ett effektivt rättsmedel, så att de kan bestrida lagenligheten av gemenskapsrättsliga bestämmelser med allmän giltighet som direkt inverkar på deras rättsliga ställning och att det således finns anledning att utvidga sakprövningsförutsättningarna för en talan om ogiltigförklaring till förmån för enskilda genom att ompröva tolkningen i fast rättspraxis av begreppet person som berörs personligen, i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

24 Kommissionen har erinrat om att i flertalet av medlemsstaterna begränsas enskildas rätt att väcka en direkt talan om ogiltigförklaring av en rättsakt med allmän giltighet på olika sätt. Ofta saknas möjlighet att väcka talan om ogiltigförklaring av en lag, och när en sådan möjlighet finns, är den ofta begränsad genom att endast vissa grunder kan åberopas eller genom att vissa villkor måste vara uppfyllda för talerätt. I vissa medlemsstater förekommer det inte någon allmän rätt för enskilda att väcka en direkt talan ens mot normativa rättsakter som antagits av förvaltningsmyndigheter. Sådana system har emellertid aldrig kritiserats i rättspraxis från Europadomstolen för mänskliga rättigheter.

25 Kommissionen har slutligen, med beaktande av domen av den 9 mars 1994 i mål C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (REG 1994, s. I-833; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-59), gjort gällande att förstainstansrättens tolkning av begreppet person som berörs personligen medför en begränsning av enskildas möjlighet att, genom en invändning om rättsstridighet, ifrågasätta lagenligheten av gemenskapsrättsakter med allmän giltighet.

26 Jégo-Quéré har gjort gällande att en extensiv och flexibel tolkning av artikel 230 fjärde stycket EG, i likhet med förstainstansrättens tolkning, skulle göra det möjligt för bolaget att bestrida lagenligheten av en bestämmelse som har orsakat detta en betydande skada, utan att fördragets system för rättskipning därigenom ändras. I annat fall åsidosätts artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen, eftersom bolaget då inte skulle ha någon möjlighet att bestrida lagenligheten av de ifrågasatta bestämmelserna. Eftersom förordning nr 1162/2001 är direkt tillämplig utan att de nationella myndigheterna behöver vidta några åtgärder, finns det således ingen rättsakt mot vilken talan kan väckas vid en nationell domstol för att på så sätt indirekt ifrågasätta förordningen. Det finns följaktligen ingen möjlighet att erhålla ett fullständigt domstolsskydd inom det nationella systemet utan att åsidosätta förordning nr 1162/2001.

27 Vad gäller en talan om utomobligatoriskt skadestånd enligt artiklarna 235 EG och 288 andra stycket EG, har Jégo-Quéré ifrågasatt kommissionens argument att en skadeståndstalan skulle kunna utgöra ett lämpligare rättsmedel än en talan om ogiltigförklaring, mot bakgrund av att giltigheten av förordning nr 1162/2001 är begränsad till 6 månader. Förordningen är nämligen endast en fas i en pågående process för att reformera den gemensamma fiskeripolitiken, som innebär att åtgärder av längre eller obegränsad varaktighet vidtas. Jégo-Quéré skulle således inte ges någon annan möjlighet än att återkommande väcka ny skadeståndstalan.

28 Det är enligt bolaget dessutom motsägelsefullt att tolka begreppet person som berörs personligen restriktivt när det saknas begränsningar för enskildas möjlighet

att väcka en skadeståndstalan i enlighet med artiklarna 235 EG och 288 EG, enligt vilka det generellt sett förutsätts att lagenligheten av gemenskapsåtgärder med allmän giltighet kan ifrågasättas.

Domstolens bedömning

29 Enskilda skall ha tillgång till ett verksamt domstolsskydd för sina rättigheter enligt gemenskapsrätten. Denna rättighet ingår bland gemenskapens allmänna rättsprinciper, som har sitt ursprung i medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Den har även stadfästs i artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen (se bland annat dom av den 15 maj 1986 i mål 222/84, Johnston, REG 1986, s. 1651, punkt 18, svensk specialutgåva, volym 8, s. 597, och av den 25 juli 2002 i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, REG 2002, s. I-6677, punkt 39).

30 Genom å ena sidan artiklarna 230 EG och 241 EG, och å andra sidan artikel 234 EG, har det inrättats ett fullständigt system, med rättsmedel och förfaranden, för kontroll av huruvida de rättsakter som antas av gemenskapsinstitutionerna är lagenliga. Denna kontroll har anförtrotts gemenskapsdomstolen. I detta system har fysiska eller juridiska personer, som på grund av de villkor för talerätt som föreskrivs i artikel 230 fjärde stycket EG inte kan väcka en direkt talan angående lagenligheten av en gemenskapsrättsakt med allmän giltighet vid domstolen, möjlighet att åberopa att en sådan rättsakt är ogiltig, antingen inför EG-domstolen såsom en prejudiciell fråga enligt artikel 241 EG eller inför nationell domstol, och därvid förmå denna, som själv saknar behörighet att pröva giltigheten av gemenskapens rättsakter, att begära förhandsavgörande från EG-domstolen angående denna fråga (se domen i det ovannämnda målet Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, punkt 40).

31 Det ankommer således på medlemsstaterna att inrätta ett system med rättsmedel och förfaranden som gör det möjligt att säkerställa rätten till ett verksamt domstolsskydd (se domen i det ovannämnda målet Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, punkt 41).

32 Det åligger i enlighet med principen om lojalt samarbete i artikel 10 EG därvid de nationella domstolarna att, så långt det är möjligt, tolka och tillämpa nationella bestämmelser om talerätt så, att det är möjligt för fysiska eller juridiska personer att få till stånd en prövning vid domstol av lagenligheten av varje beslut eller annan åtgärd på nationell nivå som rör tillämpningen, i förhållande till dem, av en gemenskapsrättsakt med allmän giltighet, genom att åberopa att denna rättsakt är ogiltig (se domen i det ovannämnda målet Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, punkt 42).

33 En enskild har emellertid inte rätt att väcka talan vid EG-domstolen om ogiltigförklaring av en rättsakt med allmän giltighet, såsom en förordning, som inte försätter den enskilda i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till, även om det vid en konkret prövning vid domstolen av nationella förfarandebestämmelser framgår att denne saknar möjlighet att genom att föra talan vid nationell domstol få till stånd en prövning av den omtvistade rättsaktens giltighet. En sådan tolkning skulle nämligen medföra att gemenskapsdomstolarna i varje konkret fall skulle tvingas tolka nationella processrättsliga bestämmelser, vilket de inte är behöriga att göra inom ramen för deras kontroll av lagenligheten av gemenskapens rättsakter (se domen i det ovannämnda målet Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, punkterna 37 och 43).

34 En talan om ogiltigförklaring kan följaktligen i ett sådant fall inte under några omständigheter väckas vid en gemenskapsdomstol, även om det visar sig att det

enligt de nationella förfarandereglerna endast är möjligt för en enskild att bestrida en gemenskapsrättsakts giltighet först sedan han har brutit mot föreskrifterna i denna rättsakt.

35 Den omständigheten att förordning nr 1162/2001 är direkt tillämplig, utan att de nationella myndigheterna behöver vidta åtgärder, innebär inte i sig att ett företag, som är direkt berört av förordningen, inte kan bestrida förordningens giltighet utan att först bryta mot föreskrifterna i den. Det kan nämligen inte uteslutas att det i ett nationellt rättssystem är möjligt för en enskild som är direkt berörd av en allmän nationell normativ rättsakt, mot vilken talan inte kan väckas direkt vid en nationell domstol, att begära att de nationella myndigheterna skall fatta ett beslut på grundval av denna rättsakt, mot vilket talan kan väckas i nationell domstol. Den enskilde kan därigenom indirekt bestrida giltigheten av den ifrågavarande rättsakten. Det kan inte heller uteslutas att det i ett nationellt rättssystem är möjligt för ett företag som är direkt berört av förordning nr 1162/2001 att begära att de nationella myndigheterna fattar ett beslut som hänför sig till förordningen och mot vilket talan kan väckas vid en nationell domstol, så att företaget därigenom indirekt kan bestrida den ifrågavarande rättsakten.

36 Villkoret att en fysisk eller juridisk person endast har rätt att väcka talan om giltigheten av en förordning när den berör denne, inte bara direkt utan också personligen, skall visserligen tolkas mot bakgrund av rätten till ett verksamt domstolsskydd och med beaktande av de omständigheter som kan särskilja en person. En sådan tolkning kan emellertid inte medföra att detta villkor, vilket uttryckligen föreskrivits i fördraget, inte tillämpas. I annat fall skulle gemenskapsdomstolarna överskrida gränserna för sin behörighet enligt fördraget (se domen i det ovannämnda målet Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, punkt 44).

37 Detta är emellertid fallet med den tolkning av ovannämnda villkor som anges i punkt 51 i den överklagade domen och enligt vilken en fysisk eller juridisk person skall anses beröras personligen av en gemenskapsrättslig bestämmelse med allmän giltighet som berör honom direkt, om bestämmelsen, med säkerhet och omedelbart, inverkar på hans rättsliga ställning genom att hans rättigheter begränsas eller att han åläggs skyldigheter.

38 En sådan tolkning medför nämligen i huvudsak att villkoret att vara personligen berörd enligt artikel 230 fjärde stycket EG förändras.

39 Av vad anförts följer att förstainstansrätten har gjort en felaktig rättstillämpning. Överklagandet skall således vinna bifall på den andra grunden.

Jégo-Quérés överklagande

Parternas argument

40 Jégo-Quéré har gjort gällande att förstainstansrätten felaktigt har fastställt att förordning nr 1162/2001 inte berörde bolaget personligen i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG, såsom den bestämmelsen har tolkats i domstolens fasta rättspraxis. Den ifrågavarande förordningen utgörs nämligen av flera individuella beslut vilka är anpassade efter de särskilda situationer som vissa berörda företag befinner sig i, utan att det finns objektiva skäl för en sådan individuell behandling. Med beaktande av syftet att skydda ungkummeln, bör det i en förordning med allmän giltighet emellertid föreskrivas ett absolut förbud mot att fiska inom de angivna områdena med redskap med en maskstorlek som är mindre än 100 mm.

41 Jégo-Quéré har gjort gällande att särskilt två omständigheter särskiljer bolaget från alla andra personer som berörs av förordning nr 1162/2001. För det första är det endast Jégo-Quéré som bedriver fiske på ett varaktigt sätt i Keltiska sjön med fartyg med en längd på över trettio meter och som endast fångar försumbara mängder av ungkummel i form av sidofångst. För det andra är bolaget det enda fiskeföretag som, före antagandet av förordning nr 1162/2001, föreslog en särskild lösning för kummelbeståndets återhämtning till kommissionen, vilken dock inte godtogs.

42 Kommissionen har vid förhandlingen gjort gällande att inga av Jégo-Quérés argument innebar att det kunde anses att detta bolag berördes personligen av förordning nr 1162/2001. Jégo-Quérés överklagande skall därför ogillas.

Domstolens bedömning

43 Såsom förstainstansrätten med rätta har konstaterat i punkterna 23 och 24 i den överklagade domen riktar sig artiklarna 3 d och 5 i förordning nr 1162/2001, vilka Jégo-Quéré har yrkat skall ogiltigförklaras, i abstrakta ordalag till en obestämd personkrets och är tillämpliga på objektivt bestämda situationer. Artiklarna har således genom sin karaktär allmän giltighet.

44 Det följer emellertid av fast rättspraxis att den omständigheten att en rättsakt har allmän giltighet inte hindrar att vissa ekonomiska aktörer kan beröras direkt och personligen av denna (se bland annat dom av den 10 april 2003 i mål C-142/00 P, kommissionen mot Nederländska Antillerna, REG 2003, s. I-3483, punkt 64).

45 En fysisk eller juridisk person kan endast vara personligen berörd av en sådan bestämmelse om bestämmelsen angår denne på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för personen eller på grund av en faktisk situation som särskiljer denne från alla andra personer och därigenom försätter denne i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till (se bland annat dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, på sidan 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländska Antillerna, punkt 65).

46 Den omständigheten att Jégo-Quéré är det enda företag som fiskar efter vitling i vattnen söder om Irland med fartyg med en längd på över trettio meter innebär emellertid inte, såsom förstainstansrätten angett i punkt 30 i den överklagade domen, att bolaget särskiljs från övriga ekonomiska aktörer, eftersom artiklarna 3 d och 5 i förordning nr 1162/2001 endast berör bolaget i dess objektiva egenskap av fiskeföretag som fiskar efter vitling och som använder en viss fisketeknik i ett visst område, på samma sätt som alla andra ekonomiska aktörer som faktiskt eller potentiellt befinner sig i samma situation.

47 Det har inte heller framkommit att det förekommer någon gemenskapsrättslig bestämmelse enligt vilken kommissionen, för att anta förordning nr 1162/2001, var skyldig att iaktta ett förfarande där Jégo-Quéré skulle ha haft rätt att göra anspråk på eventuella rättigheter, häribland rätten att yttra sig. Ingen sådan ekonomisk aktör som Jégo-Quéré ges i gemenskapsrätten en särskild rättslig ställning med avseende på antagandet av förordning nr 1162/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 oktober 1983 i mål 191/82, FEDIOL mot kommissionen, REG 1983, s. 2913, punkt 31; svensk specialutgåva, volym 7, s. 275).

48 Den omständigheten att Jégo-Quéré var det enda fiskeföretag som, före antagandet av förordning nr 1162/2001, hade föreslagit en särskild lösning för

kummelbeståndets återhämtning till kommissionen, kan under dessa förhållanden inte medföra att bolaget är personligen berört i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

49 Jégo-Quérés överklagande skall således ogillas.

50 Av vad anförts följer att den överklagade domen skall upphävas och, med beaktande av artikel 61 första stycket i domstolens stadga, att talan om ogiltigförklaring av artiklarna 3 d och 5 i förordning nr 1162/2001 skall avvisas.

Rättegångskostnader

51 I artikel 122 första stycket i rättegångsreglerna föreskrivs att domstolen, när överklagandet skall bifallas och domstolen själv slutligt avgör tvisten, skall besluta om rättegångskostnaderna. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som skall tillämpas i mål vid domstolen om överklagande i enlighet med artikel 118 i rättegångsreglerna, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats.

52 Eftersom kommissionens överklagande och invändning om rättegångshinder skall bifallas, skall Jégo-Quéré förpliktas att ersätta samtliga rättegångskostnader avseende såväl förstainstansrättens mål som domstolens mål.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) **Europeiska gemenskapernas förstainstansrätts dom av den 3 maj 2002 i mål T-177/01, Jégo-Quéré mot kommissionen, upphävs.**

2) **Talan som väckts av Jégo-Quéré et Cie SA avseende en ogiltigförklaring av artiklarna 3 d och 5 i kommissionens förordning (EG) nr 1162/2001 av den 14 juni 2001 om fastställande av åtgärder för kummelbeståndets återhämtning i ICES-delområde III, IV, V, VI och VII och ICES-område VIIIa, b, d, e och villkor i samband med detta för kontroll av fiskefartygens verksamhet avvisas.**

3) **Jégo-Quéré et Cie SA skall ersätta rättegångskostnaderna i båda instanserna.**

Gulmann Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 1 april 2004.

R. Grass V. Skouris

Justitiesekreterare Ordförande