FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (fjärde avdelningen)
den 24 januari 2001 *

I de förenade målen T-112/00 och T-122/00,

Iberotam SA, Barcelona (Spanien),

Probelete SA, Murcia (Spanien),

Agripraza SA, Torres Vedras (Portugal),

Protex SA, Wijnegem (Belgien),

Laboratoire d'achat pour l'agriculture (LAPA), Omicourt (Belgien),

Afrasa SA, Fuente del Jarro-Paterna (Spanien),

Herbex SA, Sintra (Portugal),

European Crop Care Association (ECCA), Eghezee (Belgien),

företrädda av advokaterna M. Roca Junyent och J. Roca Sagarra, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande i mål T-112/00,

K & N Efthymiadis SA, Thessaloniki (Grekland), företrätt av advokaterna M. Roca Junyent och J. Roca Sagarra, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande i mål T-122/00,

* Rättegångsspråk: franska.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Berscheid och A.-M. Alves Vieira, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens förordning (EG) nr 451/2000 av den 28 februari 2000 om genomförandebestämmelser för den andra och den tredje etappen i det arbetsprogram som avses i artikel 8.2 i rådets direktiv 91/414/EEG (EGT L 55, s. 25),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden P. Mengozzi samt domarna V. Tiili och R.M. Moura Ramos,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund till tvisten och tillämpliga bestämmelser

1 Företagen inom växtskyddsmedelsbranschen ägnar sig åt framställning, import, distribution och/eller försäljning av verksamma ämnen och växtskyddsmedel. Dessa produkter, eller preparat, innehåller en eller flera verksamma ämnen för växtskydd och används för att skydda växter mot skadliga organismer, för att påverka växternas livsprocesser, för att bevara växterna och för att förstöra oönskade växter eller delar av dessa.

2 Sökandena är små eller medelstora företag i växtskyddsmedelsbranschen och är alla medlemmar av European Crop Care Association (ECCA), en förening vars medlemmar är små eller medelstora företag i denna bransch.

3 Det finns ytterliga en förening inom den berörda branschen, European Crop Protection Association (ECPA), som är en sammanslutning av bland annat 20 nationella föreningar och ungefär 18 stora företag som framställer verksamma ämnen. Dess medlemmar framställer 90 procent av de växtskyddsmedel som finns till försäljning på den gemensamma marknaden.

4 Den 15 juni 1991 antog rådet direktiv 91/414/EEG om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (EGT L 230, s. 1, svensk specialutgåva, område 13, volym 20, s. 236, nedan kallat direktivet), vars ändamål är att fastställa enhetliga bestämmelser om villkor och förfaranden för godkännande för försäljning av dessa medel och för hur dessa skall användas.

5 Direktivets främsta ändamål är inte bara att förbättra jordbruksproduktionen genom att använda effektiva växtskyddsmedel, utan även att skydda människor, djur och miljö mot de risker och faror som en bristfälligt kontrollerad användning av dessa produkter kan medföra. Direktivet syftar till att säkerställa att de produkter som släpps på marknaden inte indirekt eller direkt medför någon skadlig påverkan på människors eller djurs hälsa eller på miljön. Vidare syftar det till att undanröja hindren för den fria rörligheten för dessa varor.

6 I artikel 2.1 i direktivet definieras växtskyddsmedel som verksamma ämnen och preparat som innehåller ett eller flera verksamma ämnen, i den form de levereras till användaren och avsedda för något av de ändamål som anges i nämnda bestämmelse. I artikel 2.4 i direktivet definieras verksamma ämnen som ämnen eller mikroorganismer, däribland virus, som har en allmän eller specifik verkan på skadliga organismer, eller på växter, växtdelar eller växtprodukter.

7 Enligt artikel 3.1 i direktivet skall medlemsstaterna föreskriva att endast växtskyddsmedel som de har godkänt i enlighet med direktivet får släppas ut på marknaden och användas inom deras territorier.

8 I artikel 4 i direktivet anges de villkor och det förfarande som enligt gemenskapsrätten skall gälla för beviljande (artikel 4.1—4.4), omprövning (artikel 4.5) och återkallande (artikel 4.6) av godkännanden för försäljning av växtskyddsmedel. Enligt punkt 1a i denna artikel skall enbart de medel

godkännas vars verksamma ämnen finns upptagna i bilaga 1. Det ankommer på kommissionen att i enlighet med ett fastställt förfarande upprätta listan över godkända verksamma ämnen.

9 I artikel 5 i direktivet anges de villkor som skall vara uppfyllda för att ett verksamt ämne skall tas upp i bilaga 1. Ämnet får endast tas upp om det på grundval av tillgänglig vetenskaplig och teknisk kunskap kan förväntas att de växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet i fråga uppfyller vissa krav på att inte vara skadliga.

10 Med avvikelse från det gemenskapsrättsliga förfarande som föreskrivs i artikel 4 i direktivet har gemenskapslagstiftaren, i avvaktan på att listan över godkända verksamma ämnen skall upprättas, utfärdat övergångsbestämmelser av två slag. Vad gäller godkännanden för försäljning av en produkt som innehåller ett verksamt ämne som ännu inte upptagits i bilaga 1 gäller enligt artikel 8 i direktivet olika bestämmelser beroende på om det verksamma ämnet i fråga är "befintligt", det vill säga ingår i en produkt som fanns på marknaden två år efter anmälan av direktivet (artikel 8.2 första stycket) eller inte (artikel 8.1 första stycket).

11 Enligt artikel 8.2 första stycket i direktivet får en medlemsstat under tolv år efter anmälan av detta direktiv godkänna att växtskyddsmedel som innehåller befintliga verksamma ämnen släpps ut på marknaden inom dess territorium.

12 I samma artikel föreskrivs att kommissionen skall påbörja ett arbetsprogram som syftar till att inom den ovannämnda tolvårsperioden successivt undersöka sådana verksamma ämnen. I detta program får krävas att berörda parter skall lämna in alla nödvändiga uppgifter till kommissionen och till medlemsstaterna inom en tid

som anges i programmet. I artikeln föreskrivs även att kommissionen skall utfärda en förordning med alla bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra programmet.

13 Under denna tolvårsperiod kan det, sedan det verksamma ämnet har granskats av Ständiga kommittén för växtskydd, beslutas att ämnet kan tas upp i bilaga 1 och på vilka villkor eller, om kraven i artikel 5 inte är uppfyllda eller nödvändiga uppgifter och data inte har inlämnats inom den fastställda tiden, att det verksamma ämnet inte skall tas upp i nämnda bilaga. Medlemsstaterna skall se till att berörda godkännanden beviljas, återkallas eller ändras på lämpligt sätt inom den fastställda tiden.

14 I artikel 13 i direktivet finns bestämmelser om de uppgifter som den som ansöker om ett godkännande för försäljning skall lämna, om skydd för dessa uppgifter och om sekretess. I artikeln föreskrivs att den som ansöker om ett godkännande för försäljning till ansökan "för varje verksamt ämne som ingår i växtskyddsmedlet" skall bifoga "en dokumentation som med hänsyn till aktuell vetenskaplig och teknisk kunskap uppfyller kraven i bilaga 2". I artikeln föreskrivs vidare att de behöriga nationella myndigheterna under en viss tid skall behandla de uppgifter som sökanden lämnar till stöd för sin ansökan konfidentiellt (artikel 13.3).

15 Bilaga 1 till direktivet innehåller listan över verksamma ämnen som får ingå i växtskyddsmedel. Bilaga 2 innehåller "dokumentationskrav för att verksamt ämne skall tas upp i bilaga 1". Bilaga 3 innehåller bestämmelser om den dokumentation som skall inlämnas för godkännande av ett växtskyddsmedel.

16 Arbetsprogrammet för att successivt undersöka befintliga verksamma ämnen har blivit föremål för två förordningar. I kommissionens förordning (EEG) nr 3600/92

av den 11 december 1992 om närmare bestämmelser för genomförandet av den första etappen i det arbetsprogram som avses i artikel 8.2 i direktivet (EGT L 366, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 203) fastställdes för det första ett förfarande för utvärdering av 90 befintliga verksamma ämnen för att eventuellt föra in dem i bilaga 1 i direktivet.

17 I kommissionens förordning (EG) nr 451/2000 av den 28 februari 2000 om genomförandebestämmelser för den andra och den tredje etappen i det arbetsprogram som avses i artikel 8.2 i direktivet (EGT L 55, s. 25, nedan kallat den ifrågasatta förordningen) föreskrivs för det andra att de verksamma ämnen som räknas upp i bilaga 1 till förordningen skall utvärderas för att de skall kunna föras in i bilaga 1 i direktivet (andra etappen). I förordningen föreskrivs även att de verksamma ämnen som räknas upp i bilaga 2 till förordningen skall utvärderas i syfte att dessa eventuellt vid en senare tidpunkt skall kunna föras in i en prioriteringsförteckning, och i ett senare skede i bilaga 1 till direktivet (tredje etappen).

18 I artiklarna 4—9 i denna förordning behandlas hur den andra etappen i arbetsprogrammet skall genomföras. I artikel 4.1 föreskrivs:

"En producent som vill försäkra sig om [i]nförandet av ett verksamt ämne i bilaga I till denna förordning, eller av varianter av detta..., skall separat för varje verksamt ämne ansöka om detta till den rapporterande [medlemsstaten]... inom sex månader från det att denna förordning har trätt i kraft."

19 I artikel 4.1 föreskrivs:

"En producent som inte har lämnat in någon ansökan beträffande ett sådant verksamt ämne som avses i punkt 1 inom den tidsfrist som avses i samma punkt, eller vars ansökan inte kunnat godkännas i enlighet med bestämmelserna i artikel 5.2, får delta i programmet bara om detta sker tillsammans med en eller

flera parter som lämnat in en ansökan för det verksamma ämnet och vars ansökningar har godkänts i enlighet med artikel 5.2. Deltagandet skall i sådana fall ske genom att en gemensam akt med dokumentation lämnas in."

20 I artikel 5.1 stadgas att den medlemsstat som har utsetts till rapporterande medlemsstat skall meddela kommissionen huruvida de inkomna ansökningarna kan godtas. Detta skall ske för vart och ett av de verksamma ämnen som den nämnda staten ansvarar för och senast tre månader efter det att tidsfristen i artikel 4.1 har löpt ut. Kommissionen skall därefter hänskjuta rapporterna till Ständiga kommittén för växtskydd, som skall granska om ansökningarna kan godtas. I artikel 5.2 andra stycket föreskrivs:

"Efter det att denna granskning har slutförts skall... en förordning antas med en förteckning över de verksamma ämnen som godkänts för utvärdering i syfte att eventuellt föras in i bilaga I till direktivet. Endast sådana verksamma ämnen för vilka minst en ansökan har kunnat godtas i enlighet med bestämmelserna i första stycket skall föras in i den förordningen."

21 Enligt artikel 6 skall de producenter som vill få ett verksamt ämne infört i bilaga I till direktivet, enskilt eller gemensamt lämna in en fullständig dokumentation till den nationella myndigheten inom den tidsfrist som angivits i den förordning som innehåller förteckningen över de verksamma ämnen som godkänts för utvärdering.

22 I artikel 6.7 föreskrivs:

"... kommissionen [skall] besluta... att inte föra in sådana verksamma ämnen i bilaga I till direktivet för vilka ingen anmälan eller dokumentation har över-

lämnats inom den fastställda tidsfristen. Kommissionen skall samtidigt ange skälen för detta beslut. Medlemsstaterna skall senast den 25 juli 2003 dra in godkännandena för växtskyddsmedel som innehåller dessa verksamma ämnen."

23 I artikel 7.3, som rör kontrollen av att dokumentationen är fullständig, föreskrivs samma följder för det fall en fullständig dokumentation inte har överlämnats inom den fastställda tidsfristen.

24 Artikel 8 innehåller bestämmelser om de rapporterande medlemsstaternas och kommissionens utvärdering av dokumentationen. De rapporterande medlemsstaterna skall bedöma akterna med dokumentation och överlämna en utvärderingsrapport till kommissionen i vilken de rekommenderar att föra in det verksamma ämnet i bilaga I till direktivet eller inte. Skälen till rekommendationen skall anges. Enligt artikel 8.4 skall kommissionen, efter ett samrådsförfarande, bland annat med Ständiga kommittén för växtskydd, antingen anta ett direktiv för att föra in det verksamma ämnet i bilaga I till direktivet, vari vid behov olika villkor för införandet, till exempel en tidsfrist, kan anges, eller fatta ett motiverat beslut som riktar sig till medlemsstaterna och som föreskriver att godkännandena för de växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet i fråga skall dras in i enlighet med artikel 8.2 fjärde stycket i direktivet. Det verksamma ämnet i fråga skall i det senare fallet inte tas med i bilaga I till direktivet.

25 I artikel 10 i den ifrågasatta förordningen anges villkoren för anmälan av verksamma ämnen enligt den tredje etappen i arbetsprogrammet. I första punkten föreskrivs att "[e]n producent som vill föra in ett sådant verksamt ämne som avses i bilaga II till denna förordning i bilaga I till direktivet skall anmäla detta till det organ som anges i bilaga VII till denna förordning".

26 I artikel 11.2 i den ifrågasatta förordningen föreskrivs att kommissionen skall besluta att inte föra in sådana verksamma ämnen i bilaga I till direktivet som

avses i denna etapp av utvärderingen och för vilka ingen godtagbar anmälan och inga fullständiga uppgifter har överlämnats inom den fastställda tidsfristen. Kommissionen skall samtidigt ange skälen till detta beslut. Medlemsstaterna skall senast den 25 juli 2003 dra in godkännandena för växtskyddsmedel som innehåller dessa verksamma ämnen.

27 Innan den ifrågasatta förordningen antogs underrättade ECCA kommissionen om sin kritik avseende det system som upprättades genom direktivet.

28 ECCA skickade bland annat sina klagomål till generaldirektoraten för konkurrens (den 13 november 1998 och den 5 januari 2000), för jordbruk (den 9 december 1998) och för företagspolitik, handel, turism och näringsdrivande föreningar (den 9 december 1998 och den 21 juli 1999). Avsikten med klagomålen var att underrätta kommissionen om den situation som rådde för små och medelstora företag på marknaden för växtskyddsmedel efter det att det system som inrättades genom direktivet och förordning nr 3600/92 hade tagits i bruk. Klagomålen avsåg särskilt agerandet hos vissa företag som skyddades av bestämmelsen om konfidentiell behandling av uppgifter i artikel 13 i nämnda direktiv (se ovan punkt 14).

29 Medan den ifrågasatta förordningen bereddes skickade ECCA synpunkter till kommissionen avseende de olika förberedande texterna till den nämnda förordningen. Dessa synpunkter skickades genom fem olika skrivelser av den 9 och den 17 februari 1999, den 8 och den 22 mars 1999 och den 20 maj 1999. Av skrivelserna framgår att en del av dessa synpunkter rörde ECCA:s klagomål till kommissionen om att de stora företagen hade åsidosatt konkurrensreglerna till skada för ECCA:s medlemmar. Detta åsidosättande påstås ha underlättats genom direktivets bestämmelser om konfidentiell behandling av uppgifter.

30 Genom skrivelser av de 6 april 1999 och den 28 juli 1999 svarade kommissionen på ECCA:s synpunkter. I skrivelsen av den 6 april 1999 uppgav kommissionen:

"Jag skulle vilja ha Era synpunkter på ett förslag till ett arbetsdokument (6304/VI/98 rev. 1) om det andra granskningsprogrammet rörande verksamma ämnen i växtskyddsmedel, inom ramen för direktiv 91/414... Om det efter diskussionen mellan avdelningarna visar sig att stora förändringar måste göras, kommer Ni att underrättas så snart som möjligt.

Jag ber Er att inkomma med eventuella synpunkter senast den 26 april."

31 I sin skrivelse av den 28 juli 1999 anförde kommissionen:

"Tack för Ert brev av den 20 maj 1999 med synpunkter på förslag till kommissionens förordning. Jag kan försäkra Er om att vi beaktat Era synpunkter, som även har meddelats medlemsstaterna och diskuterats med dessa inom ramen för arbetsgruppen författning—växtskyddsmedel.

Det är tyvärr inte möjligt att tillmötesgå alla Era synpunkter. Jag kan emellertid försäkra Er om att vi i största möjliga utsträckning har försökt beakta Era synpunkter, inom ramarna för direktiv 91/414....

...

För Er kännedom bifogas den senaste versionen av förslaget."

32 Mellan det datum då den ifrågasatta förordningen antogs och augusti månad 2000 anmäldes 98 verksamma ämnen.

Förfarandet och parternas yrkanden

33 Sökandena väckte talan i de förevarande målen genom ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli den 2 maj (mål T-112/00) och den 8 maj 2000 (mål T-122/00).

34 Genom särskilda handlingar som inkom till förstainstansrättens kansli den 19 juli och den 7 augusti 2000 gjorde kommissionen, med stöd av artikel 114 i förstainstansrättens rättegångsregler, invändningar om rättegångshinder i båda målen. Sökandena inkom med yttranden rörande dessa invändningar den 21 september 2000 i mål T-122/00 och den 26 september 2000 i mål T-112/00.

35 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 6 oktober 2000 ansökte ECPA om att få intervenera i målen T-112/00 och T-122/00 till stöd för svarandens yrkanden.

36 Efter att ha hört parterna anser förstainstansrätten att målen T-112/00 och T-122/00 i enlighet med artikel 50 i rättegångsreglerna skall förenas vad gäller detta beslut.

37 I ansökan i målen T-112/00 och T-122/00 har sökandena yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara den ifrågasatta förordningen,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

38 I målen T-112/00 och T-122/00 har kommissionen yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

39 Sökandena har i sina yttranden om invändningarna om rättegångshinder i målen T-112/00 och T-122/00 yrkat att förstainstansrätten skall uppta talan till sakprövning.

Upptagande till sakprövning

40 Om det har gjorts en invändning om rättegångshinder, skall enligt artikel 114.3 i rättegångsreglerna återstoden av förfarandet vara muntligt, om inte rätten bestämmer annat. Förstainstansrätten finner att handlingarna i förevarande mål innehåller tillräckliga upplysningar. Det finns därför ingen anledning att inleda det muntliga förfarandet.

Parternas argument

41 Kommissionen har gjort gällande att talan, som väckts med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG, inte kan tas upp till sakprövning av tre skäl. För det första har svaranden anfört att det verkliga syftet med talan är att direktivet, inte den ifrågasatta förordningen, skall ogiltigförklaras. Även om det skulle ha varit möjligt för sökanden att väcka talan mot direktivet vid förstainstansrätten, har fristen om två månader för att väcka talan om ogiltigförklaring redan överskridits med god marginal eftersom direktivet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 19 augusti 1991.

42 För det andra anser kommissionen, om man bortser från det verkliga ändamålet med talan, att sökandena inte berörs direkt av den ifrågasatta förordningen. Kommissionen har gjort gällande att nämnda förordning endast syftar till att fastställa ett förfarande för anmälan och utvärdering av befintliga verksamma ämnen som omfattas av den andra och den tredje etappen i utvärderingsprogrammet enligt artikel 8 i direktivet. Det är enbart kommissionens slutliga beslut att föra in eller inte föra in ett verksamt ämne i bilaga I i direktivet, och ett eventuellt därpå följande beslut att dra tillbaka ett verksamt ämne från marknaden, som skulle kunna medföra definitiva verkningar för sökandena.

43 Sökandena kan för övrigt inte göra gällande att de har berörts av den ifrågasatta förordningen, eftersom de ingenstans i sin talan anger vilka verksamma ämnen de

framställer och följaktligen på vilket sätt den ifrågasatta förordningen kan gå dem emot.

44 För det tredje har kommissionen anfört att sökandena inte berörs personligen av den ifrågasatta förordningen eftersom den är tillämplig på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets. Den kan således inte betecknas som ett beslut som fattats i form av en förordning.

45 Sökandena kan för övrigt inte göra anspråk på att vara berörda av den ifrågasatta förordningen på grund av en faktisk situation som särskiljer dem i förhållande till alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till.

46 Sökandena har gjort gällande att den ifrågasatta förordningen i själva verket är ett beslut som har formen av en förordning. Det förfarande som fastställs genom den ifrågasatta förordningen för anmälan och utvärdering av verksamma ämnen som uppräknas i bilagorna I och II, avser inte verksamma ämnen i allmänhet, utan en sluten och detaljerad lista över sådana ämnen.

47 Eftersom den ifrågasatta förordningen särskilt ger producenter som framställer de verksamma ämnen som omfattas av förordningen möjlighet att ansöka om att dessa ämnen skall föras in i bilaga I i direktivet, berör förordningen enbart de producenter som framställer dessa ämnen vid den tidpunkt då förordningen träder i kraft. Förordningen har följaktligen verkningar för en klart avgränsad krets producenter som inte kan ändras framöver.

48 Av fast rättspraxis framgår i vart fall att även om rättsakten i fråga har normativ karaktär, vilket sökandena har bestridit, är det inte uteslutet att den kan beröra vissa ekonomiska aktörer personligen (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, 222, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet, REG 1994, s. I-1853, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 15, s 141, och förstainstansrättens dom av den 1 december 1999 i de förenade målen T-125/96 och T-152/96, Boehringer mot rådet och kommissionen, REG 1999, s. II-3427, punkt 163).

49 Sökandena har framfört tre argument till stöd för att de berörs personligen av den ifrågasatta förordningen.

50 För det första har sökandena åberopat omständigheten att ECCA (som de alla är medlemmar av) deltog i beredningen av den ifrågasatta förordningen. Det framgår av skriftväxlingen mellan ECCA och kommissionen, särskilt av kommissionens skrivelse av den 6 april 1999 och av de synpunkter som ECCA skickade till kommissionen rörande de förberedande texterna till den ifrågasatta förordningen, att ECCA deltog på nämnda sätt (se ovan punkt 29).

51 För det andra har sökandena gjort gällande att den ifrågasatta förordningen medförde en väsentlig förändring av sökandenas rättsliga ställning och drabbade speciella rättigheter som sökandena är innehavare av. De företag som inte förmår att inkomma med fullständig dokumentation, enligt den ifrågasatta förordningen för anmälan av verksamma ämnen som skall föras in i bilaga I till direktivet, fråntas nämligen möjligheten att saluföra växtskyddsmedel som innehåller dessa ämnen. Sökandena är för närvarande innehavare av godkännanden för försäljning på marknaderna i medlemsstaterna, men dessa kan komma att dras in på grund av att sökandena inte kan uppfylla de nya villkor som uppställs i den ifrågasatta förordningen rörande anmälan av verksamma ämnen och fullständig dokumentation.

52 För det tredje har sökandena framhållit att den speciella situation som de befinner sig i vad avser den ifrågasatta förordningen bland annat beror på de särskilda förhållanden som råder på marknaden för växtskyddsmedel. Dessa omständigheter har inte beaktats i den ifrågasatta förordningen.

53 Enligt sökandena finns två grupper av aktörer på marknaden i fråga. Den första gruppen består av de aktörer som framställer verksamma ämnen och därefter avyttrar produkter som innehåller dessa. Det är fråga om företag som innehar patent och som för det mesta är multinationella. Den andra gruppen består av de aktörer som, i likhet med sökandena, främst ägnar sig åt att framställa produkter som innehåller verksamma ämnen som utvecklats av aktörerna i den första gruppen och som inte längre skyddas av patent. Företagen i denna grupp har inte tillgång till någon forskningsavdelning för att utveckla nya ämnen, och deras verksamhet sker mestadels på ett nationellt plan med kompletterande exportverksamhet.

54 Företagen i den andra gruppen är beroende av producenterna i den första gruppen för att få tillgång till verksamma ämnen. Eftersom dessa företag inte framställer några verksamma ämnen, kan de inte inkomma med de uppgifter som är nödvändiga för anmälan. Vid sådana förhållanden räcker det med att de företag som har framställt de verksamma ämnena inte anmäler dessa, för att företagen i den andra gruppen inte ska kunna fortsätta använda dem. Sökandenas beroendesituation vad avser de uppgifter som innehas av de multinationella företagen har inte beaktats i den ifrågasatta förordningen. Förordningen påverkar därmed sökandenas konkurrenssituation på ett allvarligt och irreparabelt sätt, eftersom sökandena inte kommer att ha möjlighet att fortsätta saluföra vissa produkter.

55 Sådan skada som den ifrågasatta förordningen orsakar avseende konkurrensläget för sökandeföretagen kan enligt förstainstansrättens rättspraxis medföra att en enskild skall anses vara personligen berörd av en rättsakt (dom av den 6 juli 1995 i mål T-447/93—T-449/93, AITEC m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1971, punkterna 59—61).

56 Sökandena har vidare gjort gällande att de berörs direkt av den ifrågasatta förordningen, eftersom den inte lämnar något bedömningsutrymme för dem som ansvarar för att verkställa den, det vill säga medlemsstaterna. Det är visserligen de behöriga myndigheterna i varje medlemsstat som skall pröva anmälningarna om verksamma ämnen, men det ankommer i sista hand på kommissionen att avgöra om dessa ämnen skall godkännas och föras in i bilaga I till direktivet. Det som under alla omständigheter går sökandena emot är inte kommissionens slutliga beslut att godkänna ett visst verksamt ämne eller inte, utan de skyldigheter att anmäla verksamma ämnen som sökandena åläggs genom den ifrågasatta förordningen.

57 Sökandena har slutligen framhållit att förevarande talan är det enda rättsmedel som står till deras förfogande när det gäller att få till stånd en domstolsprövning av den ifrågasatta förordningen. Förordningen fordrar nämligen inte att det vidtas några åtgärder för införlivande, och därmed kan sökandena inte ifrågasätta dess lagenlighet vid en nationell domstol.

Förstainstansrättens bedömning

58 Enligt artikel 230 fjärde stycket EG får varje fysisk eller juridisk person väcka talan mot ett beslut som är riktat till honom eller mot ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom.

59 Sökandena har i första hand diskuterat om den ifrågasatta rättsakten har karaktär av förordning. Enligt sökandena skall den betraktas som ett beslut och sökandena betraktas som dem som detta är riktat till, i egenskap av medlemmar av en sluten och begränsad krets berörda ekonomiska aktörer.

60 Rätten erinrar om att det kriterium som används för att skilja mellan en förordning och ett beslut skall sökas i huruvida rättsakten i fråga har en allmän räckvidd eller inte. Härvidlag skall rättsaktens beskaffenhet beaktas, och särskilt de rättsverkningar som den avser medföra eller har medfört (se domstolens dom av den 24 februari 1987 i mål 26/86, Deutz und Geldermann mot rådet, REG 1987, s. 941, punkt 7, och domstolens beslut av den 23 november 1995 i mål C-10/95 P, Asocarne mot rådet, REG 1995, s. I-4149, punkt 28, och av den 24 april 1996 i mål C-87/95 P, CNPAAP mot rådet, REG 1996, s. I-2003, punkt 33).

61 I förevarande fall skall konstateras att den ifrågasatta förordningen är allmänt och abstrakt avfattad och syftar till att upprätta en lista över de befintliga verksamma ämnen för vilka godkännande för försäljning får utfärdas i enlighet med direktivet. Genom förordningen fastställs ett förfarande för anmälan och utvärdering av ett visst antal däri angivna verksamma ämnen. Förordningen riktar sig följaktligen till "[e]n producent som vill försäkra sig om [i]nförandet i bilaga I till direktivet av ett verksamt ämne som anges i bilaga I till denna förordning, eller av varianter av detta" och den är tillämplig i objektiva rättsliga eller faktiska situationer som anges i rättsakten mot bakgrund av dess ändamål.

62 Förstainstansrätten erinrar om att, även om det skulle vara möjligt att fastställa vilka producenter av verksamma ämnen som berördes av den ifrågasatta förordningen vid den tidpunkt då den trädde i kraft, det framgår av fast rättspraxis att den ifrågasatta rättsaktens karaktär av förordning inte äventyras av möjligheten att mer eller mindre exakt fastställa antalet eller till och med vilka rättssubjekt som berörs av rättsakten (se exempelvis domstolens dom av den 15 februari 1996 i mål C-209/94, Buralux m.fl. mot rådet, REG 1996, s. I-615, punkt 24).

63 Av detta följer att den ifrågasatta förordningen genom sin allmänna giltighet har normativ karaktär och att den inte utgör ett beslut i den mening som avses i artikel 249 EG.

64 Att den ifrågasatta förordningen har normativ karaktär utesluter likväl inte att fysiska eller juridiska personer kan beröras direkt och personligen i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG (se domen i det ovannämnda målet Codorniu mot kommissionen, punkt 19, förstainstansrättens dom av den 14 september 1995 i de förenade målen T-480/93 och T-483/93, Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2305, punkt 66, och av den 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 50). Så är fallet om bestämmelsen i fråga angår en fysisk eller juridisk person på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för denne eller på grund av en faktisk situation som särskiljer denne i förhållande till alla andra personer (domen i det ovannämnda målet Codorniu mot kommissionen, punkt 20).

65 Sökandena har i detta sammanhang framfört tre argument: för det första att ECCA — en förening som samtliga sökanden är medlemmar i — deltog i beredningen av den ifrågasatta förordningen, för det andra den väsentliga förändring av sökandenas rättsliga ställning som den nämnda förordningen medför, eftersom den berör de speciella rättigheter som sökandena är innehavare av, och för det tredje den ekonomiska återverkan som anmälningssystemet i den ifrågasatta förordningen har på sökandenas situation på marknaden.

66 Förstainstansrätten skall först pröva argumenten att den ifrågasatta rättsakten berör sökandeföretagen direkt och personligen. Därefter prövas argumentet som rör ECCA:s situation som förening.

67 Sökandena har gjort gällande att den ifrågasatta förordningen drabbar deras speciella rättigheter. Sökandena är innehavare av godkännanden för försäljning på marknaden i de olika medlemsstaterna och dessa godkännanden kommer att äventyras om sökandena inte uppfyller villkoren i den nämnda förordningen.

68 I detta hänseende är det tillräckligt att konstatera att ekonomiska aktörer i de flesta medlemsstater måste vara innehavare av ett godkännande för försäljning

för att få saluföra växtskyddsmedel som innehåller verksamma ämnen. Att vara innehavare av ett godkännande för försäljning utgör således inte en sådan utmärkande egenskap eller en sådan faktisk situation som försätter sökandena i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till.

69 Sökandena har inte desto mindre vidhållit att deras rättsliga ställning är särskilt drabbad av den ifrågasatta förordningen eftersom de, till skillnad från producenter av verksamma ämnen, omöjligen kan frambringa de uppgifter som krävs för att få de verksamma ämnen som de använder införda i bilaga I till direktivet. De kommer följaktligen inte att kunna saluföra sina produkter och riskerar därigenom att förorsakas betydande förluster.

70 Förstainstansrätten erinrar härvidlag om att vissa aktörer inte kan anses vara personligen berörda av en rättsakt enbart av det skälet att de i ekonomiskt hänseende påverkas av den i större omfattning än sina konkurrenter (förstainstansrättens beslut av den 15 september 1999 i mål T-11/99, Van Parys m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-2653, punkt 50).

71 Förstainstansrätten saknar anledning att ta ställning till sökandenas argument rörande domen i det ovannämnda målet AITEC m.fl. mot kommissionen, eftersom sökandena inte har inkommit med några uppgifter vid förstainstansrätten för att visa att den ifrågasatta förordningen väsentligen kan påverka deras situation på marknaden. Sökandena har endast i allmänna ordalag påstått att de saluför växtskyddsmedel som innehåller sådana verksamma ämnen som avses i den ifrågasatta förordningen och att de inte kan frambringa de uppgifter som är nödvändiga för att kunna ansöka om att dessa verksamma ämnen skall föras in i bilaga I till direktivet. Sökandena har däremot inte inkommit med några uppgifter till förstainstansrätten som gör det möjligt att fastställa huruvida dessa påståenden är riktiga. Förstainstansrätten konstaterar att varken de bilagor som sökandena har bifogat till sina yttranden om invändningarna om rättegångshinder eller kopiorna av de klagomål som ECCA skickade till kommissionen och som sökandena gett in i målet, innehåller uppgifter avsedda att styrka att

sökandenas ekonomiska verksamhet i stor utsträckning är beroende av att de verksamma ämnena i den ifrågasatta förordningen godkänns.

72 Av vad som anförts följer att sökandeföretagen inte kan anses personligen berörda av den ifrågasatta förordningen.

73 Förstainstansrätten skall vidare pröva huruvida ECCA, såsom förening, kan vara personligen berörd av den ifrågasatta förordningen.

74 Förstainstansrätten erinrar i detta hänseende om att det framgår av fast rättspraxis att en förening som bildats i syfte att främja en grupp rättssubjekts kollektiva intressen inte skall anses vara personligen berörd i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG av en rättsakt som påverkar denna grupps allmänna intressen, och att en sådan förening följaktligen inte kan väcka talan om ogiltigförklaring å sina medlemmars vägnar om dessa inte var för sig har talerätt (domstolens dom av den 14 december 1962 i mål 19/62—22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes m.fl. mot rådet, REG 1962, s. 943, och av den 2 april 1998 i mål C-321/95 P, Greenpeace Council m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1651, punkterna 14 och 29). Eftersom sökandeföretagen såsom ovan har konstaterats inte kan anses personligen berörda av den nämnda rättsakten kan följaktligen inte heller ECCA, såsom företrädare för deras kollektiva intressen, anses personligen berörd mot bakgrund av de nämnda rättsfallen.

75 Emellertid kan särskilda omständigheter, som att en förening är delaktig i förfarandet som leder till antagandet av en sådan rättsakt som avses i artikel 230 EG, utgöra skäl för att pröva en talan som väckts av en förening vars medlemmar inte berörs personligen av den nämnda rättsakten, särskilt om

föreningens roll som förhandlingspartner har påverkats av denna rättsakt (domstolens dom av den 2 februari 1988 i mål 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy mot kommissionen, REG 1988, s. 219, punkterna 19—25, svensk specialutgåva, volym 9, s. 305, och av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. I-1125, punkterna 29 och 30, svensk specialutgåva, volym 14, s. 83).

76 Under sådana förhållanden skall förstainstansrätten pröva huruvida korrespondensen mellan ECCA och kommissionen utgör en sådan särskild omständighet som kan ge ECCA talerätt i egenskap av branschorganisation som företräder sina medlemmars intressen i den mening som avses i de nämnda rättsfallen.

77 Förstainstansrätten konstaterar i detta avseende att det varken i artikel 43 i EG-fördraget (nu artikel 37 EG i ändrad lydelse), som utgjorde den rättsliga grunden för att anta direktivet, eller i själva direktivet, föreskrivs att enskilda skall delta i antagandet av förordningen i fråga. Kommissionen var därmed inte skyldig att samråda med sökandena eller att låta dessa yttra sig i samband med att den ifrågasatta förordningen antogs. Som förstainstansrätten tidigare har fastslagit kräver varken förfarandet för utarbetande av normativa rättsakter eller själva rättsakterna i egenskap av bestämmelser med allmän giltighet, enligt gemenskapsrättens allmänna principer — såsom rätten att yttra sig — att de berörda personerna deltar, eftersom deras intressen anses företrädas av de politiska instanser som har att anta dessa rättsakter (förstainstansrättens beslut av den 30 september 1997 i mål T-122/96, Federolio mot kommissionen, REG 1997, s. II-1559, punkt 75, och av den 15 september 1998 i mål T-109/97, Molkerei Großbraunshain och Bene Nahrungsmittel mot kommissionen, REG 1998, s. II-3533, punkt 60).

78 Under dessa omständigheter kan inte ECCA till stöd för sin talerätt åberopa ett eget personligt intresse som är avgränsat från dess medlemmars intresse.

79 Vad slutligen rör argumentet att förevarande talan är det enda rättsmedel som står till sökandenas förfogande för att få den ifrågasatta förordningens rätts-

enlighet prövad, erinrar förstainstansrätten om att det ankommer på kommissionen att besluta om att inte föra in sådana verksamma ämnen i bilaga I till direktivet för vilka ingen giltig anmälan och/eller fullständig dokumentation har överlämnats inom den fastställda tidsfristen (se ovan punkterna 22 och 23). Under dessa omständigheter kan det inte uteslutas att sökandena med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG kan väcka talan vid förstainstansrätten mot ett beslut av kommissionen att avslå en sådan ansökan om införande, och inom ramen för denna talan åberopa att den ifrågasatta förordningen strider mot artikel 241 EG.

80 Av vad som anförts följer att sökandena inte berörs personligen av den ifrågasatta förordningen. Sökandena kan följaktligen inte väcka talan om att den ifrågasatta förordningen skall ogiltigförklaras med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG utan att det blir nödvändigt att komma in på frågan huruvida den ifrågasatta förordningen berör dem personligen.

81 Talan skall således avvisas. Förstainstansrätten behöver därmed inte pröva ECPA:s interventionsansökan.

Rättegångskostnader

82 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

följande beslut:

1) Målen T-112/00 och T-122/00 förenas.

2) Talan avvisas.

3) Sökandena skall ersätta rättegångskostnaderna.

4) Det saknas skäl att pröva interventionsansökan från European Crop Protection Association (ECPA)

Luxemburg den 24 januari 2001

H. Jung

Justitiesekreterare

P. Mengozzi

Ordförande