ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

31 mei 2001 *

In zaak C-41/99 P,

Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, gevestigd te Bologna (Italië),

Sadam Castiglionese SpA, gevestigd te Bologna,

Sadam Abruzzo SpA, gevestigd te Bologna,

Zuccherificio del Molise SpA, gevestigd te Termoli (Italië),

Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR), gevestigd te Cesena (Italië),

vertegenwoordigd door V. Cerulli Irelli, G. Pittalis en G. Fanzini, avvocati, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

rekwiranten,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende hogere voorziening tegen de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Vierde kamer — uitgebreid) van 8 december 1998, Sadam Zuccherifici e.a./Raad (T-39/98, Jurispr. 1998, blz. II-4207), zoals gerectificeerd bij beschikking van 29 januari 1999 (niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), en strekkende tot vernietiging van de eerste beschikking,

de andere partij bij de procedure:

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J. Carbery en I. Díez Parra als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder in eerste aanleg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: A. La Pergola, kamerpresident, D. A. O. Edward en C. W. A. Timmermans (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,
griffier: L. Hewlett, administrateur,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, Sadam Castiglionese SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA en Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR), vertegenwoordigd door G. Fanzini, G. M. Roberti en A. Franchi, avvocati, en de Raad, vertegenwoordigd door J. Carbery en F. P. Ruggeri Laderchi als gemachtigden, ter terechtzitting van 6 december 2000,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 februari 2001,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 12 februari 1999, hebben Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, Sadam Castiglionese SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA en Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van 8 december 1998, Sadam Zuccherifici e.a./Raad (T-39/98, Jurispr. blz. II-4207; hierna: „bestreden beschikking"), zoals gerectificeerd bij beschikking van 29 januari 1999 (niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), waarbij hun beroep tot nietigverklaring van artikel 2 van verordening (EG) nr. 2613/97 van de Raad van 15 december 1997 houdende machtiging voor Portugal om steun te verlenen aan de producenten van suikerbieten en afschaffing van alle nationale steun met ingang van het verkoopseizoen 2001/2002 (PB L 353, blz. 3), niet-ontvankelijk is verklaard.

Toepasselijke bepalingen en de aan het geding ten grondslag liggende feiten

2 Verordening (EEG) nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 177, blz. 4), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1101/95 van de Raad van 24 april 1995 (PB L 110, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1785/81"), bepaalt in artikel 46, dat de Italiaanse Republiek en het Koninkrijk Spanje onder de in dit artikel genoemde voorwaarden aanpassingssteun mogen toekennen aan suikerfabrikanten en suikerbietentelers. Met het oog hierop verdeelde artikel 46, lid 2, van deze verordening het Italiaanse grondgebied in drie verschillende regio's, namelijk Noord-Italië, Midden-Italië en Zuid-Italië. De bedragen van de toegelaten steun namen volgens het beginsel van de „soft landing" geleidelijk af in de tijd en werden voor de regio's Noord- en Midden-Italië toegekend tot en met het verkoopseizoen 1999/2000 en voor de regio Zuid-Italië tot en met het verkoopseizoen 2000/2001. Het bedrag van de toegestane steun nam sterk af voor de regio's Noord- en Midden-Italië, doch minder sterk voor de regio Zuid-Italië.

3 Verordening nr. 2613/97 op haar beurt bevat twee soorten bepalingen. Krachtens artikel 1 van deze verordening wordt de Portugese Republiek gemachtigd om gedurende de verkoopseizoenen 1998/1999 tot en met 2000/2001 onder bepaalde voorwaarden aan de suikerbietentelers op haar continentaal grondgebied aanpassingssteun toe te kennen. In artikel 2 van deze verordening wordt bepaald, dat de in artikel 1 bedoelde steun en de steun als bedoeld in artikel 46 van verordening nr. 1785/81, met ingang van het verkoopseizoen 2001/2002 worden afgeschaft.

4 Rekwiranten zijn eigenaars van verwerkings- en productievestigingen voor bietsuiker in de regio Zuid-Italië. Van oordeel dat hun belangen door artikel 2 van verordening nr. 2613/97 werden geschaad, dienden zij bij het Gerecht een beroep tot nietigverklaring van deze bepaling in. Tot staving van dit beroep

stelden zij zowel gebrekkige motivering van verordening nr. 2613/97, als schending van wezenlijke vormvoorschriften, doordat de Italiaanse Republiek niet vóór de vaststelling van deze verordening zou zijn geraadpleegd. Verder achtten rekwiranten misbruik van bevoegdheid en schending van artikel 39 EG-Verdrag (thans artikel 33 EG) bewezen.

5 Overeenkomstig artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wierp de Raad bij afzonderlijke akte een exceptie van niet-ontvankelijkheid op. Op grond dat de bestreden handeling een normatieve handeling met een algemene strekking is die op objectief bepaalde situaties van toepassing is en die rechtsgevolgen heeft ten opzichte van categorieën van personen die op algemene en abstracte wijze kunnen worden bepaald, en rekwiranten niet rechtstreeks en individueel raakt, verzocht de Raad het Gerecht het beroep kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren en rekwiranten in de kosten te verwijzen.

6 Op 13 juli 1998 dienden rekwiranten hun opmerkingen betreffende deze exceptie van niet-ontvankelijkheid in. Onder verwijzing naar de conclusie van advocaat-generaal Van Gerven in de zaak Abertal e.a./Commissie (arrest van 15 juni 1993, C-213/91, Jurispr. blz. I-3177) betoogden zij, dat verordening nr. 2613/97 nadelige rechtsgevolgen voor hen had, die rechtstreeks uit de bestreden handeling zelf voortvloeiden en niet uit een later besluit van een gemeenschapsinstelling of een lidstaat. Bijgevolg verzochten zij het Gerecht, de door de Raad opgeworpen exceptie af te wijzen en het beroep ontvankelijk te verklaren.

De bestreden beschikking

7 In de bestreden beschikking heeft het Gerecht, de conclusies van de Raad toewijzend, het beroep niet-ontvankelijk verklaard en rekwiranten hoofdelijk in de kosten verwezen.

8 Het Gerecht voerde hiertoe twee gronden aan.

9 In punt 18 van de bestreden beschikking stelde het Gerecht vast, dat „artikel 2 van verordening nr. 2613/97 bepaalt dat met ingang van het verkoopseizoen 2001/2002 de in artikel 1 bedoelde steun, en de steun als bedoeld in artikel 46 van verordening nr. 1785/81, worden afgeschaft, dat die maatregel op een objectief bepaalde situatie van toepassing is en rechtsgevolgen heeft voor abstract aangewezen categorieën van personen, namelijk de lidstaten en de suikerbietentelers, zodat het gaat om een maatregel met een algemene strekking".

10 Verder onderzocht het Gerecht, of rekwiranten door artikel 2 van verordening nr. 2613/97 werden geraakt uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hen ten opzichte van ieder ander karakteriseerde. In dit verband stelde het Gerecht in punt 21 van de bestreden beschikking vast, dat „zelfs al kan de verordening de situatie van rekwiranten raken, zulks niet volstaat om hen ten opzichte van ieder ander te karakteriseren. De betrokken bepaling raakt hen immers alleen wegens hun objectieve hoedanigheid van marktdeelnemer in de sector suikerbieten, op dezelfde wijze als elke andere marktdeelnemer die binnen de Europese Unie dezelfde activiteit uitoefent."

11 Aangaande het argument van rekwiranten, dat de gevolgen van artikel 2 van verordening nr. 2613/97 zwaarder kunnen doorwegen in de regio Zuid-Italië dan in de regio's Noord- en Midden-Italië of in Spanje, oordeelde het Gerecht in punt 22 van de bestreden beschikking, dat de omstandigheid dat de litigieuze bepaling voor de verschillende betrokken rechtssubjecten in concreto tot uiteenlopende gevolgen kon leiden, „evenwel niets afdoet aan het regelgevend karakter van dat voorschrift [...], en dat daarbij nog komt, dat rekwiranten zich, wat de steun toelatende regeling van artikel 46, lid 2, van verordening

nr. 1785/81 en de verbodsregeling van artikel 2, van verordening nr. 2613/97 betreft, in ieder geval in dezelfde situatie bevinden als alle andere suikerbietentelers in Zuid-Italië".

De hogere voorziening

12 Tot staving van hun hogere voorziening, strekkende tot vernietiging van de bestreden beschikking en dus tot ontvankelijkverklaring van hun beroep tot nietigverklaring van artikel 2 van verordening nr. 2613/97, voeren rekwiranten twee middelen aan: schending van de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van een door een natuurlijk of rechtspersonen ingesteld beroep tot nietigverklaring, en het feit dat het Gerecht hun beroep heeft verward met het beroep dat op dezelfde dag is ingesteld door de Associazione Nazionale Bietecoltori (ANB) en twee onafhankelijke telers uit de regio Zuid-Italië, F. Coccia en V. Di Giovine, en waarin het op 8 december 1998 een beschikking heeft gegeven, ANB e.a./Raad (T-38/98, Jurispr. blz. II-4191).

13 Rekwiranten betogen in het bijzonder, dat de rectificatiebeschikking van 29 januari 1999, waarin het Gerecht aan deze verwarring een einde heeft willen maken door in de punten 7, 9, 11, 14, 15 en 20 van de bestreden beschikking de term „verzoekers" te vervangen door „verzoeksters" en door in de punten 21 en 22 de namen Coccia en Di Giovine te schrappen, het „formuleringsgebrek" van de bestreden beschikking in stand heeft gelaten.

14 De Raad concludeert tot de niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening, op grond dat rekwiranten slechts hun voor het Gerecht aangevoerde middelen woordelijk overnemen, wat volgens hem indruist tegen de bepalingen van 's Hofs Statuut-EG en zijn Reglement voor de procesvoering.

15 Wat verder de beweerde „verwarring" van het Gerecht tussen de reeds aangehaalde zaken Sadam Zuccherifici e.a./Raad en ANB e.a./Raad betreft, betoogt de Raad, dat het Gerecht in deze beide zaken de ontvankelijkheid van een door een natuurlijk of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring van een gemeenschapsverordening volgens dezelfde traditionele methode heeft onderzocht. Omdat de verzoekende partijen in de beide zaken dezelfde argumenten hadden aangevoerd, kon het Gerecht niet anders dan de beide beroepen in dezelfde bewoordingen niet-ontvankelijk verklaren.

De ontvankelijkheid van de hogere voorziening

16 Volgens artikel 168 A EG-Verdrag (thans artikel 225 EG), artikel 51, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EG en artikel 112, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof moet in een hogere voorziening duidelijk worden uiteengezet, tegen welke onderdelen van het arrest of de beschikking zij is gericht en welke argumenten rechtens tot staving van deze vordering tot vernietiging worden aangevoerd (zie, met name, beschikkingen van 6 maart 1997, Bernardi/Parlement, C-303/96 P, Jurispr. blz. I-1239, punt 37, en 9 juli 1998, Smanor e.a./Commissie, C-317/97 P, Jurispr. blz. I-4269, punt 20).

17 Een hogere voorziening die slechts de reeds voor het Gerecht aangevoerde middelen en argumenten woordelijk overneemt, met inbegrip van die welke zijn gebaseerd op feiten die uitdrukkelijk door het Gerecht zijn afgewezen, en zelf geen argumenten naar voren brengt waarmee specifiek wordt aangegeven op welk punt de bestreden beschikking op een onjuiste rechtsopvatting zou berusten, voldoet niet aan dit vereiste. Een dergelijke hogere voorziening beoogt immers in

werkelijkheid slechts een nieuw onderzoek van het bij het Gerecht ingediende verzoek, iets waartoe het Hof niet bevoegd is (arrest van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 35).

18 In casu hebben rekwiranten echter specifiek kritiek op de redenering van het Gerecht, dat zijn motivering en redenering in de zaak ANB e.a./Raad zou hebben getransponeerd op de zaak Zuccherifici e.a./Raad, waarin de onderhavige hogere voorziening is ingesteld, zonder te antwoorden op een van hun specifieke argumenten waarmee zij wilden aantonen, dat zij als verwerkings- en productievestigingen voor bietsuiker door artikel 2 van verordening nr. 2613/97 rechtstreeks en individueel werden geraakt.

19 Bijgevolg kan de omstandigheid dat de middelen en argumenten betreffende de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van een door natuurlijke of rechtspersonen ingesteld beroep tot nietigverklaring reeds in dezelfde bewoordingen in eerste aanleg zijn aangevoerd, geen grond zijn om deze in het kader van de hogere voorziening niet-ontvankelijk te verklaren. Het is namelijk duidelijk, dat het Gerecht in de punten 16, 18 en 22 van de bestreden beschikking slechts de situatie van de suikerbietentelers heeft onderzocht, zonder uitspraak te doen over de specifieke situatie van de ondernemingen die bietsuiker verwerken en produceren.

20 Bijgevolg moet de hogere voorziening ontvankelijk worden verklaard.

De gegrondheid van de hogere voorziening

21 Aangaande de gegrondheid van de hogere voorziening voeren rekwiranten in wezen twee middelen aan.

22 In hun eerste middel stellen zij, dat het Gerecht de aard van de bestreden handeling heeft miskend. Gelet op de rechtsgevolgen van artikel 2 van verordening nr. 2613/97 voor de suikerproducenten van de regio Zuid-Italië lijkt de in deze bepaling vervatte maatregel waardoor de steun vanaf het verkoopseizoen 2000/2001 wordt afgeschaft, weliswaar een algemene strekking te hebben en dus een regelgevend karakter, maar gaat het in werkelijkheid om een beschikking waarvan de nadelige gevolgen vooral de industriële ondernemingen treffen die hun vestigingen in deze regio hebben.

23 In hun tweede middel betogen rekwiranten, dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat zij niet individueel worden geraakt door artikel 2 van verordening nr. 2613/97.

24 Aangaande het eerste middel van rekwiranten moet worden vastgesteld, dat het Gerecht terecht in punt 17 van de bestreden beschikking heeft geoordeeld, dat voor de ontvankelijkheid van een door een natuurlijk of rechtspersoon tegen een verordening ingesteld beroep tot nietigverklaring als voorwaarde geldt, dat de bestreden verordening in werkelijkheid een beschikking is die de verzoeker rechtstreeks en individueel raakt. Terzake heeft het Hof geoordeeld, dat het criterium voor het onderscheid tussen een verordening en een beschikking in de al dan niet algemene strekking van de betrokken handeling moet worden gezocht, en dat een handeling een algemene strekking heeft, indien zij van toepassing is op objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen heeft voor abstract aangewezen categorieën van personen (zie, met name, arrest van 6 oktober 1982, Alusuisse Italia/Raad en Commissie, 307/81, Jurispr. blz. 3463, punten 8 en 9, en beschikking van 26 oktober 2000, Molkerei Grossbraunshain en Bene Nahrungsmittel/Commissie, C-447/98 P, Jurispr. blz. I-9097, punt 67).

25 In casu kan niet worden ontkend dat artikel 2 van verordening nr. 2613/97 een maatregel van algemene strekking is. Door te bepalen dat de in artikel 1 bedoelde

steun en de steun als bedoeld in artikel 46 van verordening nr. 1785/81 met ingang van het verkoopseizoen 2000/2001 worden afgeschaft, heeft de Raad een maatregel vastgesteld die van toepassing is op een objectief bepaalde situatie, en die op algemene en abstracte wijze rechtsgevolgen heeft voor de betrokken categorieën van personen. Een dergelijke maatregel betreft immers niet alleen de lidstaten en de producenten van bietsuiker, maar ook, wat Spanje en de regio Zuid-Italië betreft, de suikerbietentelers waarop de leden 2, sub c, 3 en 6 van artikel 46 van verordening nr. 1785/81 meer in het bijzonder betrekking hebben.

26 Het Gerecht heeft derhalve terecht geoordeeld dat de betrokken maatregel een regelgevend karakter heeft.

27 Aangaande het tweede middel van rekwiranten heeft het Gerecht in punt 19 van de bestreden beschikking terecht eraan herinnerd, dat een bepaling van een handeling met een algemene strekking in bepaalde omstandigheden bepaalde ondernemers individueel kan raken. Dat is het geval, indien de betrokken bepaling een natuurlijk of rechtspersoon treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert (arresten van 16 mei 1991, Extramet Industrie/Raad, C-358/89, Jurispr. blz. I-2501, punt 13, en 18 mei 1994, Codorníu/Raad, C-309/89, Jurispr. blz. I-1853, punten 19 en 20).

28 In dit verband verwijten rekwiranten het Gerecht meer in het bijzonder, dat het de bepalingen van artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) onjuist heeft uitgelegd, door niet te erkennen, dat zij in casu individueel werden geraakt door artikel 2 van verordening nr. 2613/97. Volgens hen zijn de industriële ondernemingen door de afschaffing van de steun nog meer benadeeld dan de suikerbietentelers. Door de interdependentie in de voedingsindustrie kan geen enkele onderneming in de suikersector overleven zonder een regionale

landbouwproductie die de noodzakelijke toevoer van suikerbieten verzekert. Verder brengt volgens hen de afschaffing, als gevolg waarvan de toekenning van steun rechtstreeks wordt geblokkeerd, alleen voor de suikerfabrieken van rekwiranten de uitvoering van de industriële herstructureringsplannen voor Zuid-Italië in het gedrang.

29 Vastgesteld moet echter worden, dat de omstandigheid dat rekwiranten als producenten van bietsuiker in de regio Zuid-Italië op het ogenblik van de inwerkingtreding van verordening nr. 2613/97 de enige concrete adressaten daarvan waren, op zich nog niet de conclusie wettigt dat zij door deze verordening individueel worden geraakt. Volgens vaste rechtspraak worden de algemene strekking, en dus het normatieve karakter, van een handeling niet aangetast door de omstandigheid dat het aantal of zelfs de identiteit van de rechtssubjecten op wie deze op een bepaald moment van toepassing is, kan worden bepaald, zolang maar vaststaat dat deze toepassing geschiedt op grond van een rechtens of feitelijk objectieve situatie die door de handeling is omschreven in samenhang met de doelstelling van die handeling (zie arresten van 29 juni 1993, Gibraltar/Raad, C-298/89, Jurispr. blz. I-3605, punt 17, en Codorníu/Raad, reeds aangehaald, punt 18).

30 De afschaffing van de steun krachtens artikel 2 van verordening nr. 2613/97 is op algemene wijze en voor onbepaalde duur van toepassing op elk betrokken economisch subject, namelijk de suikerbietentelers en de producenten van bietsuiker in de regio Zuid-Italië en Spanje.

31 De omstandigheid dat rekwiranten tijdens de verkoopseizoenen vóór het verkoopseizoen 2001/2002 op grond van artikel 46, leden 2 en 3, van verordening nr. 1785/81 steun hebben ontvangen, is evenmin ter zake dienend om hen te individualiseren. Het eventuele voordeel van de betrokken steun was uitdruk-

kelijk beperkt tot de verkoopseizoenen 1995/1996 tot en met 2000/2001 en liep dus af na dat laatste verkoopseizoen. Voorts is de afschaffing van deze steun zonder onderscheid van toepassing op alle huidige en toekomstige producenten in de regio Zuid-Italië.

32 Uit het voorgaande volgt, dat verordening nr. 2613/97 niet kan worden geacht rekwiranten individueel te raken.

33 Niettegenstaande de in punt 19 van het onderhavige arrest vermelde omstandigheid dat het Gerecht in de bestreden beschikking enkel de situatie van de producenten van bietsuiker specifiek heeft onderzocht, heeft het derhalve toch terecht het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk verklaard.

34 Gelet op een en ander, moet de hogere voorziening worden afgewezen.

Kosten

35 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 daarvan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien rekwiranten in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij overeenkomstig de vordering van de Raad in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

rechtdoende:

1) **Wijst de hogere voorziening af.**

2) **Verwijst Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, Sadam Castiglionese SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA en Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) in de kosten.**

La Pergola Edward Timmermans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 31 mei 2001.

De griffier

R. Grass

De president van de Vierde kamer

A. La Pergola