RETTENS DOM (Første Afdeling)

8. juli 1999 *

I sag T-168/95,

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, Genova (Italien)

ISI — Industria Saccarifera Italiana Agroindustriale SpA, Padova (Italien)

Sadam Zuccherifici, virksomhedsafdeling af SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, Bologna (Italien)

Sadam Castiglionese SpA, Bologna

Sadam Abruzzo SpA, Bologna

Zuccherificio del Molise SpA, Termoli (Italien)

SFIR — Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA, Cesena (Italien)

Ponteco Zuccheri SpA, Pontelagoscuro (Italien),

ved solicitor Bernard O'Connor og advokaterne Ivano Vigliotti og Paolo Crocetta, Genova, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

sagsøgere,

* Processprog: italiensk.

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved Jan-Peter Hix og Ignacio Díez Parra, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør Alessandro Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Eugenio de March, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1534/95 af 29. juni 1995 om fastsættelse for produktionsåret 1995/96 af de afledte interventionspriser for hvidt sukker, interventionsprisen for råsukker, minimumspriserne for A-sukkerroer og B-sukkerroer samt refusionsbeløbet til udligning af lageromkostninger (EFT L 148, s. 11), for så vidt som det deri fastslås, at der ved

fastsættelsen af de afledte interventionspriser for hvidt sukker kan påregnes en forsyningssituation med underskud i produktionsområderne i Italien,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, B. Vesterdorf, og dommerne J. Pirrung og M. Vilaras,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 26. januar 1999,

afsagt følgende

Dom

Den retlige ramme

1 Rådets forordning (EØF) nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4, herefter »grundforordningen«), der er blevet ændret flere gange, har bl.a. til formål at give sukkerroe- og sukkerrørsproducenterne inden for Fællesskabet de fornødne garantier med hensyn til beskæftigelse og levestandard (tredje betragtning til forordningen) og indfører med henblik herpå bl.a. en prisordning og en kvoteordning.

2 Kvoteordningen indeholder regler om fastsættelse af de sukkermængder, der skal produceres i Fællesskabets forskellige produktionsområder, og som medlemsstaterne skal tildele som produktionskvoter til de forskellige sukkerproducerende virksomheder, der er etableret på deres område. I grundforordningen sondres der mellem forskellige slags kvoter, herunder »privilegerede« kvoter, der kan afsættes frit i fællesmarkedet. Disse kvoter vedrører et produktionsår, der begynder den 1. juli og slutter den 30. juni det følgende år.

3 Prisordningen omfatter regler om intervention med henblik på at sikre varernes pris og afsætning, idet Rådet hvert år fastsætter de priser, interventionsorganerne skal anvende.

4 Prisen på hvidt sukker er ikke den samme på hele Fællesskabets område. I grundforordningens artikel 3, stk. 1, bestemmes det, at der fastsættes en »interventionspris« for de områder, som ikke har underskud, og en »afledt interventionspris« for de områder, som har underskud. Ifølge dens artikel 9, stk. 1, andet afsnit, anvendes disse forskellige priser alt efter det område, hvor sukkeret befinder sig ved købet. Områder, i hvilke den mængde, der produceres som »privilegerede« kvoter, er lavere end forbruget, anses for områder, der har underskud. Denne prisdifferentiering, der kaldes »regionalisering«, har til formål at sikre, at områder med underskud får forsyninger af sukker fra sukkerproducenterne i de andre områder. De afledte interventionspriser fastsættes således på et højere niveau end interventionsprisen, idet det lægges til grund, at forskellen mellem de to priser skal dække de ekstra transportomkostninger.

5 I grundforordningens artikel 5 er der endvidere fastlagt en prisordning for sukkerroer. Sukkerproducenterne skal således efter forordningens artikel 6, stk. 1, og 2, til sukkerroeavlerne betale minimumspriser, der er forskellige, efter hvilket område roerne er avlet i. Efter artikel 5, stk. 3, forhøjes disse mindstepriser for de områder, for hvilke der fastsættes en afledt interventionspris for hvidt sukker, med et beløb svarende til forskellen mellem den afledte interven-

tionspris i det pågældende område og interventionsprisen, idet dette beløb berigtiges med koefficienten 1,30.

6 Grundforordningen fastsætter således for områder med underskud med de begrænsninger, der følger af den tildelte kvote, en højere indkøbspris for den råvare, som behøves for at producere sukker, og samtidig en højere betaling for det sukker, der fremstilles i disse områder.

7 Indtil produktionsåret 1994/1995 bestemte Rådet ved den årlige fastsættelse af interventionspriserne, at Italien skulle anses for et område i Fællesskabet med underskud, og fastsatte derfor de for dette område gældende afledte interventionspriser i overensstemmelse hermed, mens Italien ifølge den italienske sukkerindustri var ved at blive et overskudsområde.

8 Interventionspriserne for hvidt sukker i produktionsåret 1995/1996 blev for de områder i Fællesskabet, hvor der ikke var underskud, fastsat til 63,19 ECU/100 kg ved Rådets forordning (EF) nr. 1533/95 af 29. juni 1995 om fastsættelse for produktionsåret 1995/1996 af visse sukkerpriser og af standardkvaliteten for sukkerroer (EFT L 148, s. 9, herefter »forordning nr. 1533/95«). Den afledte interventionspris for hvidt sukker for samme produktionsår blev fastsat til 65,53 ECU for alle områder i Italien ved artikel 1, litra f), i Rådets forordning (EF) nr. 1534/95 af 29. juni 1995 om fastsættelse for produktionsåret 1995/1996 af de afledte interventionspriser for hvidt sukker, interventionsprisen for råsukker, minimumspriserne for A-sukkerroer og B-sukkerroer samt refusionsbeløbet til udligning af lageromkostninger (EFT L 148, s. 11, herefter »forordning nr. 1534/95« eller »den anfægtede forordning«), i hvis tredje betragtning det

fastslås, at det »i produktionsområderne i Italien... må forventes, at produktionen ikke vil dække efterspørgslen«.

Sagens behandling

9 Det er under disse omstændigheder, at sagsøgerne, der er i Italien hjemmehørende selskaber, som har i alt 92% af de produktionskvoter for sukker, der er tildelt denne medlemsstat, har anlagt sag i henhold til EF-traktatens artikel 173, stk. 4 (efter ændring nu artikel 230 EF) ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. september 1995.

10 Rettens præsident har ved kendelse af 7. november 1995 i sag T-168/95 R (Eridania m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 2817) forkastet sagsøgernes begæring om udsættelse af gennemførelsen af artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95.

11 Rådet har ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 9. november 1995 påstået sagen afvist, jf. procesreglementets artikel 114, stk. 1. Sagsøgerne har fremsat deres bemærkninger til denne afvisningspåstand den 5. januar 1996.

12 Formanden for Rettens Anden Afdeling har ved kendelse af 19. marts 1996 taget Kommissionens begæring til Retten af 31. januar 1996 om at måtte intervenere til støtte for Rådet til følge. Kommissionen har indgivet interventionsindlæg den 3. maj 1996. Sagsøgerne og Rådet har ved indlæg indleveret til Justitskontoret

henholdsvis den 25. maj og den 14. juni 1996 fremsat deres bemærkninger til dette interventionsindlæg.

13 Ved kendelse af 25. juni 1997 har Retten (Anden Afdeling) udskudt afgørelsen af denne påstand til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

14 Ved Rettens beslutning af 21. september 1998 er den refererende dommer blevet knyttet til Første Afdeling, som sagen derfor er blevet henvist til.

15 Retten (Første Afdeling) har på grundlag af den refererende dommers rapport besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne har afgivet indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 26. januar 1996.

Parternes påstande

16 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen admitteres.

— Forordning nr. 1534/95, eller i al fald denne forordnings artikel 1, litra f), annulleres.

— Eventuelt annulleres alle akter fra tiden før eller efter vedtagelsen af forordning nr. 1534/95, der har forbindelse med den, herunder grundforordningen eller i al fald dennes artikel 3, 5 og 6, og alle gennemførelsesbestemmelser hertil.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

— Kommissionen tilpligtes at betale de med interventionen forbundne omkostninger.

17 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning.

— Subsidiært frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har i sit interventionsindlæg nedlagt følgende påstande:

— Rådets påstande tages til følge, og sagen afvises.

— Subsidiært frifindelse.

Formaliteten

19 Rådet har fremført tre anbringender til støtte for sin afvisningspåstand. Det første er, at søgsmålsfristen i henhold til traktatens artikel 173, stk. 5, er udløbet, det andet, at sagsøgerne mangler søgsmålskompetence ifølge traktatens artikel 173, stk. 4, og det tredje, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen samt artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement, fordi stævningen ikke er så præcis som krævet i disse bestemmelser.

Parternes anbringender og argumenter

Det første anbringende om søgsmålsfristens udløb

20 Rådet har anført, at sagen, for så vidt som der er nedlagt påstand om annullation af grundforordningens artikel 3, 5 og 6, blev anlagt efter udløbet af tomåne-

dersfristen ifølge traktatens artikel 173, stk. 5. Grundforordningen blev nemlig vedtaget den 30. juni 1981, og de nævnte artikler i den blev ikke ændret i 1995.

21 Sagsøgerne har gjort gældende, at de i stævningen principalt her nedlagt påstand om annullation af artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95 og subsidiært for det tilfælde, at det skulle blive lagt til grund, at artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95 har hjemmel i artikel 3, 5 og 6 i grundforordningen, har anfægtet gyldigheden af disse artikler. De har herved fremhævet, at EF-traktatens artikel 184 (nu artikel 241 EF) giver en sagsøger, der påstår en forordning annulleret, adgang til direkte at anfægte en anden forordning, der danner hjemmel for den førstnævnte forordning.

Det andet anbringende om, at sagsøgerne ikke har den fornødne søgsmålskompetence

22 Rådet gør gældende, at sagsøgerne ikke er umiddelbart eller individuelt berørt ved artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95. Rådet har navnlig imødegået sagsøgernes opfattelse af, at de tilhører en begrænset kreds af individualiserede og identificerbare erhvervsdrivende, nemlig de italienske sukkerproducenter, der er indehavere af produktionskvoter, og har herved anført, at disse netop ikke udgør en begrænset kreds af erhvervsdrivende.

23 Rådet har anført, at produktionskvoteordningen for sukker giver mulighed for at tildele kvoter til »new comers« (»nyankomne«). Ifølge grundforordningens artikel 25 kan medlemsstaterne således uden begrænsning foretage overførsler af kvoter mellem virksomheder på grundlag af omstruktureringsprojekter. Kredsen af italienske sukkerproducenter med produktionskvoter kan derfor ikke fastlægges på forhånd. Det har tilføjet, at den anfægtede akt ikke blot vedrører de italienske sukkerproducenter, men også de italienske sukkerroeavlere, idet minimumspriserne for sukkerroer beregnes efter de afledte interventionspriser for sukker. Den personkreds, der berøres af den anfægtede forordning, er ikke lukket og kan udvides i fremtiden, og betingelserne for at admittere sagen ifølge Domstolens dom af 26. juni 1990 i sag C-152/88, Sofrimport mod Kommis-

sionen, Sml. I, s. 2477, og af 6. november 1990 i sag C-354/87, Weddel mod Kommissionen, Sml. I, s. 3847, er derfor ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde.

24 Rådet har endvidere anført, at en retsakt efter retspraksis ikke mister sin almengyldighed og dermed sin karakter af en forordning, fordi det er muligt at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som den på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive, faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i akten, og som er relevante i forhold til dens formål (jf. Domstolens dom af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 18, og Rettens kendelse af 29.6.1995, sag T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1941, præmis 48). Forordning nr. 1534/95 blev vedtaget netop på baggrund af objektive faktiske og retlige omstændigheder. Således fastsætter denne forordning bl.a. for produktionsåret 1995/1996 de afledte interventionspriser for hvidt sukker og minimumspriserne for sukkerroer. Af betragtningerne til forordningen fremgår det, at Rådet ved fastlæggelsen af priserne benyttede objektive kriterier, idet det navnlig tog hensyn til, at der kunne forventes en svigtende forsyning i visse områder, heriblandt Italien. Den anfægtede forordning indeholdt derimod ingen konkrete angivelser, som gjorde det muligt at fastslå, at de afledte priser blev fastsat under hensyntagen til sagsøgernes særlige situation. Disse er derfor objektivt kun berørt af den anfægtede forordning som sukkerproducenter.

25 Under alle omstændigheder kan retspraksis' krav om, at sagsøgerne er berørte i deres retsstilling ikke anses for opfyldt, blot fordi sagsøgerne har fået tildelt produktionskvoter (jf. dommen Codorniu mod Kommissionen, præmis 20). Til forskel fra den forordning, der var omhandlet i denne sag, griber fastsættelsen af afledte interventionspriser ikke ind i sagsøgernes »retsstilling« og berører heller ikke deres »særlige interesser« (jf. Rettens kendelse af 20.10.1994, sag T-99/94, Asocarne mod Rådet, Sml. II, s. 871, præmis 20).

26 Kommissionen har i sit interventionsindlæg tilsluttet sig Rådets argumentation. Den har fremhævet, at den anfægtede forordning har til formål at rette op på den påregnelige svigtende forsyningssituation i Italien på grundlag af objektive markedskriterier, herunder tendenserne i de tidligere produktionsår. Den vedrører ikke blot de italienske sukkerproducenter, men samtlige erhvervsdrivende i sektoren og således også producenter og sælgere af sukkerroer, men ingen af disse grupper beskyttes specielt af dens bestemmelser.

27 Sagsøgerne har først anført, at artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95 fastsætter den afledte interventionspris for hvidt sukker for alle Italiens områder, hvilket betyder, at de skal betale en højere minimumspris for sukkerroer end sukkerproducenter i områder, der ikke har underskud. Denne bestemmelse gennemføres uden videre, uden at der bliver tale om noget skøn, og den har således direkte virkning i forhold til sagsøgerne.

28 Sagsøgerne har dernæst anført, at de er individuelt berørt af artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95, idet de tilhører en begrænset kreds af retssubjekter, der på forhånd var Fællesskabets institutioner bekendt. De har i den forbindelse peget på medlemsstaternes pligt til at give Fællesskabets myndigheder meddelelse om fordelingen af kvoter mellem de sukkerproducerende virksomheder, således som det følger af grundforordningens artikel 25, stk. 2, og artikel 39 samt af Kommissionens forordning (EØF) nr. 787/83 af 29. marts 1983 om meddelelser inden for sukkersektoren (EFT L 88, s. 6, herefter »forordning nr. 787/83«). Rådet blev ved vedtagelsen af forordning nr. 1534/95 gjort bekendt med, hvilke italienske sukkerproducerende virksomheder der ville få tildelt kvoter i produktionsåret 1995/1996. Mellem dem var sagsøgerne, og det var udelukket, at der kunne blive tale om andre indehavere af kvoter end dem.

29 Sagsøgerne har, for så vidt som Rådet har påberåbt sig grundforordningens artikel 25 til støtte for det synspunkt, at antallet af sukkerproducerende virksomheder ikke ligger fast, men at der kan blive tale om »nyankomne«,

fremhævet, at medlemsstaternes mulighed for at overføre kvoter for produktionsåret 1995/1996 først kunne benyttes fra den 1. marts 1995. I artikel 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 193/82 af 26. januar 1982 om almindelige regler for overførsel af kvoter i sukkersektoren (EFT L 21, s. 3) er det nemlig bestemt, at når en medlemsstat anvender artikel 25, stk. 2, i forordning nr. 1785/81 (grundforordningen), fordeler den inden den 1. marts de ændrede kvoter med henblik på anvendelse i det følgende produktionsår. På grundlag heraf fastslår de, at artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95, den 29. juni 1995, da den blev vedtaget, kun kunne berøre den begrænsede kreds af italienske sukkerproducerende virksomheder, der var fastlagt den 1. marts samme år.

30 Sagsøgerne har endvidere anført, at det af Revisionsrettens særlige rapport nr. 4/91 om Fællesskabets virksomhed i forbindelse med den fælles markedsordning for sukker og isoglukose fremgår, at der som følge af det lange tidsrum, i hvilket kvoteordningen er blevet anvendt, er skabt produktionsrettigheder for indehaverne af kvoter, idet disse produktionskvoter har skabt egentlige individuelle rettigheder. Kommissionen havde i sit officielle svar ikke haft indvendinger mod konstateringen heraf, og har derfor stiltiende accepteret, at produktionskvoterne er blevet til egentlige individuelle rettigheder, således at alle foranstaltninger fra Fællesskabets myndigheders side vedrørende sådanne rettigheder direkte og individuelt berører rettighedsindehaverne.

31 Sagsøgerne har navnlig under henvisning til dommene i sagerne Sofrimport mod Kommissionen og Weddel mod Kommissionen samt til Domstolens dom af 1. juli 1965 i de forenede sager 106/66 og 107/63, Töpfer m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 525, og af 17. januar 1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, gjort gældende, at den gruppe, de udgør, er tilstrækkeligt defineret til forskel fra de producerende virksomheder fra Fællesskabets andre områder. Ved forordning nr. 1534/95 fastsættes således de afledte interventionspriser for seks områder med underskud i Fællesskabet, og forordningen udgør derfor, som begrundet i ekstraordinære forhold, en undtagelse fra grundreglerne i forordning nr. 1533/95, der bl.a. fastsætter interventionspriserne for hvidt sukker i de områder i Fællesskabet, der ikke har underskud. Den blev i øvrigt vedtaget på grundlag af oplysninger, som sagsøgerne selv havde givet.

32 Sagsøgerne har vedrørende dette sidste punkt anført, at det synspunkt, at Italien udgør et område med underskud bygger på en fejlagtig forståelse hos de italienske myndigheder og inden for Kommissionen af sagsøgernes oplysninger. De talmæssige oplysninger, som de fremlagde, og som vedrørte den aktuelle og påregnelige produktion samt deres individuelle produktionskapacitet, viser, at Italien ikke er et område med underskud. Sagsøgerne har tilføjet, at de har afsluttet kontrakter med de italienske sukkerroeavlere. Fastsættelsen af den afledede interventionspris bestemmer den pris, som de skal betale til dem. Desuden hænger sagsøgernes produktionskapacitet sammen med disse kontrakter.

33 De har endelig fremhævet, at Italien ifølge grundforordningens artikel 46 frem til produktionsåret 1994/1995 kunne yde støtte til den italienske industri, hvilket underbygger den særlige situation for de italienske producentvirksomheder, der har fået tildelt kvoter. Rådet var fuldstændig klar over, at det udsatte dem for forskelsbehandling, da det fastholdt forskellige priser for Italiens forskellige områder og samtidig gav mulighed til at yde støtte for produktionsåret 1995/1996 ved forordning (EF) nr. 1101/95 af 24. april 1995 om ændring af forordning nr. 1785/81 og af forordning (EØF) nr. 1010/86 om almindelige regler for produktionsrestitutioner for visse produkter fra sukkersektoren, der anvendes i den kemiske industri (EFT L 110, s. 1, herefter »forordning nr. 1101/95«).

Det tredje anbringende om de upræcise angivelser i stævningen

34 Rådet har anført, at stævningen ikke opfylder de krav om nøjagtige angivelser, der stilles i artikel 19, stk. 1, i statutten for Domstolen, og artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement. Således kan man ikke på grundlag af påstandene, der generelt går ud på annullation af andre bestemmelser end artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95 og andre ældre eller yngre bestemmelser, der hænger sammen med denne artikel, herunder grundforordningen, fastslå, hvad der er sagens genstand, idet sagsøgerne har undladt at angive, hvilke bestemmelser i de nævnte forordninger, der kommer dem til skade.

35 Efter sagsøgernes opfattelse er sagens genstand tilstrækkeligt præcist angivet i stævningen.

Rettens bemærkninger

Mangel på præcis angivelse i stævningen og søgsmålsfristens udløb (det første og det tredje anbringende)

36 Sagsøgerne har i stævningen anført, at de alene påstår artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95 annulleret, men ikke anfægter grundforordningens artikel 3, 5 og 6, der blev vedtaget i 1981, »medmindre« nævnte artikel 1, litra f), antages for hjemlet ved disse artikler. Sagsøgerne har således gjort gældende, at disse artikler i grundforordningen er uanvendelige i henhold til traktatens artikel 184, dvs. at de har fremført en lovlighedsindsigelse til støtte for påstandene. Når henses til denne begrænsning af sagsøgernes påstande, har den første afvisningsgrund om, at søgsmålsfristen er udløbet, ikke længere nogen mening.

37 Sagsøgerne har også nedlagt påstand om annullation af alle andre retsakter, der er ældre eller yngre end forordning nr. 1534/95, herunder grundforordningen, som har forbindelse med førstnævnte forordning samt alle gennemførelsesbestemmelser hertil, dog uden præcist at angive, hvilke akter eller bestemmelser der hermed tænkes på. Imidlertid skal stævningen ifølge artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement indeholde søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Endvidere har Fællesskabets retsinstanser ikke kompetence til at sætte deres egen vurdering i stedet for sagsøgerens og selv at afgøre, hvilke retsakter der eventuelt er til skade for... og som han kan påstå annulleret (jf. Domstolens dom af 28.5.1970, sag 30/68, Lacroix mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 57, org. ref.: Rec. s. 301, præmis 22, 23 og 24). Disse påstande skal derfor afvises fra realitetsbehandling.

Sagsøgernes søgsmålskompetence (det andet anbringende)

38 Efter traktatens artikel 173, stk. 4, kan et søgsmål til anfægtelse af en forordning, der anlægges af en fysisk eller juridisk person, kun admitteres, såfremt den anfægtede forordning reelt udgør en beslutning, der berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt. Kriteriet for sondringen mellem en generel retsakt af og en beslutning er, om den pågældende retsakt er almengyldig eller ej. En retsakt har kun almengyldig karakter, såfremt den finder anvendelse på objektivt beskrevne situationer og skaber retsvirkninger for kategorier af retssubjekter, som er defineret generelt og abstrakt (jf. Domstolens kendelse af 24.4.1996, sag C-87/95 P, CNPAAP mod Rådet, Sml. I, s. 2003, præmis 33, Rettens dom af 10.7.1996, sag T-482/93, Weber mod Kommissionen, Sml. II, s. 609, præmis 55, og Rettens kendelse af 8.12.1998, sag T-39/98, Sadam m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 4207, præmis 17).

39 I det foreliggende tilfælde skal det italienske interventionsorgan efter fastsættelsen i artikel 1, litra f), i den anfægtede forordning af den afledte interventionspris for hvidt sukker »for alle områder i Italien« for produktionsåret 1995/1996 i henhold til grundforordningens artikel 9, stk. 1, til denne pris købe de mængder sukker, som tilbydes det af de italienske sukkerproducerende virksomheder, når de betingelser, der er fastlagt med henblik herpå, er opfyldt. Den omhandlede bestemmelse finder således anvendelse på et ubestemt antal transaktioner i det pågældende produktionsår. Efter bestemmelserne i artikel 3, stk. 1, artikel 5, stk. 3, og artikel 6, stk. 1 og 2, i grundforordningen indvirker fastsættelsen af den afledte interventionspris også direkte på de indkøbspriser, som de italienske sukkerproducenter skal betale til sukkerroeavlerne i henhold til de leveringskontrakter, der skal afsluttes med dem for det samme produktionsår. Bestemmelsen må således også finde anvendelse på et ubestemt antal transaktioner forud for interventionsforretningerne. Heraf følger, at artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95 finder anvendelse på objektivt beskrevne situationer og skaber retsvirkninger for kategorier af retssubjekter, som er defineret generelt og abstrakt.

40 Det kan imidlertid ikke udelukkes, at en bestemmelse, der efter sin art og rækkevidde har generel karakter, eventuelt individuelt berører en fysisk eller juridisk person, når den vedrører denne på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre og derfor individualiserer ham på lignende måde som en adressat (Domstolens dom af 15.2.1996, sag C-209/94 P, Buralux m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 615, præmis 25).

41 Det bemærkes, at artikel 1, litra f), i den i denne sag anfægtede forordning fastsætter en enkelt, særlig, afledt interventionspris for alle produktionsområder i Italien, der i den ovenfor beskrevne fremgangsmåde skal anvendes i forholdet mellem de italienske sukkerproducenter og interventionsorganet på den ene side og sukkerroeavlerne på den anden side. Endvidere fremkom konstateringen af, at der måtte påregnes en svigtende forsyningssituation i Italiens områder nødvendigvis ved en sammenligning af produktionstallene fra de italienske sukkerproducerende virksomheder, herunder sagsøgerne, og opgørelsen af det nationale forbrug. For at kunne afgøre, om disse forhold udgør tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at sagsøgerne er individuelt berørt, må den omhandlede forordnings bestemmelser ses i den sammenhæng, den fælles markedsordning for sukker danner.

42 Det bemærkes i den forbindelse, at det i grundforordningens artikel 3, stk. 1, er bestemt, at der hvert år for hvidt sukker fastsættes en interventionspris for de områder i Fællesskabet, som ikke har underskud, og en afledt interventionspris for hvert af de områder, som har underskud. Rådet har i medfør af denne bestemmelse for produktionsåret 1995/1996 vedtaget artikel 1, litra a)-f), i forordning nr. 1534/95, der angiver alle områder i Det Forenede Kongerige, Irland, Portugal, Finland, Spanien og Italien som underskudsområder.

43 Ved denne »regionalisering« af prisordningen (jf. ovenfor i præmis 4) har fællesskabslovgiver af hensyn til en hensigtsmæssig gennemførelse af den fælles markedsordning søgt at tage højde for de særegenheder, der gør sig gældende i hver enkelt af de forskellige produktionsområder, der udgør det samlede fælles marked. Den omstændighed, at lovgivningsmagten ikke har fastsat de afledte interventionspriser for hvidt sukker generelt med et fast beløb, men så nøjagtigt efter de økonomiske realiteter som muligt for, som det hedder i punkt 3 i tredje betragtning til grundforordningen, »at stabilisere sukkermarkedet«, kan ikke i sig selv begrunde en antagelse om, at artikel 1, litra f), i den anfægtede forordning er en gruppe beslutninger, der hver især individuelt berører de virksomheder, der ligger i områderne med underskud. Således anvendes »regionaliserings«-ordningens bestemmelser objektivt på alle sukkerproducenter og sukkerroeavlere og tager ikke specielt sigte på hver enkelt af sagsøgerne.

44 Sagsøgernes argument om, at de før vedtagelsen af den anfægtede forordning gav fællesskabsinstitutionerne talmæssige oplysninger om deres produktion, har ingen betydning i denne forbindelse. Det må nemlig fastslås, at regionaliseringsordningen nødvendigvis må hvile på produktionsoplysninger fra hver sukkerproducerende virksomhed i områder med eller uden underskud. Fællesskabets forskellige produktionsområder kan af Rådet kun bestemmes som områder med eller uden underskud på grundlag af de oplysninger om den aktuelle og/eller forventede produktion respektive forbrug, som meddeles det. Forordning nr. 787/83 pålægger således hver enkelt medlemsstat en pligt til at give oplysninger, herunder oplysninger »for hver sukkervirksomhed beliggende på deres område« om produktion m.m. (artikel 9, nr. 1). Meddelelsen til Fællesskabets institutioner af oplysninger af denne art kan således ikke inden for rammerne af regionaliseringsordningen adskille sagsøgerne fra alle andre sukkerproducenter i Fællesskabet, og det så meget mindre som Rådet, som sagen viser, ikke vedtog den anfægtede forordning på grundlag af oplysninger fra Kommissionen vedrørende den særlige situation i hver enkelt af de sagsøgende virksomheder.

45 Det skal i al fald tilføjes, at såfremt sagsøgernes opfattelse blev lagt til grund, ville enhver sukkerproducent i et område med underskud kunne bestride sit områdes karakter af underskudsområde og herved anfægte den årlige fastsættelse af den afledte interventionspris og således afvise at betale en højere pris til sukkerroeavlerne. På samme måde ville den omvendt give enhver sukkerroeavler i et område uden underskud adgang til ved at bestride sit områdes karakter af et område uden underskud at anfægte den årlige fastsættelse af interventionsprisen og dermed opnå, at sukkerproducenterne betalte dem en højere pris. Samtlige af den fælles markedsordning for sukker omfattede erhvervsdrivende, der fandt deres interesser tilsidesat ved bestemmelsen af deres område, kunne anfægte den ordning for differentierede priser, der anvendes på fællesskabsniveau i dens helhed, hvilket ville være i modstrid med de normative foranstaltninger, som Rådet havde truffet herom.

46 Sagsøgernes argument om, at de er »individuelt berørt« af den anfægtede forordningsbestemmelse, idet de tilhører en »lukket kreds«, kan heller ikke lægges til grund. For selv om det antages, at sagsøgernes identitet på tidspunktet for den anfægtede forordnings vedtagelse faktisk var Rådet bekendt, fremgår det for det første af fast retspraksis, at muligheden for mere eller mindre nøjagtigt at fastslå antallet og identiteten af de retssubjekter, en retsakt finder anvendelse på, ikke er tilstrækkelig til at rejse tvivl om, at retsakten har karakter af en forordning, når det står fast, at den anvendes på grundlag af en objektivt bestemt retlig eller faktisk situation, der er beskrevet i akten (Domstolens kendelse af 18.12.1997, sag C-409/96 P, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. I, s. 7531, præmis 37).

47 For det andet er, som ovenfor anført, den af sagsøgerne omtalte »lukkede kreds« en følge af selve beskaffenheden af »regionaliserings«-systemet, der som grundet på den i forordning nr. 787/83 omhandlede underretningsordning netop medfører, at Fællesskabets institutioner eventuelt bliver bekendt med, hvilke sukkerproducenter der findes i hvert enkelt produktionsområde. Sagsøgerne tilhører derfor kun en »lukket kreds« på samme måde som alle andre sukkerproducenter i Fællesskabet, der befinder sig i samme situation.

48 Selv om medlemsstaterne før fastsættelsen af de forskellige sukkerpriser for hvert produktionsår giver Kommissionen meddelelse om udviklingen i sukkerproduktionen og -forbruget på deres respektive områder samt om de allerede tildelte produktionskvoter, besad Rådet i al fald, som det har fremhævet i retsmødet, uden på dette punkt at være blevet imødegået af sagsøgerne, ikke særlige oplysninger om hver enkelt af de italienske virksomheder, der råder over produktionskvoter for sukker i produktionsåret 1995/1996, og det fastsatte de forskellige priser for hvidt sukker under hensyntagen til alle oplysninger om sukkerproduktionen i Italien.

49 Den retspraksis, sagsøgerne her har påberåbt sig til støtte for det synspunkt, at sagen skal admitteres, har heller ingen relevans. I den er der nemlig tale om visse særlige situationer for så vidt angår individuelle ansøgninger om importlicenser, der blev indgivet inden for et bestemt kortere tidsrum og bestemte mængder (jf. dommen i sagen Töpfer m.fl. mod Kommissionen og i sagen Weddel mod Kommissionen), eller forhold, hvor der var tale om Fællesskabets institutioners pligt til at tage hensyn til følgerne for visse privatpersoners retsstilling af den retsakt, som de havde til hensigt at vedtage (jf. dommen i sagen Sofrimport mod Kommissionen og i sagen Piraiki Patraiki m.fl. mod Kommissionen). Der er ikke i nærværende sag tale om situationer eller forhold af denne art. Sagsøgerne har navnlig ikke været inde på spørgsmålet om en eventuelt for Rådet bestående pligt til inden for rammerne af »regionaliserings«-ordningen at sikre de italienske producenter en særlig vidtgående beskyttelse, der rakte videre end formålene med selve »regionaliseringen«, der går ud på at tillægge hvert produktionsområdes særlige forhold og dermed interesserne hos samtlige sukkerproducenter og sukkerroeavlere i Fællesskabet betydning (jf. endvidere dommen i sagen Buralux m.fl. mod Rådet, præmis 32, 33 og 34).

50 Sagsøgerne har yderligere anført, at den anfægtede forordnings bestemmelser retsstridigt har gjort indgreb i de individuelle produktionsrettigheder, de besidder som indehavere af produktionskvoter, der er tildelt i henhold til grundforordningen (jf. dommen i sagen Codorniu mod Rådet og i sagen Weber mod Kommissionen).

51 Det vil her være tilstrækkeligt at fastslå, at der ikke til tildelingen til sagsøgerne af produktionskvoter før vedtagelsen af den anfægtede forordning har været knyttet en ret til at få fastsat en bestemt interventionspris. Sagsøgernes retsstilling adskiller sig derfor ikke fra retsstillingen for de andre indehavere af produktionskvoter, der alle måtte acceptere de interventionspriser, Rådet havde fastsat på baggrund af den forventede forsyningssituation i de forskellige produktionsområder. Herefter kan den omstændighed alene, at sagsøgerne er indehavere af produktionskvoter, ikke give grundlag for at antage, at særlige interesser som omhandlet i dommen Codorniu mod Rådet er blevet tilsidesat i deres tilfælde, og det så meget mindre som de ikke har gjort gældende, at den anfægtede forordningsbestemmelse førte til en nedsættelse af deres kvoter.

52 Sagsøgernes argumentation på grundlag af den påståede afskaffelse ved forordning nr. 1101/95 af den italienske stats adgang til at yde støtte til den italienske sukkerindustri, hvilken adgang oprindelig var hjemlet ved grundforordningens artikel 46, skal også forkastes. Selv om det antages, at denne afskaffelse er et resultat af vedtagelsen af nævnte forordning, står det dog fast, at heller ikke dette forhold i tilstrækkelig grad kan give sagsøgerne en særlig stilling, der adskiller sig fra den stilling, alle andre erhvervsdrivende i sukkersektoren befinder sig i. Desuden må det fastslås, at sagsøgerne ikke er fremkommet med oplysninger, der kan vise, at de befandt sig i en særlig situation, der medførte, at den ved forordning nr. 1101/95 anførte afskaffelse af støtten til den italienske sukkerindustri ikke havde almengyldig karakter, men berørte dem individuelt.

53 På samme måde forholder det sig med den omstændighed, at sagsøgerne havde afsluttet leveringskontrakter, for hvilke den omtvistede afledte interventionspris var afgørende, med sukkerroeavlerne. Sagsøgerne har nemlig ikke gjort gældende, at anvendelsen af den anfægtede forordningsbestemmelse har hindret opfyldelsen af deres særlige kontrakter på en måde, der retsstridigt har krænket en konkret retsposition. Afslutningen af sådanne kontrakter kan derfor ikke antages at være en del af enhver sukkerproducerende virksomheds normale forretningsvirksomhed.

54 Det følger heraf, at sagsøgerne ikke kan anses for individuelt berørt af artikel 1, litra f), i forordning nr. 1534/95. Det anden afvisningsgrund skal derfor anerkendes.

55 Af det anførte følger i det hele, at sagen skal afvises.

Sagens omkostninger

56 Efter procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har tabt sagen, og da Rådet har nedlagt påstand om, at sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, pålægges det sagsøgerne solidarisk at afholde deres egne omkostninger samt Rådets omkostninger i nærværende sag, herunder omkostningerne vedrørende sagen om foreløbige forholdsregler (jf. ovenfor i præmis 11). Efter procesreglementets artikel 87, stk. 4, bærer Kommissionen sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne betaler in solidum, ud over deres egne omkostninger, Rådet for Den Europæiske Unions omkostninger i nærværende sag, herunder omkostningerne i sagen vedrørende foreløbige forholdsregler.

3) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer sine egne omkostninger.

Vesterdorf Pirrung Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. juli 1999.

H. Jung B. Vesterdorf

Justitssekretær Præsident