ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο πενταμελές τμήμα) της 8ης Δεκεμβρίου 1998 *

Στην υπόθεση Τ-39/98,

Sadam Zuccherifici Divisione della SECI SpA, εταιρία ιταλικού δικαίου, εγκατεστημένη στην Μπολώνια (Ιταλία),

Sadam Castiglionese SpA, εταιρία ιταλικού δικαίου, εγκατεστημένη στην Μπολώνια (Ιταλία),

Sadam Abruzzo SpA, εταιρία ιταλικού δικαίου, εγκατεστημένη στην Μπολώνια (Ιταλία),

Zuccherificio del Molise SpA, εταιρία ιταλικού δικαίου, εγκατεστημένη στο Termoli (Ιταλία),

Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR), εταιρία ιταλικού δικαίου, εγκατεστημένη στη Cesena (Ιταλία),

εκπροσωπούμενες από τους Vincenzo Cerulli Irelli, δικηγόρο Ρώμης, Gualtiero Pittalis και Giancarlo Fanzini, δικηγόρους Μπολώνιας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Arsène Kronshagen, 22, rue Marie-Adélaïde,

προσφεύγουσες,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τους John Carbery και Antonio Tanca, νομικούς συμβούλους, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Alessandro Morbilli, γενικό διευθυντή στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΚ) 2613/97 του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, που επιτρέπει στην Πορτογαλία να χορηγήσει ενισχύσεις στους παραγωγούς ζαχαρότευτλων και να καταργήσει κάθε εθνική ενίσχυση από την περίοδο εμπορίας 2001/2002 (ΕΕ L 353, σ. 3),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τέταρτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους R. M. Moura Ramos, Πρόεδρο, R. García-Valdecasas, τις V. Tiili, P. Lindh και τον P. Mengozzi, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Νομικό πλαίσιο

1 Το άρθρο 46 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1785/81 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1981, περί κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 177, σ. 4, στο εξής: κανονισμός 1785/81), όπως διαμορφώθηκε με τον κανονισμό

(ΕΚ) 1101/95 του Συμβουλίου, της 24ης Απριλίου 1995, περί τροποποιήσεως του κανονισμού 1785/81, και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1010/86, που θεσπίζει τους γενικούς κανόνες που εφαρμόζονται στην επιστροφή στην παραγωγή για ορισμένα προϊόντα στον τομέα της ζάχαρης τα οποία χρησιμοποιούνται στη χημική βιομηχανία (ΕΕ L 110, σ. 1), επιτρέπει στην Ιταλική Δημοκρατία και στο Βασίλειο της Ισπανίας να χορηγούν, κυρίως στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων, υπό τις προϋποθέσεις που αυτό ορίζει, ενισχύσεις προσαρμογής.

2 Το άρθρο 46, παράγραφος 2, του κανονισμού 1785/81 διαιρεί το ιταλικό έδαφος σε «βόρεια περιοχή», «περιοχή κέντρου» και «περιοχή νότου». Το ύψος των επιτρεπόμενων ενισχύσεων εξελίσσεται διαχρονικά κατά φθίνοντα τρόπο (soft landing). Η μείωση αυτή του ύψους των επιτρεπόμενων ενισχύσεων είναι πολύ έντονη για τη βόρεια περιοχή και την περιοχή κέντρου, λιγότερο δε έντονη για την περιοχή νότου. Έτσι, για την περίοδο εμπορίας 1995/1996, το ύψος της επιτρεπόμενης ενισχύσεως ανερχόταν σε 8,15 ECU ανά 100 kg λευκής ζάχαρης τόσο για τη βόρεια περιοχή, όσο και για την περιοχή κέντρου και την περιοχή νότου, ενώ για την τελευταία αναφερθείσα περίοδο εμπορίας για τις τρεις ιταλικές περιοχές, δηλαδή την περίοδο 1999/2000, το ύψος των ενισχύσεων καθορίστηκε σε 1,09 ECU (βόρεια περιοχή), 2,17 ECU (περιοχή κέντρου) και 5,98 ECU (περιοχή νότου) ανά 100 kg λευκής ζάχαρης. Τέλος, ο κανονισμός επιτρέπει, αποκλειστικά όμως για την περιοχή νότου, ενισχύσεις για την περίοδο εμπορίας 2000/2001, ύψους 5,43 ECU ανά 100 kg λευκής ζάχαρης.

3 Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 2613/97 του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, που επιτρέπει στην Πορτογαλία να χορηγήσει ενισχύσεις στους παραγωγούς ζαχαρότευτλων και να καταργήσει κάθε εθνική ενίσχυση από την περίοδο εμπορίας 2001/2002 (ΕΕ L 353, σ. 3, στο εξής: κανονισμός 2613/97), επιτρέπεται στην Πορτογαλική Δημοκρατία, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να χορηγήσει για τις περιόδους εμπορίας 1998/1999 έως 2000/2001, ενίσχυση προσαρμογής στους παραγωγούς ζαχαροτεύτλων. Το άρθρο 2 του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι «από την περίοδο εμπορίας 2001/2002, η ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1, καθώς επίσης και οι ενισχύσεις που αναφέρονται στο άρθρο 46 του κανονισμού (...) 1785/81 καταργούνται».

4 Ο κανονισμός 2613/97 δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* στις 24 Δεκεμβρίου 1997.

Περιστατικά και διαδικασία

5 Οι προσφεύγουσες εταιρίες είναι ιδιοκτήτριες εγκαταστάσεων μεταποιήσεως και παραγωγής ζάχαρης από τεύτλα, εγκατεστημένες στην περιοχή νότου, όπως αυτή καθορίζεται με το άρθρο 46, παράγραφος 4, του κανονισμού 1785/81.

6 Θεωρώντας ότι τα συμφέροντα των παραγωγών τεύτλων οι οποίοι αναπτύσσουν δραστηριότητα στην περιοχή νότου βλάπτονται παρανόμως από το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97, οι προσφεύγουσες, με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 5 Μαρτίου 1998, άσκησαν την παρούσα προσφυγή.

7 Σύμφωνα με το άρθρο 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, το καθού, με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 29 Μαΐου 1998, προέβαλε ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής. Οι προσφεύγουσες κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους επί της εν λόγω ενστάσεως στις 13 Ιουλίου 1998.

8 Με αίτηση κατατεθείσα στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 17 Ιουλίου 1998 η Επιτροπή ζήτησε να παρέμβει προς υποστήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου.

Αιτήματα των διαδίκων

9 Με την προσφυγή τους, οι προσφεύγουσες ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97·

— να καταδικάσει τον διάδικο που θα ηττηθεί στα δικαστικά έξοδα.

10 Το καθού ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως προδήλως απαράδεκτη·

— να καταδικάσει τις προσφεύγουσες στα δικαστικά έξοδα.

11 Με τις παρατηρήσεις τους επί της ενστάσεως απαραδέκτου της προσφυγής, οι προσφεύγουσες ζητούν από το Πρωτοδικείο να απορρίψει την ένσταση.

Επί του παραδεκτού

12 Κατά το άρθρο 114 του Κανονισμού Διαδικασίας, αν ένας διάδικος το ζητήσει, το Πρωτοδικείο κρίνει επί του απαραδέκτου χωρίς να εισέλθει στην ουσία. Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, η διαδικασία επί της αιτήσεως συνεχίζεται προφορικά, εκτός αν το Πρωτοδικείο αποφασίσει άλλως. Στην προκειμένη περίπτωση, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι έχει επαρκώς διαφωτιστεί από τη δικογραφία και το αίτημα θα κριθεί χωρίς προφορική διαδικασία.

Επιχειρήματα των διαδίκων

13 Το καθού προβάλλει ότι το άρθρο 173 της Συνθήκης ΕΚ δεν παρέχει, καταρχήν, στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα το δικαίωμα να ασκούν προσφυγή κατά πράξεων γενικής ισχύος, όπως είναι οι κανονισμοί του Συμβουλίου.

14 Συναφώς, διευκρινίζει ότι προκύπτει όχι μόνον από τον τίτλο της προσβαλλόμενης πράξεως, αλλά και από το περιεχόμενό της, ότι αυτή είναι γενικής ισχύος. Εν πάση περιπτώσει, το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97 δεν αφορούσε ατομικά τις προσφεύγουσες. Εξάλλου, η εν λόγω διάταξη δεν τους αφορούσε άμεσα δεδομένου ότι αφήνει διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη έως το τέλος της περιόδου εμπορίας 2000/2001.

15 Οι προσφεύγουσες υπογραμμίζουν ότι το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97 αναπτύσσει έννομο αποτέλεσμα, συγκεκριμένα την απαγόρευση ενισχύσεων, από της περιόδου εμπορίας 2001/2002. Η απαγόρευση αυτή τις αφορά άμεσα, δεδομένου ότι η εν λόγω διάταξη δεν χρειάζεται μέτρα εφαρμογής εκ μέρους των εθνικών αρχών.

16 Εξάλλου, θεωρούν ότι οι Ιταλοί παραγωγοί τεύτλων της περιοχής νότου είναι οι μόνοι οι οποίοι θίγονται άμεσα από την επίδικη διάταξη. Συγκεκριμένα, οι τελευταίοι έχουν άμεσο συμφέρον προς διατήρηση, μετά την περίοδο εμπορίας 2000/2001, ενός συστήματος το οποίο, έστω και αν συνοδευόταν από βαθμιαίες μειώσεις, προέβλεπε τη δυνατότητα χορηγήσεως ενισχύσεων προς συμψηφισμό των μειονεκτημάτων που χαρακτηρίζουν την καλλιέργεια τεύτλων στη Νότια Ιταλία. Οι προσφεύγουσες υπογραμμίζουν ότι οι μόνες περιοχές καλλιέργειας τεύτλων στην Ευρώπη για τις οποίες υπάρχει εθνικό πρόγραμμα βιομηχανικής αναδιαρθρώσεως (το piano bieticolo saccarifero [πρόγραμμα καλλιέργειας ζαχαρότευτλων]), του οποίου η εφαρμογή απαιτεί τη διατήρηση ενισχύσεων, είναι ακριβώς οι περιοχές στις οποίες ασκούν δραστηριότητα οι προσφεύγουσες. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η προσβαλλόμενη διάταξη αφορά ατομικά τις προσφεύγουσες.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

17 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, δυνάμει του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, το παραδεκτό προσφυγής ακυρώσεως ασκηθείσας από ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο κατά κανονισμού εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός αποτελεί, στην πραγματικότητα, απόφαση η οποία αφορά τον προσφεύγοντα άμεσα και ατομικά. Η νομολογία διασαφήνισε, εξάλλου, ότι το κριτήριο διακρίσεως μεταξύ κανονισμού και αποφάσεως πρέπει να αναζητείται στη γενική ή μη γενική ισχύ της εν λόγω πράξεως (βλ., για παράδειγμα, διάταξη του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1993, C-168/93, Gibraltar και Gibraltar Development κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1993, σ. I-4009, σκέψη 11, και διάταξη του Πρωτοδικείου της 19ης Ιουνίου 1995, Τ-107/94, Kik κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1717, σκέψη 35). Μια πράξη έχει γενική ισχύ αν εφαρμόζεται επί αντικειμενικώς προσδιοριζομένων καταστάσεων και αν παράγει τα έννομα αποτελέσματά της έναντι κατηγοριών προσώπων που καθορίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1982, 307/81, Alusuisse Italia κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 3463, σκέψη 9, και της 2ας Απριλίου 1998, C-321/95 P, Greenpeace Council κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-1651, σκέψεις 27 και 28· προπαρατεθείσα διάταξη Kik κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 35).

18 Το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97 ορίζει ότι οι ενισχύσεις που προβλέπει το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού και το άρθρο 46 του κανονισμού 1785/81 καταργούνται από της περιόδου εμπορίας 2001/2002. Ένα τέτοιο μέτρο εφαρμόζεται σε αντικειμενικώς προσδιοριζόμενη κατάσταση και συνεπάγεται έννομα αποτελέσματα έναντι κατηγοριών προσώπων που καθορίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, δηλαδή έναντι των κρατών μελών και των παραγωγών ζαχαροτεύτλων. Κατά συνέπεια, το μέτρο αυτό εμφανίζεται ως μέτρο γενικής ισχύος.

19 Ωστόσο, η νομολογία διευκρίνισε ότι, υπό ορισμένες περιστάσεις, διάταξη πράξεως γενικής ισχύος μπορεί να αφορά ατομικά ορισμένους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 1991, C-358/89, Extramet Industrie κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2501, σκέψη 13, και της

18ης Μαΐου 1994, C-309/89, Codorniu κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-1853, σκέψη 19). Σε μια τέτοια περίπτωση, επομένως, μια κοινοτική πράξη μπορεί συγχρόνως να έχει κανονιστικό χαρακτήρα και, ως προς ορισμένους ενδιαφερομένους επιχειρηματίες, χαρακτήρα αποφάσεως (απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 1995, Τ-481/93 και Τ-484/93, Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2941, σκέψη 50). Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση που η επίδικη διάταξη θίγει ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο λόγω ορισμένων ειδικών χαρακτηριστικών του ή μιας πραγματικής καταστάσεως που το χαρακτηρίζει σε σχέση με οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο (προπαρατεθείσα απόφαση Codorniu κατά Συμβουλίου, σκέψη 20· απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Απριλίου 1995, Τ-12/93, CCE de Vittel κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1247, σκέψη 36).

20 Υπό το φως της νομολογίας αυτής, επιβάλλεται να εξακριβωθεί αν, στην προκειμένη περίπτωση, το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97 αφορά τις προσφεύγουσες λόγω ορισμένων ειδικών χαρακτηριστικών τους ή αν υπάρχει πραγματική κατάσταση η οποία τις χαρακτηρίζει, ενόψει της εν λόγω διατάξεως, σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο.

21 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, έστω και αν ο κανονισμός είναι ικανός να θίξει την κατάσταση των προσφευγουσών, το γεγονός αυτό δεν αρκεί να τις χαρακτηρίσει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο. Πράγματι, η επίδικη διάταξη τις αφορά μόνο λόγω της αντικειμενικής τους ιδιότητας ως επιχειρηματιών που ασκούν δραστηριότητα στον τομέα των ζαχαροτεύτλων, όπως οποιονδήποτε άλλον επιχειρηματία που ασκεί την ίδια δραστηριότητα εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

22 Ασφαλώς, από τη σύγκριση του ισχύοντος τώρα καθεστώτος στην περιοχή νότου της Ιταλίας με το ισχύον στις άλλες ιταλικές περιοχές και στην Ισπανία (βλ. πιο πάνω σκέψη 2), προκύπτει ότι τα αποτελέσματα του άρθρου 2 του κανονισμού 2613/97 μπορεί να γίνουν πολύ περισσότερο αισθητά στην περιοχή νότου της Ιταλίας, στο μέτρο που η βαθμιαία μείωση των ποσών των επιτρεπομένων ενισχύσεων δεν είναι τόσο έντονη από ό,τι στις άλλες περιοχές. Ωστόσο, το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη διάταξη μπορεί να έχει διαφορετικά συγκεκριμένα αποτελέσματα για τα διάφορα υποκείμενα δικαίου στα οποία έχει εφαρμογή δεν μπορεί να τη στερήσει του κανονιστικού της χαρακτήρα (βλ., συναφώς, διάταξη του Δικαστηρίου της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-409/96 P, Sveriges

Betodlares και Henrikson κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-7531, σκέψη 37) και απόφαση του Πρωτοδικείου της 21ης Φεβρουαρίου 1995, Τ-472/93, Campo Ebro κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1995, σ. II-421, σκέψη 36. Εξάλλου, σε σχέση με το καθεστώς εγκρίσεως των ενισχύσεων που καθιέρωσε το άρθρο 46, παράγραφος 2, του κανονισμού 1785/81 και το καθεστώς απαγορεύσεως που καθιέρωσε το άρθρο 2 του κανονισμού 2613/97, οι προσφεύγουσες βρίσκονται, εν πάση περιπτώσει, στην ίδια κατάσταση όπως και όλοι οι άλλοι Ιταλοί παραγωγοί τεύτλων που ασκούν δραστηριότητα στην περιοχή νότου (βλ., κατ' αναλογία, τις διατάξεις του Δικαστηρίου της 12ης Οκτωβρίου 1988, 34/88, Cevap κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1988, σ. 6265, σκέψη 15, και της 23ης Νοεμβρίου 1995, C-10/95 P, Asocarne κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1995, σ. I-4149, σκέψη 42, και διάταξη του Πρωτοδικείου της 25ης Ιουνίου 1998, Τ-14/97 και Τ-15/97, Sofivo κ.λπ. κατά Συμβουλίου, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 37).

23 Από το σύνολο των προαναφερομένων αυτών σκέψεων προκύπτει ότι ο κανονισμός 2613/97 δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά ατομικά τις προσφεύγουσες. Κατά συνέπεια, οι προσφεύγουσες δεν πληρούν τις προϋποθέσεις παραδεκτού που θέτει το άρθρο 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης.

24 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η παρούσα προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, χωρίς να χρειάζεται το Πρωτοδικείο να αποφανθεί επί της αιτήσεως παρεμβάσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

25 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι οι προσφεύγουσες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικασθούν στα δικαστικά έξοδα εις ολόκληρον, σύμφωνα με τα αιτήματα του καθού.