RETTENS DOM (Første Afdeling)

8. juli 1999 *

I sag T-158/95,

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, Genova (Italien)

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

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, Genova (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 og Francesco Paolo Ruggeri Laderchi, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, 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. 1101/95 af 24. april 1995 om ændring af forordning (EØF) nr. 1785/81 om den fælles markedsordning for sukker 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), samt 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),

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 samt en ordning for refusion til udligning af lageromkostninger.

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 I sukkerproduktionen forekommer sæsonbetingede svingninger, således at de mængder, der produceres i et givet år, sædvanligvis ikke alle kan afsættes samme år, og der er derfor ved grundforordningens artikel 8 indført »en ordning for udligning af lageromkostninger omfattende refusion med et fast beløb og finansiering heraf ved en afgift« (stk. 1). I artikel 8, stk. 2, tredje afsnit, hedder det: »Refusionsbeløbet er ens for hele Fællesskabet. Denne regel om ensartethed gælder ligeledes for [den afgift, som medlemsstaterne opkræver hos hver sukkerproducent].«

5 For produktionsåret 1995/1996 blev det faste refusionsbeløb fastsat til 0,45 ECU/100 kg hvidt sukker pr. måned ved artikel 4 i 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, herefter »forordning nr. 1534/95«). Hermed tog Rådet, som det fremgår af sjette betragtning til forordningen, hensyn til finansieringsomkostningerne, forsikringsomkostningerne og de egentlige lageromkostninger, og herved blev der ved finansieringsomkostningerne regnet med en rentesats på 6,75%.

6 Ved artikel 46, stk. 4, bemyndigedes endvidere Den Italienske Republik til for produktionsårene 1981/1982 til 1985/1986 for sukker, når renteniveauet i Italien for bedste solvente kunde med 3% eller derover overskrider den rente, der benyttes ved beregningen af det i artikel nævnte tilbagebetalingsbeløb, at dække

virkningen af denne forskel for lageromkostningerne med en national tilpasningsstøtte. Denne bemyndigelse blev fornyet første gang ved artikel 1, nr. 10, i Rådets forordning (EØF) nr. 934/86 af 24. marts 1986 om ændring af forordning nr. 1785/81 (EFT L 87, s. 1) for produktionsårene 1986/1987 og 1987/1988, idet den herhenhørende bestemmelse da blev til artikel 46, stk. 5, i grundforordningen, og derefter for alle senere produktionsår og til sidst ved artikel 1, nr. 26, i Rådets forordning (EF) nr. 133/94 af 24. januar 1994 om ændring af forordning nr. 1785/81 (EFT L 22, s. 7, herefter »forordning nr. 133/94«) for produktionsåret 1994/1995.

7 Artikel 46 i grundforordningen, som ændret ved artikel 1, nr. 13, i Rådets forordning (EF) nr. 1101/95 af 24. april 1995 om ændring af forordning nr. 1785/81 (herefter »forordning nr. 1101/95«) 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), bemyndiger ikke længere Den Italienske Republik til at yde støtte som nævnt.

Sagens behandling

8 Det er under disse omstændigheder, at sagsøgerne, der er selskaber hjemmehørende i Italien, og som har i alt 92% af de produktionskvoter for sukker, der er tildelt denne medlemsstat, ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. august 1995 har anlagt sag i henhold til EF-traktatens artikel 173, stk. 4 (efter ændring nu artikel 230, stk. 4, EF).

9 Rådet har ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 25. oktober 1995 påstået sagen afvist, jf. procesreglementets artikel 114, stk. 1. Sagsøgerne har fremsat deres bemærkninger til denne afvisningspåstand den 11. december 1995.

10 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 14. og den 18. juni 1996 fremsat deres bemærkninger til dette interventionsindlæg.

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

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

13 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

14 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen admitteres.

— Forordning nr. 1101/95 annulleres, i al fald i det omfang den ikke, idet den ændrer grundforordningen, indeholder regler om en differentiering af det refusionsbeløb, der skal betales til udligning af lageromkostninger, under hensyntagen til de finansieringsomkostninger, sukkerfabrikanterne i hvert enkelt land har måttet afholde.

— Artikel 4 i forordning nr. 1534/95 annulleres, for så vidt som denne bestemmelse for produktionsåret 1995/1996 fastsætter det i artikel 8 i grundforordningen omhandlede refusionsbeløb til et fast beløb, der er uden sammenhæng med det faktiske renteniveau i de enkelte lande i Fællesskabet.

— Eventuelt annulleres alle akter fra tiden før eller efter vedtagelsen af forordning nr. 1101/95 og nr. 1534/95, der har forbindelse med dem, herunder grundforordningen med senere ændringer eller i al fald grundforordningens artikel 3, 5, 6 og 8 samt alle gennemførelsesbestemmelser hertil.

— Kommissionen tilpligtes at afholde omkostningerne i forbindelse med interventionen.

— Rådets tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

15 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Kommissionen har i sit interventionsindlæg nedlagt følgende påstande:

— Rådets påstande tages til følge, og sagen afvises.

Formaliteten

17 Rådet har fremført fire anbringender til støtte for sin afvisningspåstand. Det første er, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen samt artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement, idet stævningen ikke er så præcis som krævet i disse bestemmelser. Det andet er, at søgsmålet kun delvis er anlagt til anfægtelse af retsakter, der er vedtaget af Rådet. Det tredje anbringende går ud på, at søgsmålsfristen i henhold til traktatens artikel 173, stk. 5, er udløbet, for så vidt angår visse dele af søgsmålet. Med det fjerde anbringende har Rådet gjort gældende, at sagsøgerne ikke er umiddelbart og individuelt berørt af de anfægtede retsakter, og at de derfor mangler kompetence til at anlægge sag i henhold til EF-traktatens artikel 173, stk. 4.

Parternes anbringender og argumenter

Det første anbringende om stævningens mangel på præcision

18 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. Sagen kan således ikke admitteres, for så vidt som der er

nedlagt påstand om annullation af artikel 4 i forordning nr. 1534/95 og artikel 8 i grundforordningen. Påstandene går generelt ud på annullation af grundforordningen, forordning nr. 1101/95 og nr. 1534/95, og det kan således ikke på grundlag af dem fastslås, hvad der er sagens genstand, idet sagsøgerne har undladt at angive, hvilke bestemmelser i de nævnte forordninger der kommer dem til skade.

19 Endvidere skal påstanden om annullation af forordning nr. 1101/95, i det omfang der ikke deri er sket en differentiering af det refusionsbeløb, der skal betales til udligning af lageromkostninger, efter de finansieringsomkostninger, sukkerfabrikanterne i hvert enkelt land har måttet afholde, afvises fra behandling i realiteten, da den er upræcis, og da nævnte forordning ikke indeholder bestemmelser overhovedet om udligning af lageromkostninger.

20 Efter sagsøgernes opfattelse er sagens genstand tilstrækkeligt præcist angivet i stævningen. De har i deres indlæg vedrørende afvisningspåstanden desuden anført, at deres påstande gik ud på følgende:

— annullation af forordning nr. 1101/95, i det omfang der ved dennes artikel 1, nr. 13, der erstatter artikel 46 i grundforordningen, sker en ophævelse af adgangen for den italienske stat til at yde udligningsstøtte for lageromkostninger, der er en følge af det høje renteniveau i Italien

— annullation af artikel 4 i forordning nr. 1534/95, der for produktionsåret 1995/1996 fastsætter refusionen ifølge grundforordningens artikel 8 med et fast beløb for hele Fællesskabet

— anerkendelse i henhold til EF-traktatens artikel 184 (nu artikel 241 EF) af ugyldigheden af artikel 8 i grundforordningen, idet det deri bestemmes, at

der skal udbetales et fast refusionsbeløb i hele Fællesskabet, hvorved der ikke tages hensyn til de særlige forhold, der påvirker lageromkostningerne i hver enkelt medlemsstat.

Det andet anbringende om, at der ikke foreligger en anfægtelig retsakt

21 Rådet har gjort gældende, at søgsmålet med påstanden om annullation af forordning nr. 1101/95, i det omfang der ikke deri sker en differentiering af refusionsbeløbet vedrørende udligning af lageromkostninger, skal afvises. Denne forordning ændrer jo ikke grundforordningens artikel 8, der indfører ordningen om udligning af lageromkostninger, og indeholder heller ikke bestemmelser overhovedet om denne ordning, hvorfor sagen ikke kan anses for anlagt til anfægtelse af en retsakt vedtaget af Rådet, jf. traktatens artikel 173.

22 Rådet har anført, at sagsøgerne i realiteten har kritiseret det for ikke til grundforordningens artikel 8 at have føjet en bestemmelse, der gik ud på en sådan differentiering, og at de derfor skulle have anlagt, ikke et annullationssøgsmål, men et passivitetssøgsmål. Det har tilføjet, at betingelserne for at admittere et passivitetssøgsmål under alle omstændigheder ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

23 Kommissionen har anført, at påstandene om annullation af forordning nr. 1101/95, i det omfang adgangen til at yde de italienske producenter støtte er blevet afskaffet ved denne forordning, rammer helt ved siden af. Adgangen til at yde støtte til de italienske producenter skulle ifølge artikel 1, nr. 26, i forordning nr. 133/94, kun gælde for produktionsåret 1994/1995. Som følge af denne bestemmelse bortfaldt adgangen til at yde en supplerende national støtte fra den 1. juli 1995, uden at denne ophævelse på nogen måde var en følge af forordning nr. 1101/95.

24 Sagsøgerne har heroverfor anført, at de faktisk ikke har gjort gældende, at forordning nr. 1101/95 ændrede grundforordningen. De har påstået forordning nr. 1101/95 annulleret, idet denne forordning ophæver bestemmelsen i grundforordningens artikel 46, hvorefter Italien kan yde støtte. Deres søgsmål tager således sigte på at få fjernet enhver forskelsbehandling, der skyldes udligningen af lageromkostninger.

25 De har tilføjet, at adgangen til at yde supplerende national støtte ikke blev afskaffet ved forordning nr. 133/94, for denne forordning forlængede blot for produktionsåret 1994/1995 bestemmelserne i grundforordningen, herunder bestemmelserne i artikel 46. De har herved fremhævet, at forordning nr. 1101/95 omvendt har forlænget gyldigheden af grundforordningen for produktionsårene 1995/1996 — 2000/2001, dog uden at forlænge gyldigheden af nævnte bestemmelse i artikel 46. Denne bestemmelse er således blevet ophævet ved forordning nr. 1101/95 fra produktionsåret 1995/1996, hvilket ændrer sagsøgernes retsstilling.

Det tredje anbringende om søgsmålsfristens udløb

26 Rådet har anført, at sagen, for så vidt som der er nedlagt påstand om annullation af grundforordningens artikel 8, blev anlagt efter udløbet af tomånedersfristen ifølge traktatens artikel 173, stk. 5, hvorfor den skal afvises. Grundforordningen blev nemlig vedtaget den 30. juni 1981, og den nugældende bestemmelse om refusionsbeløbet i artikel 8, stk. 2, tredje afsnit, i denne forordning blev indført i 1985.

27 Sagsøgerne har anført, at de i henhold til traktatens artikel 184 gør gældende, at grundforordningens artikel 8 er ulovlig, og at deres påstande på dette punkt således kan admitteres.

28 Kommissionen har anført, at sagsøgernes ulovlighedsindsigelse fremføres for sent og strider med indholdet af stævningen, hvori de formelt kun påstår grundforordningens artikel 8 annulleret. Den af sagsøgerne i deres bemærkninger til afvisningspåstanden ønskede ændring af denne annullationspåstand, således at den anerkendes som en ulovlighedsindsigelse, skal derfor afvises i henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, hvorefter nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling.

29 Sagsøgerne har heroverfor anført, at de har anfægtet ulovligheden af samtlige retsakter under angivelse af de forordninger, de anfægtede, herunder grundforordningen og navnlig dennes artikel 8. De retsakter, de har anfægtet i stævningen, er forordning nr. 1101/95 og nr. 1534/95. De har derimod ikke nedlagt påstand om annullation af grundforordningen. Deres tredje anbringende havde til formål at rejse spørgsmål om en eventuel ulovlighed af de ovenfor nævnte forordninger. De har ikke herved anført noget nyt anbringende som omhandlet i procesreglementets artikel 48, stk. 2, de har derimod blot præciseret et allerede fremført anbringende.

Det fjerde anbringende om sagsøgernes manglende søgsmålskompetence

30 Rådet gør gældende, at sagsøgerne ikke er umiddelbart eller individuelt berørt af de anfægtede retsakter. Rådet har navnlig imødegået sagsøgernes synspunkt om, 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.

31 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 fastlæg-

ges på forhånd. Rådet har tilføjet, at bestemmelser om indførelse af udligningsordningen for lageromkostninger ikke blot vedrører de italienske sukkerproducenter, men også alle andre sukkerproducenter i Fællesskabet. Den personkreds, der berøres af de anfægtede akter, er således ikke lukket, og kan udvides i fremtiden. Betingelserne for at admittere sagen ifølge Domstolens dom af 26. juni 1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, og af 6. november 1990, sag C-354/87, Weddel mod Kommissionen, Sml. I, s. 3847, er derfor ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde.

32 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). Men de anfægtede akter finder anvendelse på baggrund af sådanne objektive, faktiske og retlige omstændigheder.

33 Rådet har herved på den ene side fremhævet, at ordningen for udligning af lageromkostninger ifølge grundforordningens artikel 8 finder anvendelse i hele Fællesskabet, og refusion af lageromkostninger som omhandlet i denne artikels stk. 1 sker efter en ordning med faste beløb. Artikel 8 vedrører således ikke specielt refusionen af udgifter, som de italienske sukkerproducenter faktisk har afholdt.

34 På den anden side forlænger forordning nr. 1101/95 om ændring af grundforordningen selvfinansieringsordningen for sektoren og kvoteordningen for seks produktionsår under hensyntagen til Fællesskabets internationale forpligtelser og sukkersektorens økonomiske situation i Fællesskabet.

35 Rådet har i øvrigt fremhævet, at forordning nr. 1534/95 er et led i den »prispakke«, som det hvert år vedtager for det følgende produktionsår i de forskellige landbrugssektorer. Af betragtningerne til denne forordning fremgår det, at Rådet for at fastsætte refusionens størrelse benyttede sig af objektive kriterier, idet det i overensstemmelse med de kriterier, der er angivet i artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 1358/77 af 20. juni 1977 om fastlæggelse af almindelige regler for udligning af lageromkostninger for så vidt angår sukker samt om ophævelse af forordning (EØF) nr. 750/68 (EFT L 156, s. 4), tog hensyn til finansieringsomkostningerne, hvorved der blev regnet med en rentesats på 6,75%, samt til forsikringsomkostningerne og de egentlige lageromkostninger.

36 Rådet har på grundlag heraf fastslået, at de omtvistede forordningsbestemmelser ikke konkret indeholder elementer, på grundlag af hvilke det kan fastslås, at ordningen for udligning af lageromkostninger, og navnlig fastsættelsen af refusionens størrelse, specielt tager sigte på sagsøgernes forhold. Sagsøgerne er derfor kun objektivt berørt som sukkerfabrikanter.

37 Under alle omstændigheder kan retspraksis' krav om, at sagsøgerne er berørt i deres retsstilling. ikke anses for opfyldt, blot fordi sagsøgerne har fået tildelt produktionskvoter (jf. dommen i sagen Codorniu mod Kommissionen, præmis 20). Til forskel fra den forordning, der var omhandlet i denne sag, griber fastsættelsen af refusionens størrelse 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).

38 Kommissionen har i sit interventionsindlæg tilsluttet sig Rådets argumentation. Den har fremhævet, at de anfægtede forordningsbestemmelser fastsætter faste beløb for refusionen af lageromkostninger på grundlag af en samlet vurdering af den objektive markedssituation, og ikke blot vedrører de italienske sukkerproducenter, men alle Fællesskabets producenter, af hvilke dog ingen opnår nogen speciel beskyttelse.

39 Sagsøgerne har allerførst anført, at de er umiddelbart berørt i deres egenskab af indehavere i henhold til de anfægtede forordninger af produktionskvoter, således at forstå, at udligningen for lageromkostninger direkte hænger sammen med besiddelsen af disse kvoter. Da de anfægtede akter ikke tager hensyn til de højere lageromkostninger, som de italienske producenter må afholde, bliver resultatet nemlig, at disse forskelsbehandles. De anfægtede akter indvirker således umiddelbart på sagsøgernes økonomiske situation, idet de er nødt til at udøve deres virksomhed under ugunstige markedsforhold og med større omkostninger end dem, udenlandske erhvervsdrivende må afholde.

40 Konstateringen heraf berøres ikke af det forhold, at de italienske myndigheder har besiddet et skøn ved afgørelsen af, om der skulle ydes national støtte. Sagsøgerne har under henvisning til Domstolens dom af 17. januar 1985 i sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, anført, at denne støtte i praksis altid blev ydet, således at forordning nr. 1101/95 med afskaffelsen af adgangen til at yde en sådan støtte får direkte virkning for sagsøgerne.

41 Sagsøgerne har dernæst anført, at de er individuelt berørt af de anfægtede forordningsbestemmelser, idet de hører til den begrænsede kreds af erhvervsdrivende, der kan individualiseres og identificeres, nemlig som de italienske sukkerfabrikanter, der er indehavere af produktionskvoter. Når en sukkerfabrikant besidder en kvote, opfylder han betingelsen for faktisk at kunne indtage denne status i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne. Kun de sukkerproducenter, der er indehaver af en kvote, kan opnå refusion af lageromkostningerne. Det står imidlertid fast, at sagsøgerne besad produktionskvoter for produktionsåret 1995/1996.

42 De har i den forbindelse fremhævet, at Fællesskabets institutioner var bekendt med, hvem de er, og har 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). Rådet

blev ved vedtagelsen af forordning nr. 1101/95 og nr. 1534/95 gjort bekendt med, hvilke italienske sukkerproducerende virksomheder der ville få tildelt kvoter i produktionsåret 1995/1996. Det står fast, at sagsøgerne var mellem dem, og at det var udelukket, at der kunne blive tale om andre indehavere af kvoter end dem.

43 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 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, da forordning nr. 1101/95 og nr. 1534/95 blev vedtaget, dvs. den 24. april og den 29. juni 1995, kun kunne berøre den begrænsede kreds af italienske sukkerproducenter, der var fastlagt den 1. marts samme år.

44 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 umiddelbart og individuelt berører rettighedsindehaverne.

45 Sagsøgerne har navnlig under henvisning til dommene i sagerne Sofrimport mod Kommissionen, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen og Weddel mod Kommissionen, samt til Domstolens dom af 1. juli 1965, forenede sager 106/66 og 107/63, Töpfer m.fl. mod Kommissionen (Sml. 1965-1968, s. 67, org. ref.: Rec. s. 525), og af 13. maj 1971, forenede sager 41/70-44/70, International Fruit

Company m.fl. mod Kommissionen (Sml. 1971, s. 83, org. ref.: Rec. s. 411), gjort gældende, at den gruppe, de udgør, er tilstrækkeligt defineret til forskel fra de producerende virksomheder fra Fællesskabets andre områder. De er således udsat for en forskelsbehandling som følge af de finansielle omkostningers særlige betydning på det italienske marked, og der er ikke i de anfægtede akter taget hensyn hertil, selv om Fællesskabets institutioner var bekendt med problemet.

46 Rådet har således ifølge sagsøgerne vedtaget de anfægtede akter som en reaktion på den sukkermængde, sagsøgerne fik tilladelse til at producere med de kvoter, der blev tildelt Italien. Det handlede på grundlag af denne kendsgerning og afgjorde sagen således, at produktion og forbrug var sammenfaldende, og at en supplerende støtte således ikke var nødvendig, og det vil sige, at der var en klar sammenhæng mellem sagsøgernes situation og de foranstaltninger, Rådet traf.

Rettens bemærkninger

Sagens genstand, stævningens manglende præcision og søgsmålsfristens udløb (det første og det tredje anbringende)

47 Sagsøgerne har i deres bemærkninger vedrørende afvisningspåstanden anført, at de har nedlagt påstand om annullation af forordning nr. 1101/95, i det omfang dennes artikel 1, nr. 13, ved at erstatte 46 i grundforordningen har ophævet den italienske stats adgang til at yde de italienske sukkerproducenter støtte i forbindelse med lageromkostningerne, og af forordning nr. 1534/95, i det omfang dennes artikel 4 fastsætter beløbet for refusion til udligning af lageromkostningerne til et fast beløb for hele Fællesskabet.

48 Sagsøgerne har ganske vist i samme sammenhæng anført, at de også nedlagde påstand om, at »det anerkendes, også i henhold til traktatens artikel 184, at artikel 8 i forordning nr. 1785/81 er ugyldig og ulovlig«, hvilket betyder, at

stævningens påstande støttes på et ulovlighedsanbringende. De har dog på dette sidste punkt i deres bemærkninger til Kommissionens interventionsindlæg oplyst, at de retsakter, de har anfægtet, er forordning nr. 1101/95 og nr. 1534/95, og at de under alle omstændigheder ikke har nedlagt påstand om annullation af grundforordningen.

49 Retten når på grundlag heraf til det resultat, at sagsøgerne alene påstår annullation af artikel 1, nr. 13, i forordning nr. 1101/95 og af artikel 4 i forordning nr. 1534/95, og at det derfor ikke længere er fornødent at tage stilling til formaliteten for så vidt angår de øvrige spørgsmål.

50 Det første og det tredje anbringende til støtte for afvisningspåstanden om henholdsvis stævningens manglende præcision og søgsmålsfristens udløb har ikke længere nogen betydning.

Det andet anbringende om, at der ikke foreligger en anfægtelig retsakt

51 Ifølge fast retspraksis foreligger der retsakter, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af EF-traktatens artikel 173, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgernes interesser gennem en væsentlig ændring af deres retsstilling (jf. bl.a. Rettens kendelse af 24.6.1998, sag T-596/97, Dalmine mod Kommissionen, Sml. II, s. 2383, præmis 29).

52 Som Kommissionen og Rådet med føje har anført, indeholder artikel 1, nr. 13, i forordning nr. 1101/95 imidlertid ingen bestemmelse om ordningen for udligning af lageromkostninger i almindelighed eller om den italienske stats adgang til at yde støtte til de italienske producenter i forbindelse med disse omkostninger i særdeleshed. Muligheden for at yde en sådan støtte blev sidste gang indrømmet ved forordning nr. 133/94, hvis artikel 1, nr. 26, forlængede den tilsvarende

bestemmelse i grundforordningens artikel 46, stk. 5, idet den samtidig begrænsede denne adgang til at yde støtte til produktionsåret 1994/1995. Heraf følger, at sagsøgernes retsstilling for så vidt angår det omtvistede produktionsår, nemlig produktionsåret 1995/1996, ikke på særlig måde er blevet berørt af forordning nr. 1101/95.

53 For så vidt som der i sagen er nedlagt påstand om annullation af artikel 1, nr. 13, i forordning nr. 1101/95, skal sagen derfor afvises.

Sagsøgernes søgsmålskompetence (det fjerde anbringende)

54 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. Afgørende for sondringen mellem en forordning 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).

55 I det foreliggende tilfælde er det ved artikel 4 i forordning nr. 1534/95 bestemt, at »det i artikel 8 i grundforordningen omhandlede refusionsbeløb« fastsættes til 0,45 ECU/100 kg hvidt sukker pr. måned. I nævnte artikel 8 bestemmes det, at der skal ske refusion med et fast beløb, og at dette er det samme for hele Fællesskabet. Af betragtningerne til forordning nr. 1534/95 fremgår det, at Rådet ved fastlæggelse af refusionens størrelse tog hensyn til finansieringsomkostningerne, hvorved der blev regnet med en rentesats på 6,75%, forsikringsomkostningerne og de egentlige lageromkostninger. Den omhandlede bestemmelse indfører således en fast sats for refusionen og finder anvendelse på et ubestemt

antal oplagringsforretninger i Fællesskabet, der gennemføres af alle Fællesskabets sukkerproducenter. Heraf følger, at artikel 4 i forordning nr. 1534/95, set i sammenhæng med grundforordningen, finder anvendelse på objektivt beskrevne situationer og skaber retsvirkninger for kategorier af retssubjekter, som er defineret generelt og abstrakt. Bestemmelsen har således karakter af en almengyldig foranstaltning.

56 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).

57 Sagsøgernes argument om, at de er individuelt berørt, idet de som indehavere af produktionskvoter for sukker tilhører en »lukket kreds«, kan ikke lægges til grund. 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). Det må imidlertid fastslås, at sagsøgerne ikke er fremkommet med oplysninger, der kan godtgøre, at de italienske sukkerproducenter befandt sig i en særlig situation, der måtte medføre, at Rådets fastsættelse af den afledte interventionspris for hvidt sukker for Italien ikke var almengyldig, men tværtimod tog individuelt sigte på dem.

58 For det andet besad Rådet i al fald ikke, som det har fremhævet i retsmødet uden på dette punkt at være blevet imødegået af sagsøgerne, da det vedtog den anfægtede forordning, særlige oplysninger om hver enkelt af de italienske virksomheder, der rådede over produktionskvoter for sukker i produktionsåret

1995/1996, selv om det er korrekt, at 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 (jf. ovenfor i præmis 44).

59 Den retspraksis, som 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 for bestemte mængder (jf. dommen i sagen Töpfer m.fl. mod Kommissionen og dommen 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, de havde til hensigt at vedtage (jf. dommen i sagen Sofrimport mod Kommissionen og dommen i sagen Piraiki Patraiki m.fl. mod Kommissionen). Der er ikke i nærværende sag tale om situationer eller forhold af denne art. Sagsøgerne har heller ikke påberåbt sig, og navnlig ikke godtgjort det synspunkt, at Rådet har en forpligtelse til inden for rammerne af ordningen om udligning af lageromkostninger at sikre de italienske producenter en særlig beskyttelse, der er større end den, der sikres de andre producenter i Fællesskabet, der også har foretaget oplagring af deres produkter (jf. desuden dommen i sagen Buralux m.fl. mod Rådet, præmis 32, 33 og 34).

60 Det bemærkes, at i det omfang sagsøgerne har kritiseret Rådet for med den anfægtede bestemmelse at have fastsat refusionens størrelse på ensartet måde og dermed at have skabt en forskelsbehandling til skade for de italienske sukkerproducenter, hvis finansielle omkostninger i forbindelse med oplagring angives at være særligt høje, kan ifølge fast retspraksis det forhold, at en bestemmelse i en retsakt kan have forskellige konkrete virkninger for de enkelte retssubjekter, som den finder anvendelse på, ikke udelukke, at retsakten kan have karakter af en forordning, såfremt denne situation er objektivt bestemt (Rettens kendelse af 4.10.1996, sag T-197/95, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. II, s. 1283, præmis 29). Det fremgår dog af det allerede anførte, at den anfægtede forordningsbestemmelse har en almengyldig karakter.

61 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. Det skal derfor undersøges, om de alligevel kan anses for individualiserede på den måde, der er beskrevet i dommen i sagen Codorniu mod Rådet, hvorefter en almengyldig bestemmelse under visse omstændigheder kan påvirke en erhvervsdrivende individuelt, i det omfang den berører den pågældendes særlige interesser (jf. dommen i sagen Weber mod Kommissionen, præmis 67, og den dér omtalte retspraksis).

62 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 et refusionsbeløb, ved hvilket der var taget hensyn til de finansielle omkostninger i forbindelse med oplagring, som alene de italienske sukkerproducenter faktisk havde afholdt. Sagsøgernes retsstilling adskiller sig derfor ikke fra retsstillingen for de andre indehavere af produktionskvoter, der alle måtte acceptere den refusion, Rådet fastsatte med et bestemt, ensartet beløb for hvert produktionsår (jf. Domstolens dom af 24.4.1980, sag 72/79, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1411, præmis 16).

63 Heraf følger, at sagsøgerne ikke er individuelt berørt af artikel 4 i forordning nr. 1534/95, og at sagen skal afvises, for så vidt som der er nedlagt påstand om annullation af denne bestemmelse.

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

Sagens omkostninger

65 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. 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 deres egne og Rådet for Den Europæiske Unions omkostninger.

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

Justitssekretær

B. Vesterdorf

Præsident