FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (första avdelningen)
den 8 juli 1999 *

I mål T-158/95,

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Genua (Italien),

ISI — Industria Saccarifera Italiana Agroindustriale SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Padua (Italien),

Sadam Zuccherifici, avdelning av SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Bologna (Italien),

Sadam Castiglionese SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Bologna,

Sadam Abruzzo SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Bologna,

Zuccherificio del Molise SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Termoli (Italien),

SFIR — Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Cesena (Italien), och

Ponteco Zuccheri SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Pontelagoscuro (Italien),

företrädda av Bernard O'Connor, solicitor, samt advokaterna Ivano Vigliotti och Paolo Crocetta, Genua, delgivningsadress: advokatbyrån Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire, Luxemburg,

sökande,

* Rättegångsspråk: italienska.

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av Jan-Peter Hix och Ignacio Díez Parra, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Alessandro Morbilli, generaldirektör för Europeiska investeringsbankens rättsavdelning, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Eugenio de March, och Francesco Paolo Ruggeri Laderchi, rättstjänaten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

intervenient,

angående en talan som huvudsakligen syftar till ogiltigförklaring av för det första rådets förordning (EG) nr 1101/95 av den 24 april 1995 om ändring av förordning (EEG) nr 1785/81 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker och av förordning (EEG) nr 1010/86 om allmänna bestämmelser om produktionsbidrag till vissa sockerprodukter som används i den kemiska industrin (EGT L 110, s. 1) och för det andra rådets förordning (EG) nr 1534/95 av den 29 juni 1995 om fastställande för regleringsåret 1995/96 av härledda interventionspriset för vitsocker, interventionspriset för råsocker, minimipriser för A- och B-betor samt kompensationsbelopp för lagringskostnader (EGT L 148, s. 11),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

sammansatt av ordföranden B. Vesterdorf samt domarna J. Pirrung och M. Vilaras,

justitiesekreterare: H. Jung,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 26 januari 1999,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 177, s. 4, svensk specialutgåva, område 13, s. 110, nedan kallad grundförordningen), ändrad flera gånger, har som en av målsättningarna att säkerställa att de som odlar sockerbetor och sockerrör inom gemenskapen skall kunna garanteras vissa miniminivåer när det gäller sysselsättning och levnadsstandard (tredje övervägandet). I detta syfte fastställs bland annat ett prissystem, ett kvotsystem och ett system med kompensation för kostnader för lagring.

2 Kvotsystemet innebär att det för varje produktionsområde inom gemenskapen fastställs hur mycket socker som skall produceras, varvid medlemsstaterna skall fördela produktionsmängderna mellan de sockertillverkande företagen inom sitt

territorium såsom produktionskvoter. Dessa kvoter hänför sig till ett visst regleringsår som börjar den 1 juli ett år och avslutas den 30 juni året efter.

3 Prissystemet inbegriper ett interventionssystem som är avsett att säkerställa priserna för och avsättningen av produkterna, varvid rådet varje år fastställer de priser som interventionsorganen tillämpar.

4 Eftersom sockerproduktion är en säsongsbunden verksamhet och det som producerats under ett räkenskapsår vanligtvis inte kan avsättas i sin helhet under samma räkenskapsår, fastställs i artikel 8 i grundförordningen även "ett system med kompensation för lagringskostnader innefattande ersättning med ett standardbelopp som finansieras genom en särskild avgift" (punkt 1). I artikel 8.2 tredje stycket anges följande: "Ersättningsbeloppet skall vara detsamma i hela gemenskapen. Denna regel om enhetlighet skall gälla också i fråga om den avgift som skall tas ut [av medlemsstaterna hos varje sockerproducent]."

5 Beträffande regleringsåret 1995/1996 fastställdes den enhetliga ersättningen i artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 1534/95 av den 29 juni 1995 om fastställande för regleringsåret 1995/96 av härledda interventionspriset för vitsocker, interventionspriset för råsocker, minimipriser för A- och B-betor samt kompensationsbelopp för lagringskostnader till "0,45 ecu per 100 kg vitsocker per månad" (EGT L 148, s. 11, nedan kallad förordning nr 1534/95). Genom att göra så har rådet, såsom framgår av sjätte övervägandet i nämnda förordning, beaktat finansierings- och försäkringskostnaderna samt de egentliga lagringskostnaderna, med tillämpning av "en räntesats på 6,75 procent" vad gäller finansieringskostnaderna.

6 Enligt artikel 46.4 i grundförordningen föreskrevs det dessutom att Republiken Italien, "[o]m den räntesats som gäller i Italien för utlåning till de mest solventa sökande med 3 % eller mer överstiger den räntesats som används för att beräkna ersättningen enligt artikel 8,... dessutom [skall] ha rätt att under regleringsåren

1981/82—1985/86 med nationellt stöd kompensera effekten på lagringskostnaderna av denna skillnad". Detta tillstånd förnyades för första gången genom artikel 1.10 i rådets förordning (EEG) nr 934/86 av den 24 mars 1986 om ändring av förordning nr 1785/81 (EGT L 87, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 20, s. 168) för regleringsåren 1986/1987 och 1987/1988, varvid den relevanta bestämmelsen var artikel 46.5 i grundförordningen, och senare för samtliga följande regleringsår och sist genom artikel 1.26 i rådets förordning (EG) nr 133/94 av den 24 januari 1994 om ändring av förordning nr 1785/81 (EGT L 22, s. 7, svensk specialutgåva, område 3, volym 55, s. 369, nedan kallad förordning nr 133/94).

7 Artikel 46 i grundförordningen, i sin lydelse enligt artikel 1.13 i rådets förordning (EG) nr 1101/95 av den 24 april 1995 om ändring av förordning nr 1785/81 (nedan kallad förordning nr 1101/95) och av förordning (EEG) nr 1010/86 om allmänna bestämmelser om produktionsbidrag till vissa sockerprodukter som används i den kemiska industrin (EGT L 110, s. 1), innehåller inte längre något tillstånd för Republiken Italien att bevilja detta nationella stöd.

Förfarande

8 Det är under dessa omständigheter som sökandena, som är bolag etablerade i Italien och som tillsammans innehar 92 procent av de produktionskvoter för socker som har beviljats denna medlemsstat, genom en ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 11 augusti 1995 har väckt förevarande talan med stöd av artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 EG fjärde stycket i ändrad lydelse).

9 Genom en särskild handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 25 oktober 1995, har rådet framställt en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna. Sökandena har den 11 december 1995 inkommit med ett yttrande avseende denna invändning.

10 Ordföranden på förstainstansrättens andra avdelning biföll den 19 mars 1996 kommissionens ansökan om att få intervenera till stöd för rådets yrkanden, vilken hade inkommit till förstainstansrättens kansli den 31 januari 1996. Kommissionen inlämnade den 3 maj 1996 en interventionsinlaga. Rådet och sökandena framförde sina synpunkter på interventionsinlagan genom handlingar som inkom till kansliet den 14 respektive den 18 juni 1996.

11 Genom beslut av den 25 juni 1997 förordnade förstainstansrätten (andra avdelningen) att prövningen av invändningen om rättegångshinder skulle anstå till den slutliga domen.

12 Referenten förflyttades genom förstainstansrättens beslut av den 21 september 1998 till första avdelningen, dit målet följaktligen överflyttades.

13 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (första avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet utan föregående åtgärder för bevisupptagning. Parterna utvecklade talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid offentligt sammanträde den 26 januari 1999.

Parternas yrkanden

14 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall

— fastställa att talan kan upptas till sakprövning,

— ogiltigförklara förordning nr 1101/95, åtminstone till den del det i den, med ändring av vad som föreskrivs grundförordningen, inte föreskrivs någon differentiering av kompensationsbeloppet för lagringskostnaderna på grundval av de finansieringskostnader som sockertillverkarna har att bära i varje land,

— ogiltigförklara artikel 4 i förordning nr 1534/95 till den del det kompensationsbelopp som avses i artikel 8 i grundförordningen i den förstnämnda förordningen fastställs på ett enhetligt sätt för regleringsåret 1995/1996, utan hänsyn till den räntesats som faktiskt tillämpas i varje land inom gemenskapen,

— ogiltigförklara, i förekommande fall, samtliga tidigare eller senare rättsakter som anknyter till förordningarna nr 1101/95 och nr 1534/95, inbegripet grundförordningen och de successiva ändringarna av den, eller åtminstone dess artiklar 3, 5, 6 och 8 och samtliga rättsakter som har antagits för deras verkställande,

— förplikta kommissionen att ersätta de rättegångskostnader som orsakats av dess interventionsinlaga, samt

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

15 Rådet har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan och i andra hand ogilla den, samt

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna

16 Kommissionen har i sin interventionsinlaga yrkat att förstainstansrätten skall bifalla rådets yrkanden och avvisa talan.

Huruvida talan kan upptas till sakprövning

17 Rådet har anfört fyra grunder till stöd för sin invändning om rättegångshinder. Enligt den första grunden har artikel 19 första stycket i EG-stadgan för domstolen och artikel 44.1 i förstainstansrättens rättegångsregler åsidosatts, eftersom ansökan inte är så exakt formulerad som krävs enligt dessa bestämmelser. Under den andra grunden görs gällande att talan endast delvis avser ogiltigförklaring av rådets rättsakter. Enligt den tredje grunden har den i artikel 173 femte stycket i fördraget angivna tidsfristen för talans väckande gått ut vad gäller vissa delar av talan. Under den fjärde grunden har rådet gjort gällande att sökandena inte berörs av de omtvistade rättsakterna direkt och personligen, vilket innebär att de inte har talerätt i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget.

Parternas grunder och argument

Den första grunden: Ansökan är inte tillräckligt exakt formulerad

18 Rådet har gjort gällande att ansökan inte uppfyller de krav på exakthet som fastställs i artikel 19 första stycket i domstolens stadga och i artikel 44.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Talan kan nämligen inte upptas till sak-

prövning beträffande yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 4 i förordning nr 1534/95 och artikel 8 i grundförordningen. De allmänna yrkandena om ogiltigförklaring av grundförordningen och av förordningarna nr 1101/95 och 1534/95 gör det inte möjligt att fastställa talans föremål, eftersom sökandena inte har klargjort vilka bestämmelser i nämnda förordningar som går dem emot.

19 Yrkandet om ogiltigförklaring av förordning nr 1101/95 skall enligt rådet också avvisas till följd av bristande exakthet, till den del "det i förordningen inte föreskrivs någon differentiering av kompensationsbeloppet för lagringskostnaderna på grundval av de finansieringskostnader som sockertillverkarna har att bära i varje land". Nämnda förordning innehåller emellertid inte någon bestämmelse om kompensation för lagringskostnaderna.

20 Sökandena anser att talans föremål är tillräckligt exakt formulerat. I sina synpunkter på invändningen om rättegångshinder har de dessutom förtydligat att de yrkar

— ogiltigförklaring av förordning nr 1101/95 till den del artikel 1.13 i denna förordning, vilken ersätter artikel 46 i grundförordningen, innebär att den italienska staten fråntas möjligheten att bevilja de italienska sockertillverkarna kompensation avseende lagringskostnaderna till följd av de höga räntesatserna i Italien,

— ogiltigförklaring av artikel 4 i förordning nr 1534/95 där det för regleringsåret 1995/1996 fastställs att den kompensation som föreskrivs i artikel 8 i grundförordningen skall utgå med ett enhetligt belopp för hela gemenskapen, samt

— fastställelse på grundval av artikel 184 i EG-fördraget (nu artikel 241 EG) av att artikel 8 i grundförordningen är rättsstridig, eftersom det i denna artikel

föreskrivs att kompensationen skall utgå med ett enhetligt belopp för hela gemenskapen, utan beaktande av de särskilda omständigheter som påverkar lagringskostnaderna i de olika medlemsstaterna.

Den andra grunden: Det finns inte någon rättsakt mot vilken talan kan föras

21 Rådet har gjort gällande att talan skall avvisas till den del som den åsyftar ogiltigförklaring av förordning nr 1101/95 på grund av att det i den förordningen inte föreskrivs någon differentiering av kompensationsbeloppet för lagringskostnaderna. Artikel 8 i grundförordningen har nämligen inte ändrats genom nämnda förordning. I artikeln föreskrivs ett system med kompensation för lagringskostnaderna. Sistnämnda förordning innehåller emellertid inte någon bestämmelse som rör nämnda system, vilket innebär att talan inte kan anses vara riktad mot en "rättsakt" som antagits av rådet i den mening som avses i artikel 173 i fördraget.

22 Rådet anser att sökandenas kritik i själva verket avser att rådet inte har bifogat artikel 8 i grundförordningen en bestämmelse om en sådan differentiering, vilket innebär att sökandena inte borde ha väckt en talan om ogiltigförklaring, utan en passivitetstalan. Rådet har tillagt att villkoren för att en passivitetstalan skall kunna upptas till sakprövning under alla omständigheter inte är uppfyllda i det föreliggande fallet.

23 Kommissionen har gjort gällande att yrkandena om ogiltigförklaring av förordning nr 1101/95 till den del förordningen undanröjer möjligheten att bevilja de italienska producenterna stöd är missriktade. Möjligheten att bevilja de italienska producenterna stöd begränsades nämligen till regleringsåret 1994/1995 genom artikel 1.26 i förordning nr 133/94. Möjligheten att bevilja ett nationellt tilläggsstöd upphörde enligt denna bestämmelse att gälla från och med den 1 juli 1995. Möjligheten avskaffades således inte genom förordning nr 1101/95.

24 Sökandena har svarat att de i själva verket inte har påstått att artikel 8 i grundförordningen har ändrats genom förordning nr 1101/95. De har yrkat att förordning nr 1101/95 skall ogiltigförklaras, eftersom det i denna förordning förklaras att bestämmelsen i artikel 46 i grundförordningen upphävs, varigenom Italien har tillåtits att bevilja stöd. Syftet med talan är således att undanröja all diskriminering till följd av kompensationen för lagringskostnaderna.

25 Sökandena har tillagt att möjligheten att bevilja nationellt tilläggsstöd inte undanröjdes genom förordning nr 133/94, eftersom denna förordning endast innebar att giltigheten av bestämmelserna i grundförordningen, inklusive bestämmelserna i artikel 46, förlängdes till att omfatta regleringsåret 1994/1995. Sökandena har i detta avseende betonat att tillämpningen av grundförordningen genom förordning nr 1101/95 däremot har förlängts till att omfatta regleringsåren 1995/1996—2000/2001, dock utan att tillämpligheten av den ovannämnda bestämmelsen i artikel 46 har förlängts. Denna bestämmelse upphävdes således genom förordning nr 1101/95 från och med regleringsåret 1995/1996, vilket förändrade sökandenas rättsliga situation.

Den tredje grunden: Tidsfristen för talans väckande har gått ut

26 Rådet har hävdat att talan, till den del den syftar till ogiltigförklaring av artikel 8 i grundförordningen, har väckts efter det att den tidsfrist på två månader som föreskrivs i artikel 173 femte stycket i fördraget gått ut, varför den skall avvisas. Grundförordningen antogs nämligen den 30 juni 1981 och den nuvarande lydelsen av artikel 8.2 tredje stycket i denna förordning, som avser ersättningsbeloppet, infördes år 1985.

27 Sökandena har hävdat att de stöder sig på artikel 184 i fördraget för att göra gällande att artikel 8 i grundförordningen är ogiltig, vilket innebär att deras yrkanden på denna punkt kan upptas till sakprövning.

28 Kommissionen har gjort gällande att sökandenas invändning om rättsstridighet har framförts för sent och står i strid med innehållet i deras ansökan där de formellt endast yrkade att artikel 8 i grundförordningen skulle ogiltigförklaras. Omvandlingen av detta yrkande om ogiltigförklaring till en invändning om rättsstridighet, vilket sökandena har framställt i sina synpunkter på invändningen om rättegångshinder, är följaktligen otillåten enligt artikel 48.2 i rättegångsreglerna, enligt vilken nya grunder inte får åberopas under rättegången.

29 Sökandena har svarat att de har gjort gällande att samtliga rättsakter är rättsstridiga och att de har pekat ut de förordningar som de ifrågasätter, inbegripet grundförordningen och särskilt dess artikel 8. De rättsakter som sökandena har kritiserat i sin ansökan är förordningarna nr 1101/95 och 1534/95. De har däremot inte yrkat att grundförordningen skall ogiltigförklaras. Syftet med den tredje grunden har varit att ta upp frågan om huruvida de ovannämnda förordningarna är rättsstridiga. Därigenom har sökandena inte åberopat någon ny grund i den mening som avses i artikel 48.2 i rättegångsreglerna, utan enbart klargjort en tidigare åberopad grund.

Den fjärde grunden: Sökandena saknar talerätt

30 Rådet har hävdat att sökandena varken direkt eller personligen berörs av de omtvistade rättsakterna. Rådet har särskilt bestridit sökandenas påstående att de hör till en begränsad krets av särskilda och identifierbara ekonomiska aktörer, som skulle bestå av de italienska sockertillverkare som har en produktionskvot, eftersom denna krets ju inte är begränsad.

31 Rådet har angett att det inom ramen för systemet med produktionskvoter inom sektorn för socker föreskrivs en möjlighet att tilldela "newcomers" (nykomlingar) kvoter. Enligt artikel 25 i grundförordningen får medlemsstaterna nämligen utan begränsningar omfördela kvoter mellan företagen på grundval av omstruktureringsplanerna. Den potentiella kretsen av italienska sockertillverkare som har en

produktionskvot kan med andra ord inte definieras på förhand. Rådet har tillagt att bestämmelserna om systemet med kompensation för lagringskostnader inte enbart berör de italienska sockertillverkarna utan även alla andra sockertillverkare inom gemenskapen. Kretsen av personer som berörs av de omtvistade rättsakterna är således inte sluten och kan utvidgas i framtiden. De villkor för upptagande till sakprövning som fastslagits i domstolens dom av den 26 juni 1990 i mål C-152/88, Sofrimport mot kommissionen (REG 1990, s. I-2477), och av den 6 november 1990 i mål C-354/87, Weddel mot kommissionen (REG 1990, s. I-3847), är följaktligen inte uppfyllda i det föreliggande fallet.

32 Rådet har även hänvisat till den rättspraxis enligt vilken en rättsakts allmänna giltighet och därmed normativa beskaffenhet inte kan sättas i fråga på grund av att det är möjligt att fastställa hur många rättssubjekt som rättsakten vid en given tidpunkt är tillämplig på eller till och med att identifiera dessa, så länge som tillämpligheten grundas på objektiva rättsliga eller faktiska omständigheter som i rättsakten definieras med avseende på aktens syfte (domstolens dom av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet, REG 1994, s. I-1853, punkt 18, och förstainstansrättens beslut av den 29 juni 1995 i mål T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1941, punkt 48). De omtvistade rättsakterna är tillämpliga på grundval av sådana objektiva rättsliga och faktiska förhållanden.

33 Rådet har i detta avseende för det första betonat att systemet med kompensation för lagringskostnaderna enligt artikel 8 i grundförordningen är tillämpligt i hela gemenskapen och att ersättningen för lagringskostnaderna enligt artikel 8.1 utgår med ett standardbelopp. Artikel 8 syftar följaktligen inte specifikt till ersättning för de kostnader som de italienska sockertillverkarna faktiskt har haft.

34 För det andra innebär förordning nr 1101/95, som innebär en ändring av grundförordningen, en förlängning av systemet för självfinansiering inom sektorn och av kvotsystemet med sex regleringsår, med beaktande av gemenskapens internationella åtaganden och det ekonomiska läget inom sektorn för socker inom gemenskapen.

35 Rådet har dessutom betonat att förordning nr 1534/95 hör till det "prispaket" som rådet antar varje år för det följande regleringsåret inom de olika jordbruksektorerna. Av övervägandena i denna förordning framgår att rådet, för att bestämma ersättningsbeloppet, stöder sig på objektiva kriterier och beaktar finansieringskostnaderna inklusive räntesatsen på 6,75 procent, försäkringskostnaderna samt de egentliga lagringskostnaderna, i enlighet med de kriterier som räknas upp i artikel 5 i rådets förordning (EEG) nr 1358/77 av den 20 juni 1977 om allmänna bestämmelser om kompensation för lagringskostnader för socker samt om upphävande av förordning (EEG) nr 750/68 (EGT L 156, s. 4; svensk specialutgåva, område 3, volym 9, s. 11).

36 Rådet har av detta dragit slutsatsen att de omtvistade bestämmelserna i förordningarna inte innehåller något konkret som gör det möjligt att sluta sig till att systemet med kompensation för lagringskostnaderna, och i synnerhet fastställelsen av ersättningsbeloppet, specifikt åsyftar sökandenas situation. Sökandena berörs således endast i sin objektiva egenskap av sockertillverkare.

37 Att sökandena innehar produktionskvoter är under alla omständigheter inte i sig tillräckligt för att det skall fastställas att deras rättsliga ställning påverkas, vilket krävs enligt rättspraxis (domen i det ovannämnda målet Codorniu mot kommissionen, punkt 20). Till skillnad från den förordning som var i fråga i målet Codorniu påverkar fastställelsen av ersättningsbeloppet inte sökandenas "rättsliga ställning" och inte heller deras "särskilda rättigheter" (förstainstansrättens beslut av den 20 oktober 1994 i mål T-99/94, Asocarne mot rådet, REG 1994, s. II-871, punkt 20).

38 Kommissionen har i sin interventionsinlaga anslutit sig till rådets argumentation. Kommissionen har betonat att det i de omtvistade bestämmelserna i förordningarna föreskrivs ett standardbelopp för ersättning för lagringskostnaderna på grundval av en övergripande bedömning av de objektiva förhållandena på marknaden och att bestämmelserna inte enbart rör de italienska sockertillverkarna utan samtliga tillverkare inom gemenskapen, utan att vissa av dem beviljas något särskilt skydd.

39 Sökandena anser inledningsvis att de genom de omtvistade förordningarna har vållats en direkt skada i sin egenskap av innehavare av produktionskvoter, eftersom ersättningen för lagringskostnader är direkt knuten till innehavet av dessa kvoter. Eftersom det i de omtvistade rättsakterna inte tas någon hänsyn till att lagringskostnaderna för de italienska producenterna är större, leder de till en diskriminering till nackdel för de italienska producenterna. De omtvistade rättsakterna har således en direkt inverkan på sökandenas ekonomiska ställning, eftersom dessa är tvungna att utöva sin verksamhet under ogynnsamma marknadsvillkor och bära kostnader som överstiger de utländska aktörernas kostnader.

40 Detta förhållande påverkas inte av att de italienska myndigheterna hade ett utrymme för skönsmässig bedömning då de beviljade det nationella stödet. Sökandena har med hänvisning till domstolens dom av den 17 januari 1985 i mål 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mot kommissionen (REG 1985, s. 207), påpekat att stödet i praktiken alltid har beviljats, vilket innebär att förordning nr 1101/95 har direkt effekt med avseende på sökandena, eftersom möjligheten att bevilja sådant stöd avskaffades genom den förordningen.

41 Sökandena har i sin ansökan i huvudsak hävdat att de är personligen berörda av de omtvistade bestämmelserna i förordningarna på grund av att de tillhör en begränsad krets särskilda och identifierbara ekonomiska aktörer, nämligen de italienska sockertillverkare som har en produktionskvot. Innehavet av en kvot utgör nämligen det villkor som gör det möjligt för en sockertillverkare att faktiskt beteckna sig som sådan i den mening som avses i gemenskapens bestämmelser. Endast de sockertillverkare som innehar en kvot kan få ersättning för lagringskostnaderna. Det står emellertid klart att sökandena innehade produktionskvoter under regleringsåret 1995/1996.

42 Sökandena har i detta sammanhang betonat att institutionerna hade vetskap om deras identitet och har hänvisat till medlemsstaternas skyldighet att underrätta gemenskapsmyndigheterna om fördelningen av kvoterna mellan de tillverkande företagen, såsom följer av artiklarna 25.2 och 39 i grundförordningen samt av kommissionens förordning (EEG) nr 787/83 av den 29 mars 1983 om informationslämnande inom sockersektorn (EGT L 88, s. 6). Rådet måste i samband med

antagandet av förordningarna nr 1101/95 och 1534/95 ha haft kännedom om vilka italienska producenter som innehade kvoter under regleringsåret 1995/1996. Det stod klart att sökandena hörde till denna grupp och att det var uteslutet att några andra kvotinnehavare skulle kunna tillkomma.

43 Sökandena har, beträffande rådets hänvisning till artikel 25 i grundförordningen för att hävda att antalet sockertillverkare inte har fastslagits utan att det finns utrymme för "newcomers", betonat att medlemsstaternas möjlighet att överföra kvoter för regleringsåret 1995/1996 endast kunde användas före den 1 mars 1995. I artikel 7 i rådets förordning (EEG) nr 193/82 av den 26 januari 1982 om allmänna bestämmelser för överföring av kvoter inom sockersektorn (EGT L 21, s. 3; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 211) föreskrivs nämligen att i de fall då en medlemsstat tillämpar artikel 25.2 i grundförordningen skall den fördela de justerade kvoterna före den 1 mars, i avsikt att tillämpa dem på det påföljande regleringsåret. Sökandena har av detta dragit slutsatsen att artikel 1 f i förordning nr 1534/95 vid tidpunkten för antagandet av förordningarna nr 1101/95 och 1534/95 — det vill säga den 24 april respektive den 29 juni 1995 — endast kunde beröra den begränsade krets av italienska sockerproducenter som bestämts den 1 mars föregående år.

44 Sökandena har även hänvisat till revisionsrättens särskilda rapport nr 4/91 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker och isoglukos, enligt vilken den långa tid under vilken kvotsystemet har tillämpats har medfört produktionsrättigheter till förmån för kvotinnehavarna, eftersom dessa produktionskvoter har lett till verkliga individuella rättigheter. Eftersom kommissionen i sitt officiella svar på dessa förklaringar inte framförde några invändningar på denna punkt, medgav den underförstått att produktionskvoterna hade blivit verkliga individuella rättigheter och att alla åtgärder som gemenskapsmyndigheterna vidtar beträffande sådana rättigheter följaktligen berör direkt och personligen innehavarna av nämnda rättigheter.

45 Sökandena har, med hänvisning bland annat till domarna i de ovannämnda målen Sofrimport mot kommissionen, Piraiki-Patraiki m.fl. mot kommissionen och Weddel mot kommissionen samt till domstolens dom av den 1 juli 1965 i de förenade målen 106/63 och 107/63, Töpfer m.fl. mot kommissionen (REG 1965, s. 525), och av den 13 maj 1971 i de förenade målen 41/70, 42/70, 43/70 och 44/70, International Fruit Company m.fl. mot kommissionen (REG 1971, s. 411),

påstått att de utgör en tillräckligt karakteriserad grupp i förhållande till producenterna i andra områden inom gemenskapen. Sökandena har nämligen blivit offer för diskriminering på grund av de särskilda finansieringskostnaderna på den italienska marknaden, vilkas inverkan inte har beaktats i de omtvistade rättsakterna, trots att gemenskapsinstitutionerna har varit medvetna om problemet.

46 Rådet antog således enligt sökandena de omtvistade rättsakterna som en reaktion på de sockermängder som sökandena ansåg sig ha rätt att producera med stöd av de kvoter som tilldelats Italien. Rådet handlade på grundval av denna uppgift och beslutade att produktionsmängden sammanföll med konsumtionsmängden och att tilläggsstöd således inte behövdes, vilket innebär att det finns ett klart samband mellan sökandenas situation och rådets åtgärder.

Förstainstansrättens bedömning

Tvistens föremål: Ansökan är inte tillräckligt exakt formulerad och har inlämnats för sent (den första och den tredje grunden)

47 Sökandena har i sina synpunkter på invändningen om rättegångshinder angett att de har yrkat ogiltigförklaring av förordning nr 1101/95 till den del den italienska staten, genom artikel 1.13 som ersätter artikel 46 i grundförordningen, fråntas möjligheten att bevilja de italienska sockerproducenterna stöd för lagringskostnaderna, och av förordning nr 1534/95, eftersom det i dess artikel 4 fastställs ett standardbelopp för ersättning för lagringskostnaderna inom hela gemenskapen.

48 Det är riktigt att sökandena i detta sammanhang har uppgett att de bland annat yrkar "att det, inbegripet på grundval av artikel 184 i fördraget, skall fastställas att artikel 8 i förordning nr 1785/81 är ogiltig och rättsstridig", vilket innebär att

det har framförts en invändning om rättsstridighet till stöd för yrkandena i talan. Sökandena har på denna sista punkt i sina synpunkter på kommissionens interventionsinlaga likväl angett att de rättsakter som de kritiserar genom sin talan är förordningarna nr 1101/95 och 1534/95 och att de under alla omständigheter inte har yrkat att grundförordningen skall ogiltigförklaras.

49 Förstainstansrätten sluter sig av detta till att sökandena endast har yrkat att artikel 1.13 i förordning nr 1101/95 och artikel 4 i förordning nr 1534/95 skall ogiltigförklaras, vilket innebär att det inte finns anledning att pröva om talan kan upptas till sakprövning beträffande de övriga aspekterna.

50 Av detta följer att den första och den tredje grunden för avvisning, under vilka det har gjorts gällande att talans föremål inte är exakt formulerat respektive att fristen för talans väckande har gått ut, saknar föremål.

Den andra grunden: Det finns inte någon rättsakt mot vilken talan kan föras

51 Enligt en fast rättspraxis utgörs rättsakter eller beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 173 i fördraget endast av åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen genom att väsentligt förändra deras rättsliga ställning (förstainstansrättens beslut av den 24 juni 1998 i mål T-596/97, Dalmine mot kommissionen, REG 1998, s. II-2383, punkt 29).

52 Såsom kommissionen och rådet på goda grunder har anfört innehåller artikel 1.13 i förordning nr 1101/95 inte någon bestämmelse rörande systemet med kompensation för lagringskostnaderna i allmänhet eller någon möjlighet för den italienska staten att bevilja de italienska producenterna stöd med avseende på dessa kostnader i synnerhet. Möjligheten att bevilja sådant stöd har för sista gången föreskrivits i förordning nr 133/94 med hjälp av vars artikel 1.26

giltigheten av den motsvarande bestämmelsen i artikel 46.5 i grundförordningen förlängdes, samtidigt som denna möjlighet begränsades till regleringsåret 1994/1995. Av detta följer att sökandenas rättsliga ställning inte väsentligt förändrades genom förordning nr 1101/95 vad gäller det omtvistade regleringsåret 1995/1996.

53 Av detta följer att yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 1.13 i förordning nr 1101/95 skall avvisas.

Sökandenas talerätt (den fjärde grunden)

54 Enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget är svaret på frågan huruvida en talan om ogiltigförklaring av en förordning, som har väckts av en fysisk eller juridisk person kan upptas till sakprövning beroende av att den bestridda förordningen i realiteten är ett beslut som direkt och personligen berör sökanden. Kriteriet för att skilja mellan en förordning och ett beslut står att finna i huruvida den ifrågavarande rättsakten har allmän giltighet eller inte. En rättsakt har allmän giltighet om den är tillämplig på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (domstolens beslut av den 24 april 1996 i mål C-87/95 P, CNPAAP mot rådet, REG 1996, s. I-2003, punkt 33, förstainstansrättens dom av den 10 juli 1996 i mål T-482/93, Weber mot kommissionen, REG 1996, s. II-609, punkt 55, och förstainstansrättens beslut av den 8 december 1998 i mål T-39/98, Sadam m.fl. mot rådet, REG 1998, s. II-4207, punkt 17).

55 I det föreliggande fallet föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1534/95 att "[d]et ersättningsbelopp som anges i artikel 8" i grundförordningen "skall vara 0,45 ecu per 100 kg vitsocker per månad". I nämnda artikel 8 föreskrivs ett "standardbelopp" som "skall vara detsamma i hela gemenskapen". Av övervägandena i förordning nr 1534/95 framgår att rådet vid fastställelsen av ersättningsbeloppet har tagit hänsyn till finansieringskostnaderna med tillämpning av en allmän räntesats på 6,75 procent samt till försäkringskostnaderna och de egentliga lagringskostnaderna. Genom bestämmelsen i fråga föreskrivs således

ett standardbelopp för ersättning. Bestämmelsen är tillämplig på ett obegränsat antal lagringstransaktioner inom gemenskapen, vilka företas av samtliga sockertillverkare inom gemenskapen. Av detta följer att artikel 4 i förordning nr 1534/95, sedd mot bakgrund av grundförordningen, i allmänna ordalag riktar sig till en abstrakt angiven personkrets. Denna bestämmelse framstår således som en åtgärd som har allmän giltighet.

56 Det är emellertid inte uteslutet att en bestämmelse som genom sin art och giltighet är av allmän beskaffenhet kan leda till att fysiska eller juridiska personer är personligen berörda när den berör dessa personer på grund av vissa egenskaper som är kännetecknande för dem eller på grund av faktiska omständigheter som skiljer dem från alla andra personer och därigenom utpekar dem på ett sätt som innebär att de kan jämställas med personer till vilka ett beslut är riktat (domstolens dom av den 15 februari 1996 i mål C-209/94 P, Buralux m.fl. mot rådet, REG 1996, s. I-615, punkt 25).

57 Sökandenas argument att de särskiljs genom att de såsom innehavare av produktionskvoter för socker hör till en "sluten krets" kan inte godtas. Även om det antogs att rådet vid tidpunkten för antagandet av den omtvistade förordningen hade kännedom om vilka sökandena var framgår det, för det första, av en fast rättspraxis att en rättsakts allmänna giltighet inte påverkas av möjligheten att mer eller mindre noggrant fastställa antalet eller till och med identiteten av de rättssubjekt på vilka den är tillämplig vid en given tidpunkt, såvida tillämpligheten grundas på en objektiv rättslig eller faktisk omständighet som har definierats i rättsakten i fråga (domstolens beslut av den 18 december 1997 i mål C-409/96 P, Sveriges Betodlares Centralförening och Henrikson mot kommissionen, REG 1997, s. I-7531, punkt 37). Sökandena har emellertid inte visat att de italienska sockertillverkarna befann sig i en särskild situation, vilket skulle ha varit fallet om det interventionspris som rådet fastställde för vitsocker för Italien inte skulle ha haft allmän giltighet utan skulle ha gällt för sökandena personligen.

58 För det andra hade rådet under alla omständigheter inte några närmare uppgifter om de enskilda italienska företagen med en produktionskvot för socker för regleringsåret 1995/1996 när det antog den omtvistade förordningen, såsom rådet hävdade vid sammanträdet utan att på denna punkt motsägas av

sökandena, trots att medlemsstaterna före fastställelsen av de olika sockerpriserna för varje enskilt regleringsår skall informera kommissionen om utvecklingen av produktionen och konsumtionen av socker inom sina territorier och om de redan tilldelade kvoterna för produktionen av socker (se ovan punkt 44).

59 Den rättspraxis som sökandena har åberopat i detta avseende för att stödja sitt argument att talan kan upptas till sakprövning är inte heller relevant i det föreliggande fallet. Denna rättspraxis hänför sig nämligen till vissa specifika fall som rör enskilda ansökningar om importlicens, vilka inlämnats under en given kort tid och avseende vissa kvantiteter (se domarna i de ovannämnda målen Töpfer m.fl. mot kommissionen, International Fruit Company m.fl. mot kommissionen och Weddel mot kommissionen), eller i vilka gemenskapsinstitutionerna var skyldiga att beakta följderna för vissa enskilda av en rättsakt som de hade för avsikt att anta (se domarna i de ovannämnda målen Sofrimport mot kommissionen och Piraiki-Patraiki m.fl. mot kommissionen). I det föreliggande fallet finns det emellertid inte några sådana omständigheter. Sökandena har i synnerhet varken åberopat eller *a fortiori* visat att rådet är skyldigt att säkerställa att de italienska producenterna inom ramen för systemet med kompensation för lagringskostnaderna skall ges särskilt skydd som överstiger det skydd som säkerställs andra gemenskapsproducenter som också har lagrat sina produkter (se även domen i det ovannämnda målet Buralux m.fl. mot rådet, punkterna 32—34).

60 Beträffande sökandenas klagomål på att rådet genom den omtvistade bestämmelsen har fastställt ett enhetligt ersättningsbelopp och således infört en diskriminering till nackdel för italienska sockerproducenter, vilkas lagringskostnader påstås vara särskilt höga, är det tillräckligt att påpeka att det följer av en fast rättspraxis att den omständigheten att en rättsakt kan ha olika konkreta verkningar för de olika rättssubjekt på vilka den är tillämplig inte förhindrar att det är fråga om en normativ rättsakt när denna situation har definierats objektivt (förstainstansrättens beslut av den 4 oktober 1996 i mål T-197/95, Sveriges Betodlares Centralförening och Henrikson mot kommissionen, REG 1996, s. II-1283, punkt 29). Av det ovan anförda följer att den omtvistade bestämmelsen i förordningen har allmän giltighet.

61 Sökandena har dessutom gjort gällande att den omtvistade bestämmelsen i förordningen har påverkat de individuella produktionsrättigheter som de har i sin egenskap av innehavare av produktionskvoter som har tilldelats med stöd av grundförordningen. Det skall därför kontrolleras om de likväl kan särskiljas i den mening som avses i den ovannämnda domen i målet Codorniu mot rådet, i enlighet med vilken en bestämmelse med allmän giltighet under vissa omständigheter personligen kan beröra en ekonomisk aktör i den mån den påverkar rättigheter som är specifika för denne (se domen i det ovannämnda målet Weber mot kommissionen, punkt 67, och nämnd rättspraxis).

62 Det är i detta avseende tillräckligt att konstatera att den omständigheten att sökandena hade tilldelats produktionskvoter innan den omtvistade förordningen antogs inte medförde någon förvärvad rättighet till att ett ersättningsbelopp skulle fastställas med hänsyn till de finansiella lagringskostnader som de italienska producenterna faktiskt hade burit. Sökandenas rättsliga ställning skilde sig således inte från situationen för andra innehavare av produktionskvoter, vilka samtliga skulle anpassa sig efter det ersättningsbelopp som rådet fastställt, utgående från ett schabloniserat och enhetligt beräkningsunderlag för respektive regleringsår (domstolens dom av den 24 april 1980 i mål 72/79, kommissionen mot Italien, REG 1980, s. 1411, punkt 16).

63 Detta innebär att sökandena inte personligen berörs av artikel 4 i förordning nr 1534/95, vilket innebär att talan inte kan upptas till sakprövning vad gäller ogiltigförklaring av denna bestämmelse.

64 Av vad anförts följer att talan skall avvisas i sin helhet.

Rättegångskostnader

65 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet har yrkat att sökandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de således solidariskt bära sina rättegångskostnader samt ersätta rådets rättegångskostnader. Kommissionen skall enligt artikel 87.4 bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande dom:

1) Talan avvisas.

2) Sökandena skall solidariskt bära sina rättegångskostnader samt ersätta rådets rättegångskostnader.

3) **Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad.**

Vesterdorf Pirrung Vilaras

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 juli 1999.

H. Jung

Justitiesekreterare

B. Vesterdorf

Ordförande