producentorganisationer til gennemførelse af forbedringsplaner i sektoren for nødder og johannesbrød, ikke individuelt berører de producentorganisationer, hvis planer er blevet godkendt inden forordningens udstedelse.

Da forordningen ikke er særligt rettet til sagsøgerne, ikke indeholder noget konkret element, som giver anledning til at antage, at de ved forordningen indførte foranstaltninger særligt er indført af hensyn til deres planer, og kun indeholder en sondring mellem allerede godkendte planer, og planer, som skal godkendes, af hensyn til indførelsen af foranstaltninger for allerede godkendte planer, retter forordningen sig ved sit abstrakte og almengyldige indhold til ikke nærmere specificerede grupper af personer og finder anvendelse på objektivt bestemte situationer.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-264/91 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforskrifter

1. Abertal m.fl. er spanske producentorganisationer i sektoren for nødder og johannesbrød.

2. Ved Rådets forordning (EØF) nr. 789/89 af 20. marts 1989 om indførelse af særlige foranstaltninger for nødder og johannesbrød samt om ændring af forordning (EØF) nr. 1035/72 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager (EFT L 85, s. 3) indføjedes der et afsnit IIA i nævnte forordning nr. 1035/72 af 18. maj 1972 (EFT 1972 II, s. 423), der senere er ændret.

3. Afsnit IIA i forordning nr. 1035/72 foreskriver visse støtteforanstaltninger i sektoren for nødder og johannesbrød. Ifølge betragtningerne til ovennævnte forordning nr. 789/89 tilsigter foranstaltningerne at råde bod på de strukturelle svagheder på markedet for disse produkter, som udviser en mærkbar mangel på tilpasning til de tekniske og handelsmæssige krav, såvel hvad angår de tekniske produktionsvilkår, der er kendetegnet ved talrige små bedrifter og en meget ringe mekaniseringsgrad, som hvad angår afsætningsvilkårene.

4. Støtteforanstaltningerne er bl.a. en fast tillægsstøtte for at fremme oprettelsen af producentorganisationer (artikel 14b i forordning nr. 1035/72), en særlig støtte til de nævnte organisationer for at tilvejebringe en driftskapital (artikel 14c i forordning nr. 1035/72), og endelig en støtte til gennemførelse af planer for forbedring af kvaliteten

* Processprog: spansk.

og fremme af afsætningen, som er indgivet af de nævnte producentorganisationer og godkendt af de nationale myndigheder (artikel 14d i forordning nr. 1035/72).

5. De i sidstnævnte bestemmelse omhandlede planer tilsigter en forbedring af produktionens kvalitet ved en sortsomstilling eller en dyrkningsforbedring på arealer med ensartet, ikke spredt beplantning, og i givet fald en forbedring af afsætningen.

6. Ifølge artikel 14d i forordning nr. 1035/72 ydes der til gennemførelse af de godkendte planer en fællesskabsstøtte på 45%, når planerne finansieres med 45% af producentorganisationerne og med 10% af medlemsstaten. Der gælder dog et loft for Fællesskabets støtte og for medlemsstatens bidrag, der begge udbetales over en periode på ti år.

7. Maksimumsbeløbet for støtten til forbedring pr. hektar, der i artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 790/89 af 20. marts 1989 (EFT L 85, s. 6) fastsattes til 300 ECU for de første fem år og til 210 ECU for de følgende fem år, blev ændret ved artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 2145/91 af 15. juli 1991. Sagsøgerne anser i deres egenskab af producentorganisationer og indehavere af godkendte forbedringsplaner under gennemførelse denne ændring for ulovlig for deres vedkommende.

8. I artikel 2 i nævnte forordning nr. 790/89, som ændret ved den af sagsøgerne anfægtede artikel 1 i forordning nr. 2145/91, bestemmes følgende:

»Det i artikel 14d, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1035/72 omhandlede maksimumsbeløb pr. hektar, for hvilken der er indgivet en plan, hvis gennemførelse strækker sig over ti år, består af følgende dele:

1) Et maksimumsbeløb på 475 ECU om året i fem år for arealer, der ryddes og genplantes og/eller sortsomstilles.

Maksimumsbeløbet omfatter finansiering af arbejder til gennemførelse af de pågældende aktioner, der vedrører et areal på højst 40% af det samlede areal af den plantage, som er omfattet af planen, med højst 20% i de første to år af planens gennemførelse og højst 20% i de følgende tre år.

For de resterende år af planens gennemførelse er det maksimumsbeløb, der betales for arealer, der genplantes eller sortsomstilles, 200 ECU om året.

2) Et beløb på højst 200 ECU om året i ti år til arbejder til gennemførelse af andre aktioner, der kan omfatte resten af plantagen.«

9. I henhold til artikel 3 i forordning nr. 2145/91 trådte forordningen i kraft den 23. juli 1991.

I henhold til litra a) og b) i denne artikel anvendes de nye maksimumsbeløb straks for planer, som godkendes efter forordningens ikrafttræden, mens de først anvendes fra den 1. september 1993 for de planer, der var godkendt inden forordningens ikrafttræden, og de gælder ikke for udgifter til gennemførelse af allerede godkendte planer, som producentorganisationerne har indgået forpligtelser for, før forordningen trådte i kraft.

II — Skriftlig forhandling og parternes påstande

10. Det af Abertal SAT Limitada og 18 andre spanske sammenslutninger af producenter af nødder og johannesbrød indbragte søgsmål blev registreret på Domstolens Justitskontor den 15. oktober 1991.

11. *Abertal m.fl.* har som sagsøgere nedlagt følgende påstande:

— Artikel 1 i forordning (EØF) nr. 2145/91 annulleres.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12. Ved dokument indgivet til Domstolens Justitskontor den 23. december 1992 har *Rådet* som sagsøgt i medfør af artikel 91, stk. 1, i procesreglementet nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

13. Ved dokument indgivet til Domstolens Justitskontor den 3. februar 1992 har *Abertal m.fl.* nedlagt følgende påstande:

— Søgsmålet i sag C-264/91 admitteres.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

14. Ved kendelse af 9. marts 1992 har Domstolens præsident tilladt Kommissionen at intervenere til støtte for Rådets påstande.

15. Ved dokument indgivet til Domstolens Justitskontor den 9. april 1992 har *Kommissionen* som intervenient nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder intervenientens.

16. Ved dokument indgivet til Domstolens Justitskontor den 9. maj 1992 har *Abertal m.fl.* nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgernes søgsmål i sag C-264/91 admitteres.

— Rådet og Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

Domstolen har anmodet sagsøgerne om at koncentrere deres mundtlige indlæg om de konkrete omstændigheder, der ifølge dem gør det muligt at betragte dem som individuelt berørt af den anfægtede retsakt.

III — Parternes anbringender og argumenter

18. a) *Rådet* har som sagsøgt i hovedsagen og begærende part vedrørende formalitetsindsigelsen anført, at det af Abertal m.fl. indbragte søgsmål bør afvises.

Rådet har herved anført, at den betingelse, der er fastsat ved Domstolens praksis (jf. kendelse af 5.11.1986, sag 117/86, UFADE mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3255, og dom af 14.1.1988, sag 55/86, Arposol mod Rådet, Sml. s. 13), om, at et søgsmål anlagt af en producentorganisation kun kan admitteres, hvis den anfægtede fællesskabsretsakt har retsvirkninger, uden at der skal træffes en afgørelse i henhold til national ret, ikke er opfyldt i denne sag. Da det er de nationale myndigheder, der godkender planerne og tildeler støtten, hører tvister vedrørende denne ordning således under de nationale domstoles enekompetence.

Rådet har subsidiært anført, at i henhold til retspraksis (dom af 17.3.1987, sag 333/85, Mannesmann mod Rådet, Sml. s. 1381), afhænger den retlige karakter af den omtvistede retsakt af den retlige karakter af de retsakter, hvori der indføres ændringer, og hvormed den er forbundet, i denne sag forordning nr. 790/89, der fastsætter maksimumsbeløbet for støtten, og forordning nr. 789/89, der er en integrerende del af reglerne om den fælles markedsordning for den pågældende sektor. Disse forordninger er uden tvivl almengyldige.

Mere subsidiært har Rådet endvidere anført, at første betragtning til den omtvistede forordning viser, at den anvendes på grundlag af objektive faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i retsakten, og som er relevante i forhold til dens formål, hvorefter sagsøgernes argument om, at de udgør en afgrænset kreds af producenter bestående af et antal angivne og identificerbare personer, ikke er relevant.

Mest subsidiært har Rådet endelig anført, at der i alt er 19 sagsøgere, mens der i bilag V til stævningen nævnes mere end 35 spanske producentorganisationer. Den omhandlede forordning vedrører desuden ikke blot spanske producentorganisationer, idet franske og italienske producentorganisationer har anmodet om anerkendelse. På baggrund heraf kan sagsøgerne ikke fastholde, at de repræsenterer en afgrænset kreds af producenter.

b) *Kommissionen*, der har interveneret til støtte for Rådets påstande, har først gjort gældende, at sagsøgerne ikke har nogen retlig interesse i søgsmålet, da deres situation ikke er blevet forringet ved udstedelsen af Rådets anfægtede forordning, navnlig i betragtning af bestemmelserne vedrørende anvendelsen af det nye maksimumsbeløb for støtten, som Kommissionen efterfølgende vedtog.

Kommissionen har dernæst anført, at Domstolen ikke har kompetence til at behandle søgsmålet, da retsakterne til gennemførelse af den omhandlede forordning, der er udstedt af de nationale myndigheder, skal anfægtes ved de nationale domstole.

Kommissionen har endelig anført, at den anfægtede forordning ikke udgør en række beslutninger, der berører sagsøgerne individuelt, da den pågældende retsakt kun berører dem i deres objektive egenskab af producentorganisationer i den pågældende sektor på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, der aktuelt eller potentielt befinder sig i den samme situation. Desuden foreligger der ikke nogen årsagsforbindelse mellem sagsøgernes situation og de vedtagne foranstaltninger, da disse ikke blev vedtaget for at mindske omkostningerne ved aktionen, men for at nyorientere støtten mod hovedformålet, der først og fremmest består i at tilskynde til rydning efterfulgt af nytilplantning og/eller sortsomstilling, da det efter det første år af ordningens anvendelse viste sig, at de fleste planer hovedsageligt omfattede andre aktioner end sortsomstilling og forbedring af jorder.

19. *Abertal m.fl.* har derimod anført, at søgsmålet bør admitteres.

Sagsøgerne har først bestridt Rådets og Kommissionens argumenter og hævdet, at de har retlig interesse, da den anfægtede forordning skader dem ved at fastsætte generelt lavere maksimumsbeløb for støtten.

Sagsøgerne har dernæst anført, at de er umiddelbart berørt af de omtvistede ændringer, da det ikke er nødvendigt, at der træffes national afgørelse i forbindelse hermed, hvorfor Domstolen er enekompetent til at behandle sagen.

Abertal m.fl. har endvidere anført, at selv om den anfægtede forordning har et almengyldigt og abstrakt præg for de producentorganisationer, hvis planer er godkendt efter dens ikrafttræden, er de individuelt berørt, for så vidt de inden for en fastsat frist har opfyldt et bestemt formkrav, nemlig indgivelse af godkendte forbedringsplaner, og for så vidt ændringen af maksimumsbeløbet for støtten til allerede godkendte planer blev indført på grund af omfanget af den af sagsøgerne søgte støtte, der overskred forventningerne i fællesskabsbudgettet.

Desuden indebærer den retspraksis vedrørende producentorganisationer, som Rådet har påberåbt sig ifølge sagsøgerne, kun, at søgsmålet ikke kan antages til realitetsbehandling, når den anfægtede bestemmelse alene berører den pågældende organisations medlemmers interesser, men ikke selve organisationens interesser. I denne sag berører den omtvistede forordning selve de støttemodtagende producentorganisationernes interesser.

Abertal m.fl. har endelig anført, at ovennævnte dom i Mannesmann-sagen ikke er relevant i denne sag, og at en bestemmelses almengyldige eller individuelle karakter under alle omstændigheder ikke afhænger af de retsakter, hvori den indfører ændringer, eller hvormed den er forbundet, men af selve genstanden for og indholdet af bestemmelsen.

F.A. Schockweiler
Refererende dommer