RETTENS KENDELSE (Tredje Udvidede Afdeling)

29. juni 1995 *

I sag T-183/94,

Cantina Cooperativa fra Produttori Vitivinicoli di Torre di Mosto m.fl., ved advokat Ivone Cacciavillani, Venedig (Italien), og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Alain Lorang, 51, rue Albert 1er,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Eugenio de March, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alberto Dal Ferro, Vicenza, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

* Processprog: italiensk.

Rådet for Den Europæiske Union ved juridisk konsulent Arthur Brautigam og Diego Canga Fano, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Bruno Eynard, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

intervenient,

angående en påstand om annullation af flere fællesskabsretlige bestemmelser om obligatorisk destillation inden for vinsektoren,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Biancarelli, og dommerne C.P. Briët, C.W. Bellamy, P. Lindh og J. Azizi,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Faktiske og retlige omstændigheder

1 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 1994 har 43 andelsselskaber, vinavlersammenslutninger og vinavlere på egne vegne i henhold til

artikel 173, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (herefter benævnt »EF-traktaten«) anlagt sag med påstand om annullation af en række fællesskabsretlige bestemmelser om obligatorisk destillation inden for vinsektoren.

2 Indledningsvis skal det nævnes, hvad der er formålet med foranstaltningerne vedrørende obligatorisk destillation af bordvin inden for rammerne af den fælles markedsordning for vin. Grundforordningen på området er Rådets forordning (EØF) nr. 822/87 af 16. marts 1987 om den fælles markedsordning for vin (EFT L 84, s. 1, herefter benævnt »forordning nr. 822/87«), der i 44. betragtning i præamblen angiver, at »obligatorisk destillation er den mest effektive foranstaltning til at absorbere overskuddet på bordvinsmarkedet; det er derfor nødvendigt at fastsætte, at denne foranstaltning skal udløses, når der kan konstateres alvorlig uligevægt på markedet, og der må fastsættes præcise kriterier til vurdering af denne uligevægt«.

3 Artikel 39, stk. 1, i forordning nr. 822/87 indeholder følgende bestemmelse:

»1. Når markedet for bordvin og vin egnet til fremstilling af bordvin i et produktionsår udviser en alvorlig uligevægt, besluttes det at foretage obligatorisk destillation af bordvin.

Den i første afsnit alvorlige uligevægt på markedet anses for at foreligge, når:

a) de ved begyndelsen af produktionsåret konstaterede disponible mængder overstiger det normale forbrug med mere end fire måneders forbrug, eller

b) produktionen overstiger det normale forbrug med over 9%, eller

c) det vejede gennemsnit af de repræsentative priser for alle typer bordvin ved begyndelsen af et produktionsår og i en nærmere fastlagt periode ligger under 82% af orienteringsprisen.«

4 I artikel 39, stk. 2, i forordning nr. 822/87 hedder det, at »Kommissionen fastsætter den mængde, der skal leveres til obligatorisk destillation for at fjerne produktionsoverskuddet og således genoprette en normal markedssituation, navnlig med hensyn til de forventede disponible mængder ved udgangen af produktionsåret og priserne«.

5 Artikel 39, stk. 3, i samme forordning indeholder følgende bestemmelse:

»Den i overensstemmelse med stk. 2 fastsatte samlede destillationsmængde fordeles mellem de forskellige produktionsområder i Fællesskabet, opgjort pr. medlemsstat.

Den mængde, der skal destilleres, er for hvert produktionsområde proportional med forskellen mellem:

— dels områdets produktion i det pågældende produktionsår af bordvin samt af produkter inden bordvinsstadiet, der skal bestemmes nærmere

— dels en ensartet procentdel af gennemsnittet af områdets produktion af bordvin samt af produkter inden bordvinsstadiet, der skal bestemmes nærmere, i løbet af tre på hinanden følgende referenceproduktionsår.«

6 Samme forordnings artikel 39, stk. 4, har følgende ordlyd:

»Den i henhold til stk. 3 fastsatte mængde, der destilleres, fordeles mellem de forskellige producenter af bordvin i hvert produktionsområde.

For de producenter, der har destillationspligt, er destillationsmængden lig med en procentdel, der skal fastsættes nærmere, af deres produktion af bordvin og af nærmere fastsatte produkter inden bordvinsstadiet, som er opført i deres produktionsanmeldelse.

Denne procentdel:

— fastsættes efter en tabel med gradvis stigende værdier, som udarbejdes på grundlag af udbyttet pr. ha

— kan variere fra et område til et andet under hensyn til tidligere års udbytte

— kan være lig med nul for producenter, hvis udbytte pr. ha er mindre end et nærmere fastsat niveau.

Den mængde bordvin, som hver producent skal levere til destillation, er lig med den mængde, der fastsættes i henhold til tredje afsnit ...«

7 I samme forordnings artikel 39, stk. 5, hedder det bl.a.:

»Medlemsstaterne underretter Kommissionen om den mængde bordvin, der er produceret i hvert af de i henhold til stk. 9 afgrænsede produktionsområder, fordelt på udbytteklasser. Disse oplysninger skal udarbejdes på grundlag af de produktionsanmeldelser, der er omhandlet i artikel 3.

På grundlag af disse oplysninger:

a) fastsættes den samlede mængde til destillation i Fællesskabet

b) fordeles denne mængde mellem de i stk. 3 nævnte produktionsområder

c) fastsættes i samarbejde mellem de berørte medlemsstater den procentdel, der skal anvendes på den enkelte producents produktion, for at man kan komme op på den destillationsmængde, der er fastsat for hvert område.«

8 I medfør af artikel 39, stk. 11, i samme forordning, vedtages, såfremt »der ... opstår vanskeligheder, som vil kunne bringe gennemførelsen eller en afbalanceret anvendelse af den i stk. 1 omhandlede obligatoriske destillation i fare ... de nødvendige foranstaltninger til sikring af, at destillationen rent faktisk gennemføres, efter fremgangsmåden i artikel 83«, dvs. efter en fremgangsmåde, hvorved forvaltningskomitéen får adgang til at træffe afgørelse med et flertal af stemmer i overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 148, stk. 2.

9 Artikel 39, stk. 9, i forordning nr. 822/87 indeholder følgende bestemmelse:

»Efter fremgangsmåden i artikel 83 fastsættes:

— ...

— ...

— beslutningen om at foretage den i stk. 1 omhandlede destillation

— kriterierne for anvendelse af stk. 2 og den samlede mængde, der skal destilleres, og som er omhandlet i nævnte stykke

— kriterierne for afgrænsning af produktionsområder, opgjort pr. medlemsstat, som omhandlet i stk. 3, samt afgrænsningen af disse områder

— fastsættelsen af den ensartede procentvise andel og de på hinanden følgende referenceproduktionsår samt fordelingen af destillationsmængden mellem områderne opgjort pr. medlemsstat, som omhandlet i stk. 3

— tabellen med gradvis stigende værdier samt procentsatserne, som omhandlet i stk. 4

— ...«

10 Ifølge artikel 1, stk. 6, i forordning nr. 822/87, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1734/91 af 13. juni 1991 (EFT L 163, s. 6), begynder produktionsåret for vin den 1. september hvert år og slutter den 31. august det følgende år.

11 Kommissionens forordning (EØF) nr. 3929/87 af 17. december 1987 om høst-, produktions- og beholdningsanmeldelser i vinsektoren (EFT L 369, s. 59, herefter benævnt »forordning nr. 3929/87«) indeholder i artikel 6, stk. 2, en bestemmelse om, at medlemsstaterne foretager et skøn over hektarudbyttet for produktionen af bordvin på deres område og meddeler inden den 20. januar Kommissionen resultaterne af dette skøn, opstillet efter udbytteklasser, der angives i fortsættelsen i samme artikel.

12 Kommissionens forordning (EØF) nr. 441/88 af 17. februar 1988 om gennemførelsesbestemmelser for obligatorisk destillation som omhandlet i artikel 39 i Rådets forordning nr. 822/87 (EFT L 45, s. 15, herefter benævnt »forordning nr. 441/88«) indeholder i artikel 4, stk. 2, en afgrænsning af Fællesskabets produktionsområder; område 4 heri svarer til Italien.

13 I artikel 12, stk. 4, i forordning nr. 441/88, er det bestemt, at »bordvin leveres senest:

— den 31. juli ved levering til et destilleri

— den 15. juli ved levering til en forarbejdningsvirksomhed, der tilsætter alkohol til vin.

Levering kan fortsat finde sted senest femten dage efter de nævnte datoer. I så fald nedsættes opkøbsprisen for de pågældende mængder med et beløb svarende til 50% af støtten i det pågældende produktionsår. Støtten og prisen for den alkohol, der fremstilles heraf og leveres til interventionsorganet, nedsættes med samme beløb«.

Ifølge forordningens artikel 12, stk. 5, kan destillation ikke finde sted efter den 31. august.

14 Dette er baggrunden for Kommissionens forordning (EF) nr. 343/94 af 15. februar 1994 om iværksættelse af obligatorisk destillation som omhandlet i artikel 39 i forordning nr. 822/87 om undtagelse fra visse bestemmelser om destillationens gennemførelse for produktionsåret 1993/1994 (EFT L 44, s. 9, herefter benævnt »forordning nr. 343/94«). Artikel 1 i denne forordning indeholder følgende bestemmelse:

»1. Den i artikel 39, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 822/87 omhandlede destillation iværksættes for produktionsåret 1993/1994.

2. Der skal i alt destilleres 18 200 000 hl bordvin.

3. I de i artikel 4, stk. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 441/88 omhandlede områder skal der destilleres følgende mængder:

— ...

— område 4: 12 150 000 hl

— ...«

15 Kommissionens forordning (EF) nr. 465/94 af 1. marts 1994 om fastsættelse for produktionsåret 1993/1994 af, hvor stor en procentdel af produktionen af bordvin der skal leveres til obligatorisk destillation efter artikel 39 i Rådets forordning

nr. 822/87 for områderne 3 og 6 (EFT L 58, s. 2, herefter benævnt »forordning nr. 465/94«) indeholder i artikel 1 og 2 følgende oplysninger:

»*Artikel 1*

1. Efter artikel 5, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 441/88 gælder der for produktionen fra 1993/1994-høsten følgende udbytteklasser ... (for områderne 3 og 6).

2. Gennemsnitsudbyttet i produktionsområde 3 er på 62,7 hl/ha; i område 6 på 26,2 hl/ha.

Artikel 2

Den mængde, som de enkelte producenter skal levere til destillation, fastlægges ved på den mængde, der er nævnt i artikel 6 i forordning (EØF) nr. 441/88, at anvende den procentdel, der er anført i tabellen i bilaget, og som svarer til udbyttet, som bestemmes efter artikel 7 i nævnte forordning ...«

16 Kommissionens forordning (EF) nr. 610/94 af 18. marts 1994 om ændring af forordning nr. 465/94 (EFT L 77, s. 12, herefter benævnt »forordning nr. 610/94«), hvori det konstateres, at Italien har meddelt oplysninger om bordvinsproduktionen og dennes fordeling på de enkelte udbytteklasser, hvorfor det for område 4 bør

fastsættes, hvilke dele af produktionen de enkelte leveringspligtige skal levere til destillation, indeholder i artikel 1 følgende bestemmelse:

»I forordning (EF) nr. 465/94 foretages følgende ændringer:

1) ...

2) I artikel 1, stk. 1, indsættes som litra c):

'c) område 4:

produktion med et udbytte udtrykt i hl/ha på:

— 45 eller derunder:	1 887 143 hl
— over 45, men højst 70:	8 394 081 hl
— over 70, men højst 90:	11 843 922 hl
— over 90, men højst 110:	10 209 474 hl
— over 110, men højst 125:	4 853 825 hl
— over 125, men højst 140:	2 002 827 hl

— over 140, men højst 170: 1 261 827 hl

— over 170, men højst 200: 195 041 hl

— over 200: 238 774 hl.'

3) I artikel 1, stk. 2, indsættes som andet afsnit:

'Gennemsnitsudbyttet i produktionsområde 4 er på 77 hl/ha.'

4) Bilaget affattes som angivet i bilaget til nærværende forordning.«

17 Kommissionen har ved forordning (EF) nr. 1960/94 af 27. juli 1994 om undtagelsesbestemmelser for produktionsåret 1993/1994 om producenters levering af bordvin til obligatorisk destillation og støttedestillation (EFT L 198, s. 96, herefter benævnt »forordning nr. 1960/94«) fraveget artikel 12, stk. 4, første led, og artikel 12, stk. 5, i forordning nr. 441/88 og forlænget det tidsrum, i hvilket der kan leveres bordvin til destilleri til den 27. august 1994 og det tidsrum, i hvilket destillation kan finde sted, til den 20. september 1994.

18 Endelig er det som en undtagelse fra forordning nr. 343/94 og artikel 12, stk. 4, andet afsnit, og artikel 12, stk. 5, i forordning nr. 441/88 i artikel 1, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 3151/94 af 21. december 1994 om en senere undtagelsesbestemmelse for produktionsåret 1993/1994 om producenters levering af bordvin til obligatorisk destillation (EFT L 332, s. 32, herefter benævnt »forordning nr. 3151/94«), med senere berigtigelser (EFT L 341, s. 76) blevet bestemt, at levering af vin til obligatorisk destillation for produktionsåret 1993/1994 skal ske senest den 29. januar 1995.

Retsforhandlinger og parternes påstande

19 På baggrund af disse bestemmelser har Cantina Cooperativa fra Produttori Vitivinicoli di Torre di Mosto og 42 andre sagsøgere anlagt sag med påstand om annullation af følgende bestemmelser:

— artikel 1, stk. 3, fjerde led, i Kommissionens forordning nr. 343/94, som fastsætter den mængde, der skal destilleres i »område 4« for produktionsåret 1993/1994, til 12 150 000 hl

— artikel 1, stk. 1, litra c), artikel 1, stk. 2, andet afsnit, og artikel 1, stk. 3 (bilaget for så vidt angår den del, der vedrører område 4), i forordning nr. 465/94, som ændret ved forordning nr. 610/94, for så vidt angår den del, der vedrører »område 4«

— enhver anden retsakt, som står i forbindelse hermed og/eller er forudsat,

idet desuden i henhold til EF-traktatens artikel 184 følgende bestemmelser kendes ugyldige:

— artikel 39, stk. 4, i forordning nr. 822/87 på grund af tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, for så vidt som destillationsmængden for hver enkelt producent med destillationspligt fastsættes til en »procentdel, der fastsættes på grundlag af udbyttet pr. hektar«

— artikel 4, stk. 2, fjerde led, vedrørende »område 4« i nævnte forordning nr. 441/88 på grund af tilsidesættelse af fællesskabslovgivningen.

20 Kommissionen har ved dokument indgivet til Rettens Justitskontor den 25. maj 1994 påstået sagen afvist, jf. procesreglementets artikel 114, stk. 1. Sagsøgerne har fremsat bemærkninger til Kommissionens formalitetsindsigelse den 5. juli 1994.

21 Sagsøgerne har sideløbende hermed ved dokument registreret på Rettens Justitskontor den 24. maj 1994 fremsat begæring om udsættelse af gennemførelsen af de anfægtede bestemmelser, hvilken begæring er blevet registreret som sag T-183/94 R, hvori sagsøgerne har nedlagt følgende påstand: »Gennemførelsen af de omtvistede bestemmelser udsættes i det angivne omfang«. Sagsøgerne har ved dokument registreret den 20. juni 1994 erklæret, at de frafalder deres påstand om foreløbige forholdsregler. Rettens præsident har ved kendelse af 11. juli 1994 truffet afgørelse om slettelse af sag T-183/94 R og pålagt sagsøgerne at betale omkostningerne i sagen om foreløbige forholdsregler.

22 Rådet har ved dokument indgivet til Rettens Justitskontor den 11. juli 1994 indgivet begæring om intervention til støtte for Kommissionens påstande, hvilken begæring sagsøgerne og Kommissionen ved skrivelser indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 2. og den 8. august 1994 har erklæret ikke at have indsigelser imod.

23 Rådet har, efter at dets begæring om intervention ved kendelse afsagt af formanden for Tredje Udvidede Afdeling den 16. september 1994 er blevet taget til følge, den 17. oktober 1994 indgivet skriftligt indlæg, som sagsøgerne har fremsat bemærkninger til ved indlæg af 14. november 1994.

24 Sagsøgerne har den 1. februar 1995 i medfør af procesreglementets artikel 48, stk. 2, om nye anbringender, der kan fremsættes under sagens behandling, indgivet et

supplerende indlæg. Kommissionen og Rådet har ved indlæg indgivet henholdsvis den 21. og 24. februar 1995 fremsat bemærkninger til disse nye retlige anbringender.

25 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— De anfægtede retsakter annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

26 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

27 Sagsøgerne har i deres indlæg til afvisningspåstanden nedlagt følgende påstande:

— Sagens behandling i realiteten indledes.

— Sagen admitteres og de anfægtede retsakter annulleres, idet det pålægges sagsøgte at bære sagens omkostninger.

Formaliteten

Sammenfatning af parternes argumenter

28 Kommissionen har gjort gældende, at sagen skal afvises, idet sagsøgerne er enkelte vinavlere eller sammenslutninger af vinavlere, der driver virksomhed på en del af det italienske område, nemlig regionen Veneto. De har først og fremmest anfægtet ordningen med obligatorisk destillation, der er hjemlet ved artikel 39 i forordning nr. 822/87, og som anvendes på grundlag af begrebet »udbytte pr. hektar«, senest i henhold til artikel 1 i forordning nr. 343/94 og artikel 1 i forordning nr. 465/94. Kommissionen var imidlertid af den opfattelse, at det af Domstolens og Rettens faste praksis følger, at de retsakter, som sagsøgerne har påstået annulleret, er egentlige forordninger, der hverken berører dem umiddelbart eller individuelt.

29 Kommissionen har anført, at ingen af de bestemmelser, som sagsøgerne har anfægtet i den foreliggende sag, berører deres retsstilling eller angiver dem som adressater for en retsakt. Den omstændighed, at de er berørt af de anfægtede bestemmelser, beror jo på en faktisk situation, nemlig deres status som vinavlere. Det er klart, at vinavlerne i regionen Veneto ikke kan anses for adressater for de anfægtede bestemmelser. Der vil ganske vist ikke kunne herske tvivl om, at disse også vedrører avlerne i regionen Veneto, hvilket imidlertid kun er tilfældet, for så vidt som disse vinavlere netop er vinavlere, der tilhører en gruppe erhvervsdrivende, der kan defineres på grundlag af objektive kriterier.

30 Kommissionen har vedrørende den af sagsøgerne påberåbte omstændighed, at de er individuelt berørt af visse af de anfægtede bestemmelser i deres egenskab af påpasselige erhvervsdrivende, der i de foregående år har destilleret alle de mængder, det blev pålagt dem at destillere, og at de derfor er nødt til at foretage en ekstra destillation for at absorbere de vinpartier, andre erhvervsdrivende i vinavlssektoren ikke har destilleret, anført, at sagsøgernes stilling ikke på baggrund af

dette forhold efter Domstolens og Rettens praksis kan få en karakter, der særlig kendetegner deres stilling i forhold til stillingen for sektorens øvrige erhvervsdrivende.

31 Kommissionen har endelig anført, at de anfægtede retsakter i hvert fald formelt og reelt er forordninger, der indeholder generelle bestemmelser, der finder anvendelse på en gruppe erhvervsdrivende, der kan defineres abstrakt og på objektivt grundlag som erhvervsdrivende, som er aktive i vinfremstillingssektoren. Hvad enten der er tale om forordning nr. 343/94, der fastsætter de mængder, der i alt skal destilleres i de forskellige områder for produktionsåret 1993/1994, eller forordning nr. 465/94 som ændret ved forordning nr. 610/94 om fastsættelse på grundlag af udbyttet pr. hektar af den procentandel af bordvin, som den enkelte producent fra de forskellige områder er forpligtet til at levere til destillation, vedrører disse forordninger alle vinproducenter i Fællesskabet i deres egenskab af erhvervsdrivende i sektoren. De metoder, som den samlede mængde bordvin, der destilleres for hver region i Fællesskabet, og de procentandele af bordvin, som hver producent er forpligtet til at levere til destillation, fastsættes efter, bygger ifølge Kommissionen på generelle, abstrakte kriterier, der vedrører vinproducenterne i kraft af et objektivt kriterium, der anvendes abstrakt på enhver producent, der befinder sig under objektive produktionsforhold, der netop bestemmes af, hvor hans produktion foregår, og produktionsudbyttet pr. hektar.

32 Sagsøgerne har i deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen anført, at denne har til formål at få Fællesskabets retsinstans til at se bort fra, at dens opgave er at påkende sagens realitetsspørgsmål. De gør gældende, at de anfægtede bestemmelser er en samling individuelle regler, som berører dem umiddelbart (jf. Domstolens dom af 13.5.1971, forenede sager 41/70-44/70, International Fruit Company m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 83, org. ref.: Rec. s. 411). De har desuden anført, at de er en gruppe landbrugskooperativer, hvis retlige stilling er sikret ved Den Italienske Republiks forfatning, og navnlig dennes artikel 2 og 45, og at de i egenskab heraf direkte dyrker jorden, således at de er direkte landbrugere for så vidt som kun direkte landbrugere kan være medlemmer af landbrugskooperativerne. På grundlag af alle disse faktorer kan der fastlægges en særlig, differentieret stilling for sagsøgerne i forhold til samtlige vinavlere enten på fællesskabsplan eller på det nationale, italienske plan.

33 Sagsøgerne har desuden henvist til Domstolens praksis, hvorefter kun en detaljeret undersøgelse af sagens omstændigheder under hensyntagen til samtlige de lovbestemmelser, der har tilknytning til den, gør det muligt at fastslå, af hvilken art de anfægtede retsakter virkelig er (jf. Domstolens domme af 16.7.1956 og 29.11.1956, sag 8/55, Fédération charbonnière de Belgique mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 27 og 29, org. ref.: Rec. s. 199 og 291). De har anført, at den mængde bordvin, som destillationsforanstaltningen måtte anvendes på, var kendt og fastlagt i forvejen på grundlag af sagsøgernes anmeldelser, dengang de anfægtede bestemmelser blev vedtaget.

34 Sagsøgerne har endelig anført, at de har trukket deres begæring om foreløbige forholdsregler tilbage, fordi de ved national ret, nemlig ved Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, opnåede, hvad de ønskede at opnå med begæringen til Retten om foreløbige forholdsregler, nemlig udsættelse af gennemførelsen af de anfægtede beslutninger, indtil der af Fællesskabets retsinstanser var truffet en afgørelse vedrørende sagens realitet. De har på baggrund heraf fremhævet, at den nationale ret stiltiende anerkendte, at Rettens dom ville vedrøre sagens realitet. En af Retten afsagt dom, der kun afgør sagens formalitetsspørgsmål, vil derfor udgøre en retsnægtelse over for dem.

35 Sagsøgerne var også inde på formalitetsspørgsmålet i deres stævning i sagen. De nævnte i den forbindelse, at de var »virksomheder og privatpersoner, der repræsenterer samtlige erhvervsdrivende inden for vinavl i regionen Veneto«, og dermed hovedpersoner og -adressater for den fælles landbrugspolitik og den dermed forbundne fælles markedsordning for vin, og gjorde gældende, at de bestemmelser, som de påstod annulleret, berørte dem umiddelbart og individuelt, selv om de var udstedt i form af en forordning.

36 Ifølge sagsøgerne bygger de anfægtede forordninger på oplysninger, de selv har givet, og de bringes også i anvendelse på grundlag heraf. De nævnte oplysninger (høst-, produktions- og lageroplysninger) er bestemmende for de samlede forpligtelser på regionalt plan for så vidt angår de mængder, der skal destilleres. Mængden på 12 150 000 hl er blevet opstillet på grundlag af en anslået opgørelse, hvorved der stilles krav om, at medlemsstaterne i medfør af forordning nr. 3929/87 meddeler

indholdet af producenternes og de handlendes anmeldelser. Endvidere fremkommer den regionale fordeling på udbytteklasser gennem et sammendrag efter samme forordnings artikel 8 af vinavlernes i forordningens artikel 1 og 2 omhandlede anmeldelser.

37 Sagsøgerne gør gældende, at det allerede, dengang de anfægtede forordninger blev vedtaget, var afgjort, hvem der var adressater for dem, da de vinavlere, der deltog i produktionsåret 1993/1994, var allerede eksisterende virksomheder, der var identificeret på dette tidspunkt. Med disse forordninger indføres der således direkte forpligtelser for særlige, allerede bestemte personer, selv om destillationsforpligtelsens præcise indhold afhænger af en fremtidig faktor, nemlig den nøjagtige produktion det år.

38 Ifølge sagsøgerne gælder de anfægtede forordninger derfor ikke en potentiel, generel og abstrakt fastlagt gruppe virksomheder eller personer, men bestemte retssubjekter, der udgør en »lukket kreds«.

39 Sagsøgerne har dernæst, for så vidt som de fuldstændig har opfyldt deres destillationsforpligtelse for produktionsåret 1993/1994, anført, at vinavlerne i regionen Veneto, der er umiddelbart berørt af de anfægtede forordninger, individuelt tilføjes skade ved de bestemmelser, der påstås annulleret, idet disse uundgåeligt og specielt påfører dem supplerende, ugrundede byrder i forhold til vinavlerne i almindelighed. Sagsøgernes særlige faktiske eller retlige stilling, der adskiller dem fra de anfægtede foranstaltningers adressater i almindelighed, giver derfor, som det fremgår af Fællesskabets retsinstansers praksis, grundlag for deres retlige interesse, idet sagsøgerne navnlig, når henses til de nationale myndigheders »uvirksomhed«, er forpligtet til at gå til Retten for at undgå, at en grov forskelsbehandling af dem konkret kommer til udtryk.

40 Sagsøgerne har derfor påstået afvisningspåstanden forkastet, i hvert fald og uden forbehold for så vidt angår andelsselskaberne.

41 Rådet har i sit interventionsindlæg tilsluttet sig Kommissionens argumenter og har navnlig henvist til, at sagsøgerne på grundlag af traktatens artikel 184 kun kan gøre gældende, at artikel 39, stk. 4, i forordning nr. 822/87 og artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 441/88 er ulovlige, såfremt deres søgsmål opfylder de formelle betingelser i henhold til EF-traktatens artikel 173. Ifølge fast retspraksis skal der imidlertid, for at retssubjekter kan anses som individuelt berørt, være sket en indgriben i deres retsstilling på grund af faktiske omstændigheder, der adskiller dem fra alle andre og individualiserer dem på lignende måde som en adressat (jf. Domstolens kendelse af 21.6.1993, sag C-257/93, Van Parijs m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 3335). Betingelserne ifølge denne praksis er nu bestemt ikke opfyldt i den foreliggende sag, da sagsøgerne kun er berørt af de anfægtede bestemmelser i deres objektive egenskab af erhvervsdrivende, der driver økonomisk virksomhed i vinsektoren i lighed med alle andre, der indtager den samme stilling.

42 Rådet har desuden anført, at de sagsøgende andelsselskabers annullationssøgsmål skal afvises ifølge fast praksis, for så vidt som disse udgør erhvervsorganisationer, hvori deltager producenter, der har en destillationspligt (jf. Domstolens domme af 14.12.1962, forenede sager 16/62 og 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mod Rådet, Sml. 1954-1964, s. 359, org. ref.: Rec. s. 901, og forenede sager 19/62-22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes m.fl. mod Rådet, Sml. 1954-1964, s. 371, org. ref.: Rec. s. 943; Domstolens dom af 5.11.1986, sag 117/86, UFADE mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3255, og af 14.1.1988, sag 55/86, Arposol mod Rådet, Sml. s. 13).

43 Sagsøgerne har i deres »supplerende indlæg« af 1. februar 1995 gjort gældende, at de anfægtede bestemmelser i kraft af bestemmelserne i forordning nr. 3151/94, hvorved fristerne for levering af bordvin til obligatorisk destillation efter vinproduktionsåret 1993/1994, der sluttede den 31. august 1994, også er ugyldige, idet de ikke længere imødekom og ikke længere kunne imødekomme behovet for at råde bod på uligevægten i produktionsåret 1993/1994 endnu i dette produktionsår, men tværtimod gennem opfyldelsen af forpligtelsen til at levere bordvine til destillation, i det senere produktionsår nu skulle sanere dette.

44 Kommissionen har støttet af Rådet indvendt, at bestemmelserne i forordning nr. 3151/94 ikke kan anses for at være nye faktorer i den foreliggende sag, da de udelukkende har til formål at forlænge fristen for opfyldelse af den destillationsforpligtelse, der i forvejen var fastlagt ved de i stævningen anfægtede bestemmelser.

45 Sagsøgerne har under alle omstændigheder ikke bevist, hvad den påståede ved forordning nr. 3151/94 tilvejebragte nyhedskarakter i forhold til redegørelserne i deres stævning består i.

Rettens bemærkninger

46 Det bemærkes indledningsvis, at når Retten har fået forelagt en begæring om, at der tages stilling til, om sagen bør afvises, forhandles der i medfør af procesreglementets artikel 114, stk. 3, mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. I den foreliggende sag finder Retten efter en gennemgang af sagens dokumenter, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og at det er ufornødent at indlede mundtlig forhandling.

47 Ifølge Domstolens og Rettens faste praksis kan en privat i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, anfægte en beslutning, som, skønt den er udfærdiget i form af en forordning, dog berører ham umiddelbart og individuelt. Formålet med denne bestemmelse er især at forhindre, at fællesskabsinstitutionerne blot ved at vælge forordningsformen kan afskære en privat fra at indgive et søgsmål mod en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, og således at præcisere, at valget af form ikke kan ændre en retsakts karakter (jf. Domstolens dom af 17.6.1980, forenede sager 789/79 og 790/79, Calpak og Società Emiliana Lavorazione Frutta mod Kommissionen, Sml. s. 1949, og Rettens kendelse af 28.10.1993, sag T-476/93, FRSEA og FNSEA mod Rådet, Sml. II, s. 1187).

48 Det følger i øvrigt af Domstolens og Rettens faste praksis, at en retsakt ikke mister sin almengyldighed og dermed sin karakter af forordning, fordi det er muligt at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som retsakten 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 retsakten, og som er relevante i forhold til dens formål (jf. Domstolens dom af 11.7.1968, sag 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt mod Rådet, Sml. 1965-1968, s. 531, org. ref.: Rec. s. 595, af 16.4.1970, sag 64/69, Compagnie française commerciale et financière mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 41, org. ref.: Rec. s. 221, af 5.5.1977, sag 101/76, Koninklijke Scholten-Honig mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 797, og af 16.3.1978, sag 123/77, UNICME m.fl. mod Rådet, Sml. s. 845, samt ovennævnte Calpak og Società Emiliana Lavorazione Frutta mod Kommissionen-dom; Domstolens dom af 30.9.1982, sag 242/81, Roquette Frères mod Rådet, Sml. s. 3213, af 24.2.1987, sag 26/86, Deutz og Geldermann mod Rådet, Sml. s. 941, af 26.4.1988, forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/86, Asteris m.fl. og Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2181; kendelse afsagt af Domstolens præsident den 13.7.1988, sag 160/88 R, Fédération européenne de la santé animale m.fl. mod Rådet, Sml. s. 4121; Domstolens dom af 24.11.1992, forenede sager C-15/91 og sag C-108/91, Buckl m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 6061, og af 15.6.1993, sag C-213/91, Abertal m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 3177; Domstolens kendelse af 24.5.1993, sag C-131/92, Arnaud m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 2573, og af 21.6.1993, sag C-288/93, Comaco mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser; Rettens ovennævnte kendelse i sagen FRSEA og FNSEA mod Rådet; Domstolens dom af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorníu mod Rådet, Sml. I, s. 1853).

49 Efter Domstolens og Rettens lige så faste praksis vil fysiske eller juridiske personer kun kunne påstå, de berøres individuelt af den retsakt, der påstås annulleret, såfremt den anfægtede akt rammer dem på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre på samme måde som en adressat (jf. i den forbindelse de ovenfor nævnte Comaco mod Rådet- og FRSEA og FNSEA mod Rådet-kendelser samt nævnte Codorníu mod Rådet-dom).

50 I den foreliggende sag må det fastslås, at de forordningsbestemmelser, der påstås annulleret enten direkte eller under anbringende af, at artikel 39, stk. 4, i forordning nr. 822/87 eller artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 441/88 er ulovlige, berører samtlige bordvinsproducenter efter en definition heraf på grundlag af objektive kriterier.

51 Disse bestemmelser, der er abstrakt og generelt formulerede, henvender sig altså til ubestemte persongrupper og finder anvendelse på objektivt fastlagte situationer, og rammer ikke, som sagsøgerne har anført, dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre.

52 De omhandlede forordningsbestemmelser tager ikke specielt sigte på sagsøgerne og berører dem kun i deres objektive egenskab af bordvinsproducenter på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, der aktuelt eller potentielt befinder sig i samme situation.

53 Hvad angår for det første påstandene om annullation af artikel 1, stk. 3, fjerde led, i forordning nr. 343/94 for så vidt som den mængde, der skal destilleres i område 4, dvs. Italien, der fastsættes til 12 150 000 hl for produktionsåret 1993/1994, bemærkes det, at Kommissionen ved udstedelsen af denne gennemførelsesforordning til forordning nr. 822/87 gik ud fra følgende objektive oplysninger, der nævnes i præamblen til forordning nr. 343/94: »Ifølge de oplysninger, Kommissionen for øjeblikket råder over, navnlig oplysningen fra prognosen for produktionsåret 1993/1994, er situationen i det nuværende produktionsår præget af uligevægt på markedet for bordvin og vin egnet til fremstilling af bordvin; betingelserne i artikel 39, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 822/87 for iværksættelse af obligatorisk destillation er derfor opfyldt; under hensyntagen til priserne og det ønskede niveau for disponible mængder ved produktionsårets slutning er det nødvendigt at destillere 18 200 000 hl bordvin i Fællesskabet; ved denne mængde, som er fastlagt på grundlag af forhåndsopgørelsen, tages der hensyn til en situation, der er præget af uligevægt, og som navnlig er kendetegnet ved, at der fra et produktionsår til det følgende overføres mængder, dvs. mængder som ligger over det skøn, der tjente som grundlag for de finansielle beregninger for produktionsåret ...«

54 Af det anførte og af en analyse af den systematiske opbygning af forordning nr. 343/94 fremgår det, at Kommissionen med henblik på at fastlægge dels den

samlede mængde bordvin, der skulle destilleres, og dels de mængder, der skulle destilleres i de forskellige i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 441/88 nævnte områder, anvendte objektive kriterier, idet den tog hensyn til samtlige produkter, lagrene samt de disponible mængder ved produktionsårets slutning hos samtlige erhvervsdrivende i Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, og for så vidt angår område 4 (Italien) samtlige producenter i denne medlemsstat og bestemt ikke blot producenterne i regionen Veneto, dvs. sagsøgerne.

55 Hvad for det andet angår påstandene om annullation af visse bestemmelser i forordning nr. 610/94 (se ovenfor, præmis 16) om ændring af forordning nr. 465/94 (se ovenfor, præmis 15) bemærkes det fremdeles, at præamblen til nævnte forordning indeholder følgende udtalelse: »Efter artikel 39, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 822/87 er destillationsmængden for de producenter, der har destillationspligt, lig med en procentdel, der skal fastsættes nærmere, af deres produktion af bordvin, idet procentdelen fastsættes efter den tabel med gradvis stigende værdier i forhold til hektarudbyttet; det bør derfor for de enkelte destillationspligtige producenter fastsættes, hvor stor en procentdel af deres produktion der skal leveres til destillation; disse procentdele skal på grundlag af objektive kriterier tilpasses situationen i de enkelte områder; tabellerne skal gøre det muligt fra et givet område at fjerne en mængde bordvin svarende til den i artikel 1, stk. 3, i forordning (EF) nr. 343/94 omhandlede forpligtelse; udbytteklasserne bør derfor kun omfatte mængder svarende til de mængder, der er medtaget i de producentanmeldelser, som danner grundlag for opstillingen af tabellen; ... på grundlag af de af Italien meddelte oplysninger om bordvinsproduktionen og dennes fordeling på de enkelte udbytteklasser bør det for område 4 fastsættes, hvilke procentdele af produktionen de enkelte leveringspligtige skal levere til destillation; den pågældende tabel bør gradueres, så de højeste udbytter rammes hårdest ...«

56 Af bestemmelserne i forordning nr. 465/94 og nr. 610/94 under ét fremgår, at Kommissionen dels for at fastlægge den produktion, der var opnået på grundlag af et i hl/ha udtrykt udbytte for område 4, dvs. Italien, dels for at fastsætte gennemsnitsudbyttet pr. hektar i område 4 gik ud fra totale, objektive tal, der blev meddelt den af nævnte medlemsstats myndigheder, og som vedrørte produktionen af bordvin og denne produktions fordeling på udbytteklasser. Det fremgår ikke på nogen

måde af sagen, at der blev taget hensyn til den særlige situation for producenterne af bordvin i regionen Veneto ved opstilling af disse tal, der dels blev udarbejdet på grundlag af samtlige oplysninger for Fællesskabet og på den anden side på grundlag af samtlige oplysninger for hele det italienske område.

57 Det bemærkes, at sagsøgernes udtalelser vedrørende en påstået »uvirksomhed« hos deres eget lands myndigheder, navnlig når det gælder meddelelsen til Fællesskabets myndigheder af præcise, ajourførte oplysninger vedrørende udbyttet pr. hektar i regionen Veneto, ikke kan skabe tvivl om rigtigheden af denne vurdering.

58 Det er på samme måde, for så vidt som sagsøgerne tilsyneladende gør gældende, at de er individuelt berørt af de anfægtede forordningsbestemmelser, som særligt omhyggelige erhvervsdrivende, der i tidligere produktionsår har gennemført destillation af alle de mængder, de var forpligtet til at destillere, hvorfor de skulle være forpligtet til at foretage indkøb hos andre for at foretage en ekstra destillation, som uretfærdigvis påbydes dem, for at overtage de mængder, som andre erhvervsdrivende i samme sektor i andre italienske områder ikke har destilleret, klart, at denne omstændighed ikke, hvis den ellers kan anses for bevist, på nogen måde fyldestgørende kan kendetegne sagsøgernes stilling i forhold til stillingen for enhver anden erhvervsdrivende i vinsektoren på en sådan måde, at de individualiseres på samme måde som en adressat for de forordningsbestemmelser, som påstås annulleret.

59 Retten finder endelig, at sagsøgerne ikke for at opnå en underkendelse af Kommissionens afvisningspåstand hensigtsmæssigt kan påberåbe sig deres stilling efter forfatningsregler i deres eget lands retsorden, eller gøre gældende, at en eventuel afvisning af sagen vil repræsentere en retsnægtelse i forhold til dem. De kan lige så lidt

gøre gældende, at en afgørelse truffet af en national ret vil kunne føre til, at Retten realitetsbehandler nærværende sag.

60 Af det anførte følger i det hele, at de anfægtede forordningsbestemmelser kun berører sagsøgerne i deres objektive egenskab af bordvinsproducenter på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, der er virksom på samme marked, og at Kommissionens afvisningspåstand, da sagsøgerne ikke på nogen måde har godtgjort, at de er individuelt berørt af de forordningsbestemmelser, der påstås annulleret, skal tages til følge, uden at det er fornødent at tage stilling til det af Rådet rejste spørgsmål om, hvorvidt de sagsøgende andelsselskaber i deres egenskab af repræsentanter for en gruppe erhvervsdrivende som sådanne har kompetence til at påstå bestemmelser, der berører denne gruppes generelle interesser, annulleret.

61 Desuden og under alle omstændigheder bemærkes det, at sagsøgerne ikke derfor mangler ethvert retsmiddel til at gøre deres rettigheder gældende. De har nemlig, hvis de mener, der er grundlag derfor, mulighed for at indbringe de nationale foranstaltninger til gennemførelse af de føromtalte omtvistede fællesskabsbestemmelser for den kompetente nationale ret, der på sin side i henhold til EF-traktatens artikel 177 kan forelægge Domstolen spørgsmålet om disse fællesskabsbestemmelsers gyldighed og eventuelt bestemme, at gennemførelsen af de nationale retsakter, der er udstedt i medfør af de omhandlede fællesskabsbestemmelser, skal udsættes, indtil Domstolen har truffet en præjudiciel afgørelse, jf. vedrørende betingelserne herfor Domstolens dom af 21. februar 1991, forenede sager C-143/88 og C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen og Zuckerfabrik Soest (Sml. I, s. 415, præmis 17-33).

62 Da sagen som sagt i det hele skal afvises, er det ufornødent at tage stilling til de nye anbringender, hvormed sagsøgerne har anfægtet lovligheden af de anfægtede bestemmelser, som følge af vedtagelsen efter stævningens indgivelse af forordning nr. 3151/94, hvorved fristen for levering af vin til destillation forlænges ud over

produktionsåret 1993/1994, idet det under alle omstændigheder er ufornødent at tage stilling til spørgsmålet, om disse nye anbringender kan anses for nye anbringender i procesreglementets artikel 48, stk. 2's forstand.

Sagens omkostninger

63 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, første punktum, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har tabt sagen, og da Kommissionen har nedlagt påstand vedrørende sagens omkostninger som nævnt, pålægges det dem at betale sagens omkostninger.

64 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første punktum, bærer institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Rådet betaler derfor sine egne omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.

3) Rådet bærer sine egne omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 29. juni 1995.

H. Jung

Justitssekretær

J. Biancarelli

Afdelingsformand