RETTENS KENDELSE (Anden Afdeling)

15. september 1998 *

I sag T-100/94,

Kapniki A. Michailidis AE,

P. Moskof AE Kapna eis Fulla,

M. Vogiatzoglou exagogikos oikos kapnon AE,

Diethnis Kapniki-Georgios Allamanis AE og

Exelka Emporikai kai Viomichanikai Epicheiriseis AE,

græske selskaber med hjemsted i Thessaloniki (Grækenland), ved advokat Eleni Metaxaki, Athen, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aikaterini Thill-Kamitaki, 4, rue de l'Avenir,

sagsøgere,

* Processprog: græsk.

støttet af

Den Hellenske Republik ved Panagiotis Mylonopoulos, juridisk rådgiver i Sekretariatet for EF-ret, Udenrigsministeriet, og Dimitra Tsangaraki, jurist og særlig rådgiver i Udenrigsministeriet, samt juridisk medarbejder i Landbrugsministeriet, Melitis Tsotsanis, som befuldmægtigede, bistået af advokat Eleni Lyratzaki, Athen, og med valgt adresse i Luxembourg på Grækenlands Ambassade, 117, Val Sainte-Croix,

intervenient,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Kontou-Durande, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 3477/93 af 17. december 1993 om landbrugsomregningskurserne for tobak (EFT L 317 s. 30),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Kalogeropoulos, og dommerne C. W. Bellamy og J. Pirrung,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Tvistens retlige rammer

1 Indtil høsten 1992 inkluderet fastsatte Rådets forordning (EØF) nr. 727/70 af 21. april 1970 om opretholdelse af en fælles markedsordning for tobak (EFT 1970 I, s. 186, herefter »forordning nr. 727/70«) en fælles ordning med henblik på bl.a. at sikre Fællesskabets producenter afsætningen af høsten til priser, der sikrede dem en rimelig indkomst. Ordningen var baseret på målpriser og interventionspriser, som Rådet fastsatte årligt. Ordningen indeholdt dels en forpligtelse for de nationale interventionsorganer til at opkøbe tobaksblade til en minimumspris (interventionspris), og dels ydelse af præmier med henblik på at tilskynde aftagerne til at opkøbe tobakken direkte hos tobaksavlerne inden for Fællesskabet. Den sidstnævnte foranstaltning om ydelse af præmier tilsigtede at gøre det muligt for tobaksavlere at nå produktionspriser, der i videst muligt omfang nærmede sig målpriserne, og som oversteg interventionspriserne. Formålet med præmierne var at kompensere for forskellen mellem priserne på verdensmarkedet og de højeste fællesskabsmålpriser.

2 I henhold til artikel 3 i forordning nr. 727/70 ydedes præmierne til personer, som købte tobak i blade direkte hos selskabets tobaksavlere, såfremt disse i hvert fald havde betalt tobaksavlerne interventionsprisen, og tobakken var blevet underlagt kontrol. Med henblik på gennemførelsen af denne bestemmelse indførtes der ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1726/70 af 25. august 1970 om gennemførelsesbestemmelser for ydelse af præmie for tobak i blade (EFT 1970 II, s. 517, herefter »forordning nr. 1726/70«) i artikel 1 en kontrolordning på det første trin af bearbejdningen og behandlingen, der muliggjorde kontrol fra begyndelsen og indtil afslutningen af disse transaktioner. Ordningen indeholdt (forordningens artikel 2, stk. 1) en »præmieattest«, der var bestemt til at dokumentere, at den inden for Fællesskabet høstede tobak i blade var blevet underkastet kontrol i den medlemsstat, der havde udstedt attesten.

3 Da den endelige ret til præmien først blev opnået, såfremt den leverede tobak var blevet bearbejdet, kunne dette endelige præmiebeløb først beregnes på det tidspunkt, hvor tobakken forlod det sted, hvor den var undergivet kontrol. Indtil 1990 kunne denne afgang fra kontrolstedet ske når som helst, således at der kunne forløbe adskillige år inden dette indtraf.

4 Rådets forordning (EØF) nr. 1329/90 af 14. maj 1990 om ændring af forordning nr. 727/70 (EFT L 132, s. 25) begrænsede den periode, hvorunder bearbejdningsvirksomheden kunne udtage tobakken fra kontrollen, til fire år. Artikel 3, stk. 1, andet afsnit, nr. iv), i forordning nr. 727/70, som ændret ved forordning nr. 1329/90, fastsatte, at præmien kun ydes til købere, som inden udløbet af en periode på fire år efter det år, hvor høsten har fundet sted, fører bevis for, at tobakken er solgt for at blive indarbejdet i tobaksvarer, eller er eksporteret til tredjelande.

5 For at gøre det muligt for forarbejdningsvirksomheden at betale tobaksavleren minimumsprisen, når denne opkøbte tobakken, fastsattes det i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1726/70, at køberen på visse betingelser kunne opnå et forskud på hele præmiebeløbet på det tidspunkt, hvor tobakken blev undergivet kontrol. Denne forskudsbetaling af hele præmiebeløbet var betinget af, at der var indgået en »europæisk dyrkningskontrakt«, nemlig en købs-/salgskontrakt mellem forarbejdningsvirksomheden og tobaksavleren, samt en sikkerhedsstillelse af nævnte virk-

somhed på 20% af præmiebeløbet. Siden 1991 skulle disse kontrakter mellem tobaksavlere og forarbejdningsvirksomhederne registreres hos de nationale kontrolmyndigheder. I henhold til de gældende bestemmelser kunne der også ydes præmie til tobaksavlere, som underkastede deres egen tobak i blade en første bearbejdning og behandling.

6 I henhold til kontrolordningen i forordning nr. 1726/70 skulle præmiebeløbet betales i national valuta og udregnes på grundlag af omregningskursen på tidspunktet for tobakkens udtagning fra det sted, hvor den havde været undergivet kontrol.

7 Artikel 6, stk. 1, første og andet afsnit, i forordning nr. 1726/70, som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1353/75 af 28. maj 1975 (EFT L 138, s. 12) og ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 887/85 af 2. april 1985 (EFT L 96, s. 12), bestemte følgende:

»Retten til præmie opstår i det øjeblik tobakken ... forlader det sted, hvor den har været underkastet kontrol.

Retten til præmie ... anses for at opstå på dette tidspunkt.«

8 I henhold til samme forordnings artikel 7, stk. 1, forfaldt præmien (udtrykt i ecu) på det tidspunkt, hvor retten til præmien opstod, og udbetaltes af den medlemsstat, som havde udstedt præmieattesten.

9 Anvendelsen af disse forskellige bestemmelser indebar, at såfremt den nationale valuta var blevet nedskrevet mellem det tidspunkt, hvor der var blevet udbetalt forskud på præmien, og det tidspunkt, hvor præmien forfaldt, nemlig når tobakken forlod kontrolstedet, oppebar forarbejdningsvirksomheden, når tobakken forlod kontrolstedet, en supplerende betaling, som svarede til forskellen mellem det præmiebeløb, der var vekslet til national valuta til den ved forskudsbetalingen gældende kurs, og det samme beløb, vekslet til den kurs, der gjaldt på det tidspunkt, hvor tobakken forlod kontrolstedet.

10 I sin dom af 20. november 1997 (sag C-244/95, Moskof, Sml. I, s. 6441, præmis 53 og 93) udtalte Domstolen, at dette manglende sammenfald mellem det tidspunkt, hvor forarbejdningsvirksomheden rent faktisk fik udbetalt præmieforskuddet, og det tidspunkt, på hvilket virksomhedens ret til præmien opstod, medførte, at forarbejdningsvirksomhederne i lande med svag valuta valgte at lade tobakken forlade kontrolstedet på så sent et tidspunkt som muligt med det formål at opnå et maksimalt udbytte af spekulativ art, der havde sammenhæng med den nationale valutas værdiforringelse, idet der dermed blev opnået et større præmiebeløb. Domstolen udtalte (præmis 53), at selv efter 1990, da der blev indført bestemmelse om den tidligere nævnte begrænsning på fire år, medførte dette manglende sammenfald mellem tidspunktet for udbetalingen af præmieforskuddet og det tidspunkt, hvor tobakken forlod kontrolstedet, udgifter, hvis uberettigede karakter navnlig var blevet fremhævet af Revisionsretten i punkt 3.4, i dennes særberetning nr. 8/93 om den fælles markedsordning for råtobak (EFT 1994 C 65, s. 1).

11 Forordning nr. 727/70 blev erstattet af Rådets forordning (EØF) nr. 2075/92 af 30. juni 1992 om oprettelse af en fælles markedsordning for råtobak (EFT L 215, s. 70). Ordningen med målpriser blev afskaffet, og præmien er nu bestemt til tobaksavleren, selv om den fortsat udbetales via den virksomhed, der foretager den første forarbejdning.

12 I henhold til artikel 6, stk. 1, første led, i forordning nr. 2075/92 skal den virksomhed, der foretager den første forarbejdning, således på tidspunktet for leveringen af tobakken ud over opkøbsprisen til tobaksavleren betale præmien. I henhold til artikel 6, stk. 2, refunderer det kompetente organ virksomheden dette beløb mod

forelæggelse af den fornødne dokumentation. Herved afskaffedes den tidsmæssige forskydning mellem præmieudbetalingerne, som karakteriserede den tidligere ordning.

13 Da forordning nr. 727/70 i henhold til artikel 28 i forordning nr. 2075/92 imidlertid først blev ophævet med virkning fra 1993-høsten, fandt forordningen stadig anvendelse på tobakshøster, som var foretaget tidligere end denne, og som befandt sig i den i forordningens artikel 3, stk. 1 og 2, angivne situation, hvilken situation, henset til »markedsføringsperioden« på fire år, varede indtil 1997, på hvilket tidspunkt den oprindelige fælles markedsordning for råtobak endeligt blev afskaffet. Forarbejningsvirksomhederne havde altså for høster, som lå tidligere end 1993, fortsat ret til forskud på præmien, når tobakken var blevet undergivet kontrol, og den endelige præmie forfaldt først til udbetaling, når tobakken forlod kontrolstedet efter bearbejdning. De økonomiske følger, som beroede på denne tidsmæssige forskydning, skulle således principielt fortsat bestå.

14 I denne sammenhæng udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 3477/93 af 17. december 1993 om landbrugsomregningskurserne for tobak (EFT L 317, s. 30, herefter »den anfægtede forordning« eller »forordning nr. 3477/93«).

15 Ved denne forordning indførtes princippet om faste datoer for omregningen til national valuta af de forskellige støtte- og præmiebeløb, som var fastsat inden for rammerne af den nye fælles markedsordning.

16 Med henblik på at undgå markedsforvridninger valgtes den 1. juli 1993 som dato for den udløsende begivenhed for præmien for tobak, der er høst fra før 1993-høsten (syvende betragtning).

17 Forordningens artikel 5 bestemmer følgende:

»For tobak, der er af høst fra før 1993-høsten, og som forlader kontrol den 1. juli 1993 og derefter, anvendes som landbrugsomregningskurs for den præmie, der er nævnt i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 727/70, kursen den 1. juli 1993.«

18 Forordningens artikel 6, første led, ophævede artikel 6, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1726/70.

19 Forordningens artikel 7, stk. 2, bestemte, at forordningen anvendes fra den 1. juli 1993.

20 Den anfægtede forordning blev udstedt i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 3813/92 af 28. december 1992 om den regningsenhed og de omregningskurser, der skal anvendes i den fælles landbrugspolitik (EFT L 387, s. 1, herefter »forordning nr. 3813/92«), som ændrede den tidligere agromonetære ordning med henblik på gennemførelsen af det indre marked den 1. januar 1993.

21 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 3813/92 opretholdt det princip, som allerede var indført under den tidligere agromonetære ordning, og hvorefter den landbrugsomregningskurs, der skal anvendes på en bestemt pris eller på et bestemt beløb, er den, der gælder på tidspunktet for den udløsende begivenhed, dvs. »den begivenhed, hvorved det økonomiske mål for den pågældende transaktion nås«. Artikel 6, stk. 2, giver dog Kommissionen mulighed for at fastsætte bestemmelse om en specifik udløsende begivenhed for landbrugsomregningskursen, som er forskellig fra den i artikel 6, stk. 1, fastsatte almindeligt gældende udløsende begivenhed.

22 Artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 3813/92 bestemmer, at såfremt det er nødvendigt at træffe overgangsforanstaltninger, træffes sådanne foranstaltninger af Kommissionen og gælder i den tid, der er strengt nødvendigt for at lette indførelsen af den nye ordning.

23 Kommissionens forordning (EØF) nr. 1068/93 af 30. april 1993 om fastsættelse og anvendelse af omregningskurserne i landbrugssektoren (EFT L 108, s. 106) bestemmer i artikel 23, at bestemmelserne om de udløsende begivenheder for landbrugsomregningskurserne (artikel 9-12) finder anvendelse fra den 1. juli 1993 for de produkter eller beløb, for hvilke der ikke findes noget produktionsår. Dette er tilfældet med råtobak, som Domstolen fastslog i ovennævnte Moskof-dom (præmis 18).

24 Det fremgår herefter — således som Domstolen også anførte i den nævnte dom (præmis 71 og 78) — at artikel 5 i forordningen, der anfægtes i denne sag, er en overgangsbestemmelse, hvis formål er at forhindre den mangel på kohærens, der ville blive resultatet af en samtidig anvendelse af de tidligere og nye agromonetære bestemmelser, og som ville indebære, at tobak fra høster før 1993-høsten formentlig ville forlade kontrolstederne senere end tobakken fra 1993-høsten og senere høster.

Den anfægtede forordnings virkning for sagsøgerne

25 Sagsøgerne har foreholdt Kommissionen, at den ved den anfægtede forordning har »fastfrosset« den udløsende begivenhed for landbrugsomregningskursen til den 1. juli 1993 og herved har afskaffet den tidligere ordning med forskellige udløsende begivenheder, hvorefter retten til betaling af præmien kunne udøves af tobaksforarbejdningsvirksomhederne når som helst i markedsføringsperioden på fire år. Disse virksomheder havde nemlig ved opkøb af råtobakken betalt tobaksavlerne en forhøjet pris, som allerede indeholdt den præmie, som de senere ville oppebære, når tobakken forlod kontrolstedet. I henhold til den nye ordning kan forarbejdningsvirksomhederne ikke dække den forhøjede opkøbspris, idet de ikke længere

oppebærer præmien til den landbrugsomregningskurs, der var gældende på det tidspunkt, da tobakken forlod kontrolstedet. På grund af den græske valutas stadige værdiforringelse i forhold til ecuen har »fastfrysningen« af landbrugsomregningskursen således forvoldt sagsøgerne betydelige tab.

Retsforhandlinger

26 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. marts 1994 har sagsøgerne anlagt nærværende sag.

27 Ved kendelse af 6. oktober 1994 har formanden for Første Udvidede Afdeling tilladt Den Hellenske Republik at intervenere i sagen til støtte for sagsøgernes påstande.

28 Ved beslutning af 4. juli 1995 har Første Udvidede Afdeling stillet parterne en række spørgsmål vedrørende sagens formalitet, som parterne har besvaret inden for den fastsatte frist.

29 Ved Rettens beslutning af 19. september 1995 er den refererende dommer blevet tilknyttet Anden Udvidede Afdeling, til hvilken sagen følgelig er blevet henvist.

30 Ved kendelse af 9. januar 1996 har Retten (Anden Udvidede Afdeling) udsat retsforhandlingerne i sag T-100/94, indtil Domstolen havde afsagt dom i sag C-244/95, Moskof, som vedrørte en anmodning om præjudiciel afgørelse fra en græsk retsinstans vedrørende gyldigheden af forordning nr. 3477/93.

31 Domstolen fastslog i ovennævnte Moskof-dom, at gennemgangen af de forskellige anbringender, som den nationale ret havde henvist til i sine spørgsmål, intet havde frembragt, der kunne rejse tvivl om gyldigheden af artikel 5 i forordning nr. 3477/93.

32 Efter anmodning fra Retten har parterne mellem den 5. og den 16. februar 1998 indgivet deres bemærkninger med hensyn til denne doms eventuelle følger for nærværende tvist.

33 Kommissionen har, efter at have påstået nærværende søgsmål afvist, anført, at Domstolen i Moskof-dommen principielt har taget stilling til alle de anbringender, som sagsøgerne i denne sag også har fremsat til støtte for deres påstande om annullation af den anfægtede forordning. Sagsøgte har heraf udledt, at søgsmålet under alle omstændigheder må kendes uden grundlag.

34 Den Hellenske Republik har ligeledes anført, at Domstolen allerede har besvaret de retlige spørgsmål, som er rejst for Retten. Den har forladt sig på Rettens skøn med hensyn til følgerne heraf for nærværende søgsmål.

35 Sagsøgerne har på forskelligt grundlag bestridt Domstolens konstateringer og retlige konklusioner i Moskof-dommen.

36 Ved Rettens beslutning af 9. juni 1998 er sagen i henhold til procesreglementets artikel 14 og 51 blevet henvist til Anden Afdeling sammensat af tre dommere.

Parternes påstande

37 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede forordnings artikel 5, artikel 6, første led, og artikel 7, stk. 2, kendes ugyldige.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

38 Intervenienten har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgernes annullationspåstand gives medhold.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

39 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises eller kendes under alle omstændigheder uden grundlag.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumentation

40 Kommissionen har anført, at sagen må afvises, idet betingelserne i EF-traktatens artikel 173, stk. 4, ikke er opfyldt. Det fremgår af en gennemgang af teksterne, at den anfægtede forordning generelt regulerer anvendelsen af landbrugsomregningskurserne på råtobak og er rettet til alle fysiske og juridiske personer, som markedsfører dette produkt. Selv om den anfægtede forordning ligestilles med en beslutning rettet til tobaksforhandlerne, kan dette under ingen omstændigheder indebære, at beslutningen kan anses for at berøre sagsøgerne individuelt.

41 For så vidt som sagsøgerne gør gældende, at de er individuelt berørt på grund af

— indgåelsen af »europæiske dyrkningskontrakter« med producenterne med hensyn til tobak fra høstårene 1989, 1990, 1991 og 1992

— at tobakken ikke havde forladt kontrolstedet den 1. juli 1993

— at kontrakterne allerede var blevet registreret hos de nationale kompetente myndigheder og

— allerede udbetalte forskud på præmierne

har Kommissionen anført, at den ikke havde kendskab til disse kontrakter, og at et sådant kendskab heller ikke var nødvendigt med henblik på forvaltningen af den fælles markedsordning.

42 Kommissionen har tilføjet, at den aldrig har anmodet medlemsstaterne om at meddele den sådanne personlige oplysninger. Kommissionen var bekendt med de samlede mængder importeret og eksporteret tobak på grund af kontrollen med deres kvalitet og deres sort, men ikke på grund af en kontrol med producenter, som leverer tobak, eller forarbejdere, som modtager den.

43 Sagsøgernes erhvervsvirksomhed udgør, som de selv har bekræftet, mindre end 40% af det græske tobaksmarked. Dette indebærer, at den anfægtede forordning berører en langt større gruppe græske virksomheder, hvortil yderligere kommer alle de italienske tobaksforhandlere, selv om det er rigtigt, at tobaksvirksomheder i medlemsstater med stabil valuta i mindre grad er berørt af den anfægtede forordning. Kommissionen har desuden anført, at Grækenland, skønt landet er den største producent af tobak i Fællesskabet, ikke er det eneste tobaksproducerende land, og heller er det eneste land, hvor der er stærk inflation, eller hvor der derfor er store udsving i valutaen.

44 Kommissionen har endeligt anført, at selv om det antages, at den kreds af forarbejdere, som var berørt af den anfægtede forordning, var blevet endeligt afgrænset ved den anfægtede retsakts vedtagelse, drejede det sig praktisk talt om alle tobaksforarbejdere i Fællesskabet, som kunne have afsluttet europæiske dyrkningskontrakter. Den omstændighed, at de erhvervsdrivendes antal er begrænset, er dog ikke tilstrækkeligt til, at de kan anses for at være individuelt berørt. Ellers kunne det hævdes, at enhver foranstaltning af denne karakter teoretisk berører en bestemt — større eller mindre — kreds af erhvervsdrivende. Dette ville i yderste konsekvens indebære, at praktisk taget alle forordninger vedrørende den fælles landbrugspolitik individuelt berører alle de landbrugere, som på ethvert tidspunkt er kendt af forvaltningerne, enten fordi de er indført i deres registre, eller fordi de konkret har anmodet om at blive omfattet af denne politiks forskellige ordninger. Denne mulige individualisering, som kan anvendes på alle, opfylder overhovedet ikke den i traktatens artikel 173 krævede interesse.

45 Sagsøgerne har, støttet af den græske regering, derimod under henvisning til Domstolens praksis (bl.a. dom af 13.5.1971, forenede sager 41/70, 42/70, 43/70 og 44/70,

International Fruit Company m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 83, org. ref.: Rec. s. 411, af 17.1.1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, af 11.7.1985, forenede sager 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 og 10/84, Salerno m.fl. mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 2523, af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, af 6.11.1990, sag C-354/87, Weddel mod Kommissionen, Sml. I, s. 3847, af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, og af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853), anført, at den anfægtede retsakt, skønt den er udfærdiget i form af en forordning, reelt udgør en beslutning, som berører dem umiddelbart og individuelt. Den berører dem umiddelbart, fordi de anfægtede bestemmelser finder anvendelse i medlemsstaterne, som ikke råder over noget skøn med hensyn til fastsættelsen af den endelige præmie, der skal betales forarbejdningsvirksomhederne i henhold til artikel 7 i forordning nr. 1726/70, og berører dem individuelt, fordi bestemmelserne med tilbagevirkende gyldighed finder anvendelse på en klart afgrænset gruppe af virksomheder og derfor udgør en række individuelle beslutninger.

46 Vedrørende sidste spørgsmål har sagsøgerne og intervenienten anført, at den anfægtede forordnings artikel 5 alene vedrører de forarbejdningsvirksomheder, hvis tobak fra høstårene 1989, 1990, 1991 og 1992 ikke havde forladt kontrolstedet den 1. juli 1993. Disse personer udgør altså en afgrænset gruppe, som ikke kan ændres, og som ikke kan udvides efter den pågældende forordnings udstedelse. Desuden var de kendt af Kommissionen ved forordningens udstedelse. Disse personer var nemlig i medfør af forordning nr. 1726/70 i besiddelse af præmieattester, som var udstedt ved tobakkens kontrolundergivelse, og som præcist angav de pågældende tobaksmængder, høstår og forarbejningsvirksomhedernes navn. På grund af disse præmieattester og de europæiske dyrkningskontrakter, som var indgået med tobaksavlere, og som var registreret, vidste Kommissionen nøjagtigt med hensyn til høstårene inden 1993, hvilke tobaksmængder der var undergivet kontrol, hvem de personer var, som havde undergivet dem denne kontrol, samt hvilke tobaksmængder der havde forladt kontrolstedet, og hvilke tobaksmængder fortsat var underlagt kontrolordningen ved den anfægtede forordnings udstedelse.

47 Sagsøgerne og intervenienten har heraf udledt, at retsstillingen for de personer, som den anfægtede forordning er rettet til, berøres på grund af deres faktiske stilling, som karakteriserer dem i forhold til enhver anden forarbejder af tobak, der er høstet inden 1993-høsten. Kommissionen var bekendt med denne særlige situation — nemlig med det begrænsede antal, størrelsen og identiteten af de pågældende

virksomheder — eller havde i hvert fald været i stand til at blive bekendt hermed. Kommissionen var nemlig jævnligt blevet underrettet af medlemsstaterne om alle de gange, tobak, som stammede fra høstår før 1993-høsten, var blevet undergivet kontrol og havde forladt kontrolstedet. I øvrigt havde Kommissionen udbetalt sagsøgerne forskud på præmier for det pågældende tobak.

48 Sagsøgerne har under henvisning til Kommissionens svar på Revisionsrettens særberetning nr. 8/93 om den fælles markedsordning for råtobak (nævnt under præmis 10) anført, at Kommissionen selv har erklæret, at dens kendskab til markedet var forbedret på grund af det begrænsede antal erhvervsdrivende inden for denne sektor (punkt 7.3). Endelig har sagsøgerne og intervenienten anført, at Grækenland er den vigtigste fællesskabsproducent af tobak, og at den græske valuta har udvist særligt store udsving i forhold til ecuen. Kommissionen har derfor ved udstedelsen af den anfægtede forordning hovedsagelig ramt de græske forarbejdningsvirksomheder, som alle er tilstrækkeligt individualiseret. Den fælles markedsordning for tobak har ikke udelukkende til formål at støtte producenterne, men udvider den herved indførte favorable ordning også til forhandlersektoren, som spiller en vigtig rolle i den indførte ordning. Forarbejdningsvirksomhederne kan nemlig kun på grund af præmierne, der er indeholdt i de europæiske dyrkningskontrakter, sælge den tobak, der er produceret i Fællesskabet. Efter »fastfrysningen« af landbrugsomregningskursen i henhold til den anfægtede forordning kan sagsøgerne ikke længere opfylde de underskrevne dyrkningskontrakter, idet de ellers ville lide alvorlige tab, som overskrider ethvert handelsmæssigt risikobegreb.

Rettens bemærkninger

49 I henhold til procesreglementets artikel 113 kan Retten til enhver tid af egen drift efterprøve, om en sag skal afvises, fordi ufravigelige procesforudsætninger ikke er opfyldt, herunder efter fast retspraksis betingelserne for søgsmål i henhold til traktatens artikel 173. Afgørelse herom træffes i henhold til bestemmelserne i procesreglementets artikel 114, stk. 3 og 4 (Domstolens dom af 23.1.1997, sag C-246/95,

Coen, Sml. I, s. 403, præmis 21, og Rettens kendelse af 24.3.1998, sag T-181/97, Meyer m.fl. mod Domstolen, Sml. Pers. II, s. 481, præmis 10 ff.).

50 Retten finder, at den i denne sag råder over tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe afgørelse om sagens formalitet ud fra traktatens artikel 173, stk. 4, uden at indlede den mundtlige forhandling.

51 I henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, kan private anfægte enhver beslutning, som, skønt den er udfærdiget i form af en forordning, berører dem umiddelbart og individuelt. Formålet hermed er bl.a. at forhindre, at fællesskabsinstitutionerne blot ved at vælge forordningsformen kan afskære en privat fra et 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, præmis 7, og Rettens kendelse af 28.10.1993, sag T-476/93, FRSEA og FNSEA mod Rådet, Sml. II, s. 1187, præmis 19).

52 Sondringen mellem en forordning og en beslutning beror på, om den omhandlede retsakt er almengyldig eller ikke (jf. Domstolens dom af 6.10.1982, sag 307/81, Alusuisse Italia mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3463, præmis 8).

53 I denne sag må man derfor vurdere karakteren af den anfægtede forordnings omstridte bestemmelser og navnlig de retsvirkninger, som den skal skabe eller reelt skaber.

54 Bestemmelserne vedrører et bestemt produkt — tobak fra tidligere høstår end 1993-høsten, som ikke inden den 1. juli 1993 havde forladt kontrolstedet — og

bestemmelserne fastsætter omregningskursen mellem ecu og de forskellige nationale valutaer, som skal anvendes ved ydelsen af præmien for produktet. Desuden fastsætter bestemmelserne, at visse herfra afvigende bestemmelser i den tidligere ordning ophæves. De anfægtede bestemmelser er udformet generelt og abstrakt, angiver ikke sagsøgerne ved deres navn og retter sig heller ikke til bestemte erhvervsdrivende såsom de sagsøgende selskaber.

55 Den anfægtede forordning fremtræder altså som en almengyldig foranstaltning som omhandlet af traktatens artikel 189. Den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper (jf. herved Rettens kendelse af 19.6.1995, sag T-107/94, Kik mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 1717, præmis 35, og den dér nævnte retspraksis), nemlig på alle de erhvervsvirksomheder i tobakssektoren, som i Fællesskabet har undergivet tobak fra tidligere høstår end 1993-høsten kontrol, og hvis tobak ikke inden den 1. juli 1993 havde forladt kontrolstedet.

56 En retsakt, der finder anvendelse på de pågældende i almindelighed, kan dog under visse omstændigheder berøre visse erhvervsdrivende individuelt, såfremt den pågældende retsakt rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre (dom i sagen Codorniu mod Rådet, a.st., præmis 19 og 20).

57 Det må derfor undersøges, om sagsøgerne er individuelt berørt af den anfægtede forordnings bestemmelser.

58 Sagsøgerne har, støttet af intervenienten, anført, at de udgør en lille gruppe virksomheder, hvis antal uigenkaldeligt er fastsat på den afgørende dato, nemlig den 1. juli 1993, og hvis identitet, antal og størrelse Kommissionen var bekendt med, hvorfor de anfægtede bestemmelser altså reelt udgør en række individuelle beslutninger, som Kommissionen har truffet over for alene disse virksomheder. Det

bemærkes med hensyn hertil, at muligheden for mere eller mindre nøjagtigt at fastslå antallet og identiteten af de retssubjekter, en retsakt finder anvendelse på på et bestemt tidspunkt, ikke er tilstrækkelig til at rejse tvivl om, at retsakten er almengyldig, og altså har karakter af en forordning, og på ingen måde er ensbetydende med, at disse retssubjekter skal anses for individuelt berørt, så længe det står fast, at dens anvendelse sker i medfør af den objektive retlige eller faktiske situation, der er fastlagt ved den pågældende retsakt med henblik på dens tilsigtede formål (Domstolens dom af 11.7.1968, sag 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt mod Rådet, Sml. 1965-1968, s. 531, org. ref.: Rec. s. 595, på s. 605 og 606, af 16.4.1970, sag 64/69, Compagnie française commerciale et financière mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 43, org. ref.: Rec. s. 221, præmis 11, af 5.5.1977, sag 101/76, Koninklijke Scholten Honig mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 797, præmis 23, Domstolens kendelse af 24.5.1993, sag C-131/92, Arnaud m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 2573, præmis 13, af 12.7.1993, sag C-168/93, Gibraltar og Gibraltar Development mod Rådet, Sml. I, s. 4009, præmis 12, og af 18.12.1997, sag C-406/96 P, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. I, s. 7531, præmis 37).

59 I denne sag er det ikke blevet godtgjort, at fastsættelsen i de anfægtede bestemmelser af omregningskursen mellem ecu og national valuta særligt vedrørte sagsøgerne. Det fremgår tværtimod, at de pågældende erhvervsdrivende udgør en relativ uensartet gruppe, som i henhold til artikel 3 i forordning nr. 727/70 er sammensat dels af tobaksaftagere, altså handelsselskaber, dels af tobaksavlere, som har undergivet deres egen tobak kontrol. Det fremgår desuden af særberetning nr. 8/93 fra Revisionsretten, som sagsøgerne har henvist til, at de to nævnte kategorier af erhvervsdrivende findes i syv af Fællesskabets medlemsstater, hvor der produceres tobak i blade, nemlig i Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien, Grækenland og Portugal. Følgelig foreligger der syv forskellige forhold mellem ecuen og den nationale valuta.

60 Det bemærkes desuden, at de anfægtede bestemmelser indeholder en overgangsordning, som var bestemt til at lette overgangen fra den tidligere til den nye generelle agromonetære ordning, og at der ikke består nogen tvivl om, at begge disse ordninger har almengyldig karakter. Selv om de vedrører et begrænset antal erhvervsdrivende, indebærer dette ikke, at de fortaber deres almengyldige karakter. Domstolen har hertil i sin ovennævnte kendelse i sagen Arnaud m.fl. mod Rådet (præmis 4, 13, 15 og 16) fastslået, at en bestemmelse, som havde til formål at fast-

sætte en overgangsforanstaltning, skønt den vedrørte en lukket kreds af erhvervsdrivende, nemlig dem, som havde udøvet en bestemt erhvervsvirksomhed i en bestemt periode, og hvis selskaber var registreret i et fællesskabsregister, havde retsvirkning over for generelt og abstrakt afgrænsede personkategorier.

61 Sagsøgerne har anført, at de græske tobaksproducenter er særligt berørt af de anfægtede bestemmelser. Det må hertil bemærkes, at erhvervsdrivende i et land med »flydende valutakurser« som Grækenland eller Italien på det pågældende tidspunkt kunne blive stillet dårligere, mens erhvervsdrivende i et land med »stærk valuta« kunne profitere heraf, såfremt omregningskursen den 1. juli 1993 var fordelagtigere for dem end den kurs, som gjaldt på et senere tidspunkt, når tobakken reelt forlod kontrolstedet. Den omstændighed, at de anfægtede bestemmelser kan have forskellige konkrete virkninger for de enkelte retssubjekter, som de finder anvendelse på, er dog ikke i sig selv til hinder for, at retsakten har karakter af en forordning, når der er tale om en objektiv bestemt situation (dom i sagen Koninklijke Scholten Honig mod Rådet og Kommissionen, a.st., præmis 24, og i sagen Sverige Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, a.st., præmis 37).

62 Da de anfægtede bestemmelser vedrører forskellige persongrupper og forskellige omregningssituationer, kan de heller ikke anses for at udgøre en række individuelle beslutninger som omhandlet af de nævnte domme i sagen International Fruit Company m.fl. mod Kommissionen (præmis 21) og i sagen Weddel mod Kommissionen (præmis 23), som sagsøgerne har henvist til. Det bemærkes, at nævnte domme drejer sig om særlige situationer vedrørende individuelle anmodninger om importlicenser, og at de anfægtede forordninger i de nævnte sager var blevet udstedt med henblik herpå. Kommissionen har imidlertid ikke i denne sag modtaget nogen anmodninger fra sagsøgerne, som førte til udstedelsen af den omstridte overgangsordning. Følgelig må de to nævnte domme anses for irrelevante for løsningen af denne sag.

63 Det samme gælder med hensyn til ovennævnte dom i sagen Salerno m.fl. mod Kommissionen og Rådet, idet denne dom blev afsagt inden for det særlige område, der drejer sig om ansættelse i Fællesskaberne og vedrørte en forordning, som var blevet udstedt med henblik på ansættelse af 56 medarbejdere, hvis identitet var endeligt fastsat ved forordningens udstedelse.

64 Med hensyn til ovennævnte dom i sagen Sofrimport mod Kommissionen bemærkes, at det søgsmål, som en importør havde anlagt til prøvelse af en forordning om forbud mod udstedelse af importcertifikater, alene var blevet fremmet til realitetsbehandling, fordi sagsøgeren befandt sig i en situation, der omfattedes af en anden forordning, som udtrykkeligt pålagde Kommissionen at tage hensyn til denne situation (præmis 11, 12 og 13). I denne sag indeholder de relevante fællesskabsbestemmelser imidlertid ikke nogen særbestemmelse, som forpligtede Kommissionen til, på det tidspunkt, hvor den vedtog de anfægtede bestemmelser, at tage hensyn til deres virkninger på sagsøgernes situation.

65 Det forhold, at sagsøgerne eventuelt lider tab ved gennemførelsen af visse europæiske dyrkningskontrakter vedrørende tobakshøst, som omfattes af den anfægtede forordning, kan ikke indebære, at de anses for individuelt berørt som omhandlet af ovennævnte dom i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen. Modsat den beslutning, der blev prøvet ved denne dom, nemlig en tilladelse til at indføre en beskyttelsesforanstaltning i handelen, som hindrede gennemførelsen af importkontrakter, som sagsøgeren havde afsluttet, inden foranstaltningen blev truffet (præmis 19), har den anfægtede forordning, selv om den kan forværre sagsøgernes økonomiske stilling, ikke til virkning, at sagsøgerne hindres i at gennemføre de pågældende dyrkningskontrakter.

66 Sagsøgerne har desuden henvist til dommen i sagen Codorniu mod Rådet. Domstolen fastslog i denne dom, at en bestemmelse af almengyldig karakter kan berøre visse erhvervsdrivende individuelt, såfremt den påvirker deres særlige rettigheder (jf. Domstolens kendelse af 23.11.1995, sag C-10/95 P, Asocarne mod Rådet, Sml. I, s. 4149, præmis 43, og Rettens dom af 10.7.1996, sag T-482/93, Weber mod Kommissionen, Sml. II, s. 609, præmis 67). Imidlertid havde sagsøgerne i nærværende sag ikke inden den anfægtede forordnings udstedelse erhvervet nogen ret til at opnå en bestemt omregningskurs. Omregningskursen beroede nemlig alene på

den monetære udvikling for drakmen og afhang dermed af markedskræfterne og af de eventuelle foranstaltninger, som de kompetente græske myndigheder traf på dette område.

67 Den omstændighed, at sagsøgerne er i besiddelse af præmieattester, at de har underskrevet registrerede europæiske dyrkningskontrakter, og at Kommissionen allerede har udbetalt dem forskud på præmien, indebærer følgelig heller ikke, at de herved må anses for at være individualiseret. Disse tre forhold er ens for alle erhvervsvirksomheder, som sælger tobak under den fælles markedsordning, og giver langt fra sagsøgerne konkrete valutamæssige rettigheder.

68 Sagsøgerne kan endelig ikke støtte sig på ovennævnte dom i sagen Extramet industri mod Rådet. I denne sag, som var anlagt til prøvelse af en forordning om antidumpingtold, blev søgsmålet fremmet til realitetsbehandling, fordi sagsøgeren havde godtgjort, at der forelå en række omstændigheder, der på grund af sagsøgerens økonomiske forhold og særlige konkurrencestilling tilsammen skabte en særlig situation (præmis 17). En sådan tilsvarende omstændighed foreligger dog ikke i denne sag.

69 Som Domstolen fastslog i ovennævnte dom i Moskof-sagen (præmis 68, 69 og 70), tilsidesætter artikel 5 i forordning nr. 3477/93, som afskaffede den mulighed, som tobaksforarbejdningsvirksomhederne tidligere havde til at vælge tidspunktet for den udløsende begivenhed for landbrugsomregningskurserne, ikke princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, idet disse forarbejdningsvirksomheder ikke kan påberåbe sig en velerhvervet ret til bevarelse af en fordel, som for disse virksomheder er resultatet af indførelsen af den fælles markedsordning, og som de har haft fordel af på et givet tidspunkt. Følgelig kan sagsøgeren hverken påberåbe sig en berettiget forventning eller en velerhvervet ret, hvis tilsidesættelse af den anfægtede forordning indebærer, at de individualiseres som omhandlet af traktatens artikel 173, stk. 4.

70 Det fremgår af det ovenfor anførte, at sagsøgerne hverken er individuelt berørt af artikel 5, af artikel 6, første led, eller artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 3477/93.

71 Søgsmålet må derfor afvises, uden at det findes nødvendigt at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerne er direkte berørt af ovennævnte bestemmelser.

72 Det skal desuden bemærkes, at skønt nærværende sag afvises, havde sagsøgerne mulighed for at anfægte lovligheden af artikel 5 i forordning nr. 3477/93. Som det nemlig fremgår af ovennævnte dom i Moskof-sagen, anfægtede en af sagsøgerne ved den nationale kompetente ret en afgørelse fra det nationale interventionsorgan, en bebyrdende retsakt, som var blevet truffet under henvisning til nævnte fællesskabsbestemmelse, og den nationale ret forelagde Domstolen et præjudicielt spørgsmål i henhold til traktatens artikel 177, hvorved gyldigheden af forordning nr. 3477/93 blev anfægtet ud fra 11 forskellige synsvinkler (jf. præmis 30-35 ovenfor).

Sagens omkostninger

73 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, tilpligtes de solidarisk at betale Kommissionens omkostninger i henhold til dennes påstand herom.

74 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, bærer Den Hellenske Republik som intervenient sine egne omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne betaler solidarisk Kommissionens omkostninger. Intervenienten bærer sine egne omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 15. september 1998.

H. Jung

Justitssekretær

A. Kalogeropoulos

Afdelingsformand