RETTENS KENDELSE (Fjerde Udvidede Afdeling)
8. december 1998 *

I sag T-38/98,

Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB), Rom,

Francesco Coccia, Manfredonia (Italien),

Vincenzo Di Giovine, Lucera (Italien),

ved advokaterne Luigi Filippo Paolucci og Gian Piero Galletti, Bologna, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Arsène Kronshagen, 22, rue Marie-Adélaïde,

sagsøgere,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved de juridiske konsulenter John Carbery og Antonio Tanca, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør Alessandro Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om annullation af artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 2613/97 af 15. december 1997 navnlig om bemyndigelse til Portugal til at yde støtte til producenter af sukkerroer og indstilling af al national støtte fra produktionsåret 2001/2002 (EFT L 353, s. 3),

har

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

sammensat af afdelingsformanden, R. M. Moura Ramos, og dommerne R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh og P. Mengozzi,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

De relevante retsregler

1 I medfør af artikel 46 i Rådets forordning nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4, herefter »forordning nr. 1785/81«), som affattet ved Rådets forordning (EF) nr. 1101/95 af 24. april 1995 om ændring af forordning nr. 1785/81 og af forordning (EØF) nr. 1010/86 om almindelige regler for produktionsrestitutioner for visse produkter fra sukkersektoren, der anvendes i den kemiske industri (EFT L 110, s. 1), bemyndiges Den

Italienske Republik og Kongeriget Spanien til på de i forordningen fastlagte betingelser at yde tilpasningsstøtte navnlig til sukkerroeproducenter.

2 Efter artikel 46, stk. 2, i forordning nr. 1785/81 inddeles det italienske område i »det nordlige produktionsområde«, »det centrale produktionsområde« og »det sydlige produktionsområde«. De tilladte støttebeløb aftager i tidens løb (»soft landing«). Denne nedsættelse af støttebeløbene er meget udtalt for det nordlige og det centrale produktionsområde og mindre udtalt for det sydlige produktionsområde. For produktionsåret 1995/1996 lå det tilladte beløb således på 8,15 ECU/100 kg hvidt sukker både for det nordlige produktionsområde, det centrale produktionsområde og det sydlige produktionsområde, mens beløbene for det sidstnævnte produktionsår for de tre italienske områder, nemlig for produktionsåret 1999/2000, var fastsat til 1,09 ECU (det nordlige produktionsområde), 2,17 ECU (det centrale produktionsområde) og 5,98 ECU (det sydlige produktionsområde) pr. 100 kg hvidt sukker. Endelig følger det af forordningen, at der alene for det sydlige produktionsområde kan tildeles støtte for produktionsåret 2000/2001 med et beløb på 5,43 ECU/100 kg hvidt sukker.

3 I henhold til artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 2613/97 af 15. december 1997 navnlig om bemyndigelse af Portugal til at yde støtte til producenter af sukkerroer og indstilling af al national støtte fra produktionsåret 2001/2002 (EFT L 353, s. 3, herefter »forordning nr. 2613/97«) bemyndiges Republikken Portugal til for produktionsårene 1998/1999 til 2000/2001 på visse betingelser at yde en tilpasningsstøtte til sukkerroeproducenterne. I samme forordnings artikel 2 er det bestemt, at »fra produktionsåret 2001/2002 indstilles både den i artikel 1 omhandlede støtte og støtten i henhold til artikel 46 i forordning (EØF) nr. 1785/81«.

4 Forordning nr. 2613/97 blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskaber Tidende* den 24. december 1997.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

5 Sagsøgeren Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB) er en sammenslutning, der varetager italienske sukkerroedyrkeres interesser. De øvrige sagsøgere er italienske sukkerroedyrkere, der driver virksomhed i det sydlige produktionsområde, således som dette er fastlagt i artikel 46, stk. 4, i forordning nr. 1785/81.

6 Da sagsøgerne var af den opfattelse, at artikel 2 i forordning nr. 2613/97 udgjorde en retsstridig tilsidesættelse af interesserne for de sukkerroedyrkere, som drev virksomhed i det sydlige produktionsområde, anlagde de ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. marts 1998 nærværende sag.

7 Sagsøgte har ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 28. maj 1998 i henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1, fremsat en formalitetsindsigelse. Sagsøgerne har den 13. juli 1998 fremsat deres bemærkninger til denne formalitetsindsigelse.

8 Ved begæringer indleveret til Rettens Justitskontor den 17. juli og den 11. august 1998 har Kommissionen og den portugisiske sammenslutning Associação dos Refinadores de Açúcar Portugueses anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for Rådets påstande.

Parternes påstande

9 Sagsøgerne har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Artikel 2 i forordning nr. 2613/97 annulleres.

— Det pålægges den part, der taber sagen, at afholde sagens omkostninger.

10 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Det pålægges sagsøgerne at afholde sagens omkostninger.

11 Sagsøgerne har i deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen anført, at denne bør forkastes.

Formaliteten

12 Efter procesreglementets artikel 114 kan Retten, såfremt en part ønsker det, tage stilling til, om sagen bør afvises uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I henhold til samme artikels stk. 3 forhandles der mundtligt om partens begæring, medmindre Retten bestemmer andet. Retten finder i det foreliggende tilfælde, at sagen er tilstrækkeligt oplyst i sagens dokumenter, og at der derfor ikke er anledning til at indlede mundtlig forhandling.

Parternes argumentation

13 Sagsøgte har anført, at fysiske eller juridiske personer efter EF-traktatens artikel 173 principielt ikke har adgang til at anlægge sager til prøvelse af almengyldige retsakter, som f.eks. Rådets forordninger.

14 Sagsøgte har i den forbindelse oplyst, at det ikke blot fremgår af den anfægtede retsakts titel, men også af dens indhold, at den er almengyldig. Under alle omstændigheder berører artikel 2 i forordning nr. 2613/97 ikke sagsøgerne individuelt. Den berører dem heller ikke umiddelbart, idet medlemsstaterne indtil udgangen af produktionsåret 2000/2001 råder over et skøn.

15 Sagsøgerne har fremhævet, at det følger af artikel 2 i forordning nr. 2613/97, at støtte er forbudt fra produktionsåret 2001/2002. Dette forbud berører dem umiddelbart, idet det ikke efter den nævnte bestemmelse kræves, at de nationale myndigheder træffer gennemførelsesforanstaltninger.

16 De har desuden anført, at de italienske sukkerroedyrkere i det sydlige produktionsområde er de eneste, der berøres umiddelbart af den omtvistede bestemmelse. Disse har nemlig direkte interesse i, at der efter produktionsåret 2000/2001 opretholdes en ordning, hvorefter det — også selv om denne ordning indebærer en gradvis aftrapning — er muligt at yde støtte for at kompensere for de ulemper, der særligt følger af sukkerroedyrkningen i området.

17 Den anfægtede bestemmelse er under alle omstændigheder ikke almengyldig, eftersom den især rammer de italienske sukkerroedyrkere i det sydlige produktionsområde. Sagsøgerne har i den forbindelse fremhævet, at det forbud mod støtte, der er indført ved forordning nr. 2613/97, er særligt byrdefuld for Italiens sydlige produktionsområde, idet dette stadig kan opnå støtte i produktionsåret 2000/2001, hvilket Spaniens og Italiens nordlige og centrale produktionsområder ikke kan. De italienske sukkerroedyrkere i det sydlige produktionsområde indtager derfor en særstilling, der karakteriserer dem individuelt i forhold til alle andre.

Rettens bemærkninger

18 Det bemærkes, at et annullationssøgsmål, der er anlagt af en fysisk eller juridisk person til prøvelse af en forordning, i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, kun kan antages til realitetsbehandling, såfremt den anfægtede forordning i realiteten er en beslutning, der berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt. Af praksis fremgår det desuden, at afgørelsen af, om der foreligger en forordning eller en beslutning, beror på, om den omhandlede retsakt er almengyldig eller ej (jf. eksempelvis Domstolens kendelse af 12.7.1993, sag C-168/93, Gibraltar og Gibraltar Development mod Rådet, Sml. I, s. 4009, præmis 11, samt Rettens kendelse af 19.6.1995, sag T-107/94, Kik mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 1717, præmis 35). En retsakt er almengyldig, hvis den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper (Domstolens dom af 6.10.1982, sag 307/81, Alusuisse Italia mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3463, præmis 9, og af 2.4.1998, sag C-321/95 P, Greenpeace Council m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 27 og 28, kendelsen i sagen Kik mod Rådet og Kommissionen, præmis 35).

19 Det bestemmes i artikel 2 i forordning nr. 2613/97, at den i forordningens artikel 1 omtalte støtte og støtten i henhold til artikel 46 i forordning nr. 1785/81 indstilles

fra produktionsåret 2001/2002. En sådan foranstaltning finder anvendelse på en objektivt bestemt situation og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper, nemlig medlemsstaterne og sukkerroeproducenterne. Den fremtræder således som en almengyldig foranstaltning.

20 I retspraksis er det imidlertid fastslået, at en bestemmelse i en almengyldig retsakt under visse omstændigheder kan berøre visse af de pågældende erhvervsdrivende individuelt (Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13, og af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19). Under sådanne omstændigheder vil en fællesskabsretsakt på én gang have karakter af en generel retsakt og i forhold til visse erhvervsdrivende have karakter af en beslutning (Rettens dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2941, præmis 50). Dette er tilfældet, såfremt den omtvistede bestemmelse rammer en fysisk eller juridisk person på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre (dommen i sagen Codorniu mod Rådet, præmis 20, og Rettens dom af 27.4.1995, sag T-12/93, CCE de Vittel m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1247, præmis 36).

21 På baggrund af denne retspraksis må det afgøres, om sagsøgerne i det foreliggende tilfælde er berørt af artikel 2 i forordning nr. 2613/97 på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller om der foreligger en faktisk situation, der i forhold til nævnte bestemmelse adskiller dem fra alle andre.

22 Det bemærkes for det første, at forordningen ganske vist efter sin art kan have indvirkning på sagsøgerne Coccia's og Di Giovine's stilling, men at dette ikke er tilstrækkeligt til at adskille dem fra alle andre. Den omtvistede bestemmelse vedrører dem nemlig kun i kraft af deres objektive status som erhvervsdrivende i sukkerroesektoren på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, der driver virksomhed i samme sektor i Det Europæiske Fællesskab.

23 En sammenligning af den ordning, der for tiden finder anvendelse på det syditalienske område, med den ordning, der gælder for de andre italienske områder og Spanien (jf. ovenfor i præmis 2), viser ganske vist, at virkningerne af artikel 2 i forordning nr. 2613/97 kan opfattes som stærkere i det syditalienske område, idet den gradvise nedsættelse af de tilladte støttebeløb ikke er så udtalt som for de andre områder. Den omstændighed, at den anfægtede bestemmelse har forskellige konkrete virkninger for de enkelte retssubjekter, den finder anvendelse på, kan dog ikke fratage reglen dens karakter af forordningsbestemmelse (jf. i den forbindelse Rettens dom af 21.2.1995, sag T-472/93, Campo Ebro m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 421, præmis 36, og Domstolens kendelse af 18.12.1997, sag C-409/96 P, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. I, s. 7531, præmis 37). Desuden befinder sagsøgerne Coccia og Di Giovine sig under alle omstændigheder i samme situation — i forhold til dels den ordning om tilladt støtte, der er indført ved artikel 46, stk. 2, i forordning nr. 1785/81, og dels forbuddet ifølge artikel 2 i forordning nr. 2613/97 — som alle andre italienske sukkerroeproducenter, der driver virksomhed i det sydlige produktionsområde (jf. til sammenligning Domstolens kendelse af 12.10.1988, sag 34/88, Cevap m.fl. mod Rådet, Sml. s. 6265, præmis 15, og Domstolens kendelse af 23.11.1995, sag C-10/95 P, Asocarne mod Rådet, Sml. I, s. 4149, præmis 42, samt Rettens kendelse af 25.6.1998, forenede sager T-14/97 og T-15/97, Sofivo m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2601, præmis 37).

24 Det følger af alle de anførte grunde, at forordning nr. 2613/97 ikke kan antages at berøre sagsøgerne Coccia og Di Giovine individuelt.

25 Det bemærkes dernæst, at et af en sammenslutning anlagt annullationssøgsmål kan antages til realitetsbehandling i tre forskellige situationer, nemlig

a) når en retsforskrift udtrykkeligt indrømmer branchesammenslutninger en række proceduremæssige faciliteter (Domstolens dom af 4.10.1983, sag 191/82, Fediol mod Kommissionen, Sml. s. 2913, præmis 28, 29 og 30, og dommen i sagen CCE de Vittel m.fl. mod Kommissionen, præmis 39-42)

b) når sammenslutningen varetager interesser for virksomheder, der selv har søgsmålskompetence (Rettens dom af 6.7.1995, forenede sager T-447/93, T-448/93 og T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis 62)

c) når sammenslutningen individualiseres, idet dens selvstændige retlige interesser berøres, navnlig fordi dens stilling som forhandlingsorgan berøres af den retsakt, som påstås annulleret (Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 21-24, og dommen i sagen Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, præmis 64).

26 I disse tre situationstyper har Domstolen og Retten tillige taget hensyn til, at de pågældende sammenslutninger har deltaget i sagsbehandlingen (Rettens kendelse af 30.9.1997, sag T-122/96, Federolio mod Kommissionen, Sml. II, s. 1559, præmis 62).

27 Med hensyn til den første situationstype kan det blot fastslås, at reglerne om den fælles markedsordning for sukker ikke indrømmer sammenslutninger nogen rettigheder af proceduremæssig karakter.

28 Med hensyn til den anden af de nævnte situationstyper må det fastslås, at den omstændighed, at den omtvistede bestemmelse berører de sukkerroedyrkere, hvis interesser varetages af Associazione Nazionale Bieticoltori, ikke kan udskille disse sukkerroedyrkere i forhold til alle andre, idet deres situation kan sammenlignes

med den, som enhver anden virksomhed, der kan komme ind på det samme marked, befinder sig i (jf. i denne forbindelse Rettens kendelse af 11.1.1995, sag T-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori mod Rådet, Sml. II, s. 1, præmis 28, samt kendelsen i sagen Federolio mod Kommissionen, præmis 67).

29 Hvad endelig angår den tredje situationstype bemærkes det, at en forening, der er oprettet til varetagelse af en gruppe borgeres kollektive interesser, ifølge fast retspraksis ikke kan anses for at være umiddelbart og individuelt berørt af en retsakt, der påvirker denne gruppes interesser generelt, og derfor ikke har kompetence til at anlægge sag med påstand om annullation, når foreningens medlemmer ikke kan gøre det individuelt (Domstolens dom af 18.3.1975, sag 72/74, Union syndicale m.fl. mod Rådet, Sml. s. 401, præmis 17, Domstolens kendelse af 5.11.1986, sag 117/86, UFADE mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3255, præmis 12, dommen i sagen AITEC m.fl. mod Kommissionen, præmis 54, og Rettens kendelse af 9.8.1995, sag T-585/93, Greenpeace m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2205, præmis 59). Dog kan særlige omstændigheder, såsom den rolle, en sammenslutning har spillet under den procedure, som førte til vedtagelsen af en retsakt i traktatens artikel 173's forstand, give adgang til realitetspåkendelse af en sag anlagt af en sammenslutning, hvis medlemmer ikke er umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede retsakt, navnlig når retsakten har berørt sammenslutningens stilling som forhandlingspartner (kendelsen i sagen Federolio mod Kommissionen, præmis 69).

30 Det skal i denne henseende fastslås, at forordning nr. 2613/97 hverken berører medlemmerne af den sagsøgende sammenslutning individuelt (jf. ovenfor i præmis 27) eller dennes specifikke interesser. Sammenslutningen varetager således blot interesserne for dens medlemmer, som dyrker sukkerroer. Den har således ikke nogen særegne interesser, der adskiller sig fra italienske sukkerroeproducenters interesser (jf. til sammenligning kendelsen i sagen Federolio mod Kommissionen,

præmis 71 og 72). Endvidere har den sagsøgende sammenslutning ikke optrådt som forhandlingspartner under den procedure, der førte til vedtagelsen af den nævnte forordning.

31 Det følger af det ovenstående, at sagsøgeren Associazione Nazionale Bieticoltori ikke er individualiseret på grundlag af nogen af de kriterier, som i retspraksis er lagt til grund i forbindelse med spørgsmålet om realitetsbehandling af annullationssøgsmål rejst af en sammenslutning.

32 Ingen af sagsøgerne opfylder derfor de betingelser for et søgsmåls antagelse til realitetsbehandling, der er fastlagt i traktatens artikel 173, stk. 4.

33 Det følger af det anførte, at sagen skal afvises, og at det er ufornødent at tage stilling til begæringerne om intervention.

Sagens omkostninger

34 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har tabt sagen og dømmes i overensstemmelse med sagsøgtes påstande til at betale sagens omkostninger in solidum.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne afholder sagens omkostninger in solidum.

Således bestemt i Luxembourg den 8. december 1998.

H. Jung

Justitssekretær

R. M. Moura Ramos

Afdelingsformand