entreprise n'était encore en instance lors de l'adoption de la décision, elle-même dépourvue de rétroactivité, et, d'autre part, la nature réglementaire d'un acte n'est pas mise en cause par la possibilité de déterminer le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte, en relation avec la finalité de ce dernier.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 206/87 *

I — Exposé des faits

La requérante, mûrisseur de bananes, a présenté à plusieurs reprises des demandes de licences d'importation en France de bananes en provenance de pays tiers ou mises en libre pratique dans d'autres États membres de la Communauté.

La requérante a saisi les juridictions françaises de refus d'octroi de licences par l'administration française. Ainsi, le tribunal administratif de Lille a, par jugement du 19 juin 1985, condamné la République française à indemniser la requérante du préjudice subi en raison du rejet de demandes de licences d'importation de bananes en provenance respectivement de Belgique et de Somalie. Le gouvernement français a interjeté appel de ce jugement devant le Conseil d'État.

Par lettre du 21 février 1979, la requérante a adressé à la Commission une plainte contre la République française à raison des restrictions aux importations de bananes que celle-ci imposerait sur son territoire en violation des articles 30 à 36 du traité CEE et de la convention de Lomé du 28 février 1975 (JO 1976, L 25, p. 1).

En date du 30 avril 1987, le gouvernement français a demandé à la Commission, en vertu de l'article 115 du traité CEE, d'être autorisé à exclure du traitement communautaire les bananes fraîches de la position 08.01 B du tarif douanier commun, originaires des pays tiers dits de la zone dollar et des États ACP autres que les fournisseurs traditionnels de la France (Côte-d'Ivoire, Cameroun et Madagascar).

Considérant que la France maintient des restrictions quantitatives à l'importation des bananes originaires des pays tiers de la zone dollar, conformément au règlement n° 288/82 du Conseil, du 5 février 1982, relatif au régime commun applicable aux importations (JO L 35, p. 1), et qu'il existe des disparités dans les mesures commerciales appliquées par les États membres à l'impor-

* Langue de procédure: le français.

tation desdites bananes, susceptibles d'entraîner des difficultés économiques pour la production nationale française et de perturber l'équilibre du marché français, la Commission a, par décision du 8 mai 1987 (JO C 127, p. 4) adressée à la République française, autorisé cette dernière, jusqu'au 30 avril 1988, à exclure du traitement communautaire les bananes originaires des pays tiers dits de la zone dollar, mises en libre pratique dans les autres États membres.

En revanche, s'agissant des importations de bananes originaires des États ACP mises en libre pratique dans les autres États membres, la Commission a estimé que les capacités d'exportation des États ACP étant limitées, les risques auxquels se référait le gouvernement français n'étaient que potentiels, et qu'il n'y avait pas lieu de faire droit à la demande du gouvernement français à cet égard.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

Estimant que la décision précitée était contraire au droit communautaire, la requérante a, par requête enregistrée au greffe de la Cour le 7 juillet 1987, introduit, en application de l'article 173, alinéa 2, du traité CEE, un recours en annulation dirigé contre cette décision.

Par acte déposé le 11 août 1987, la Commission a demandé à la Cour, conformément à l'article 91, paragraphe 1, du règlement de procédure, de statuer sur la recevabilité du recours sans engager le débat au fond. La Commission a conclu au rejet du recours comme irrecevable et à la condamnation de la requérante aux dépens.

La requérante a conclu dans ses observations déposées le 17 septembre 1987 au rejet ou à la jonction au fond de l'exception d'irrecevabilité et à la condamnation de la Commission aux dépens.

Sur requête en intervention déposée au greffe de la Cour le 3 novembre 1987, la République française a été admise, par ordonnance du 11 novembre 1987, à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.

La République française a, par mémoire déposé le 8 janvier 1988, conclu à l'irrecevabilité du recours.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a, par décision du 13 juillet 1988, ouvert sans instruction préalable la procédure orale sur l'exception. Elle a toutefois demandé certaines informations aux parties.

Par décision du même jour, la Cour a également décidé de renvoyer l'affaire devant la deuxième chambre.

III — Moyens et arguments des parties sur la recevabilité du recours

La *Commission* soutient que la requérante n'est pas *directement concernée* par la décision litigieuse. En effet, celle-ci ne créerait pas une obligation dans le chef de la République française, mais se bornerait à l'autoriser à exclure du traitement communautaire les bananes originaires des pays tiers de la zone dollar mises en libre pratique dans la Communauté, autorisation qu'elle serait

libre d'utiliser ou non. L'autorité nationale aurait donc un pouvoir discrétionnaire, qui se traduit par une mesure d'exécution nationale, acceptation ou refus d'accorder des titres d'importation, qui seule concernerait la requérante.

La décision de la Commission ne saurait être analysée comme une validation du dispositif commercial mis en place par la France, car, indépendamment du fait qu'elle ne couvre que les importations de bananes originaires des pays tiers dits de la zone dollar, elle n'aurait aucun effet rétroactif.

La Commission considère que la requérante n'est pas non plus *concernée individuellement* par la décision litigieuse.

a) Celle-ci porterait en effet sur toutes les importations de bananes « dollar » mises en libre pratique pour une période déterminée. Elle concernerait donc quiconque pourrait souhaiter importer des bananes « dollar » mises en libre pratique, et la requérante au même titre que tout autre opérateur économique se trouvant actuellement ou potentiellement dans une situation identique.

La décision attaquée se présenterait donc à l'égard des importateurs de bananes « dollar » comme une mesure de portée générale qui s'applique à des situations déterminées objectivement et comporte des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite.

b) Le fait que la Commission n'ignorait pas la situation de la requérante ne serait pas plus probant, puisque la nature réglementaire d'un acte n'est pas mise en cause par la possibilité de déterminer le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en relation avec la finalité de ce dernier.

Enfin, la requérante ne ferait même pas état du fait que la décision de la Commission serait intervenue alors que des demandes de licence auraient été en instance.

Selon la *République française*, la question de l'effet individuel serait en l'espèce très liée à celle de l'intérêt direct et appellerait une réponse identique. Seul le fait que l'autorisation aurait été sollicitée par un État membre sur le fondement de l'article 115, alinéa 1, du traité, au vu des demandes de licences antérieurement déposées, appellerait tour à tour une réponse positive à la question de l'intérêt direct, puis à la question de l'intérêt individuel.

La décision litigieuse n'ayant aucun effet rétroactif, elle ne concernerait la requérante ni directement ni individuellement, et le recours serait dans ces conditions irrecevable.

La *requérante* considère que la décision litigieuse la *concerne directement* car elle aurait pour objet non pas de permettre à un État membre l'exclusion du traitement communautaire de certaines bananes, mais bien de valider et de confirmer l'organisation du marché français de la banane établie avant le 30 avril 1987 en marge de la légalité communautaire.

La République française n'aurait autorisé avant cette date aucune importation de bananes en provenance de pays ACP ou de bananes originaires d'un pays tiers et mises en libre pratique dans un État membre de la Communauté.

Selon la requérante, la Commission ne pouvait ignorer la situation irrégulière du marché français avant le 30 avril 1987 pour en avoir été saisie avant cette même date par la requérante, ni méconnaître qu'elle confirmait par la décision litigieuse une mesure d'ores et déjà en vigueur et appliquée par la République française depuis de nombreuses années.

La Commission ne saurait donc raisonnablement soutenir que la République française était libre ou non d'utiliser l'autorisation qui lui avait été conférée par la décision litigieuse, alors qu'elle s'était d'ores et déjà octroyé à elle-même cette autorisation avant l'adoption de cette décision.

Il apparaîtrait que loin de viser de manière abstraite tous les opérateurs désireux d'importer en France des bananes pendant la durée de validité de la décision, celle-ci *affecte individuellement* la requérante en raison d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et l'individualise d'une manière analogue à celle du destinataire de la décision.

En effet, la requérante aurait constamment, depuis 1977, sollicité en vain des licences d'importation de bananes en provenance de pays tiers ou mises en libre pratique dans d'autres États membres. En outre, les importations de bananes en provenance de Belgique auraient été à plusieurs reprises refoulées à la frontière comme prohibées à l'importation. La requérante aurait saisi les juridictions nationales et la Commission, afin de faire sanctionner les infractions de la République française au droit communautaire.

La Commission qui avait été ainsi saisie par la requérante dans un contexte économique et pour des circonstances juridiques identiques à celles dont la République française avait pu se prévaloir dans sa demande d'autorisation du 30 avril 1987, n'aurait pu ignorer en adoptant la décision litigieuse, d'une part, que la motivation et le but recherché par la République française étaient illicites, d'autre part, que les circonstances de la demande d'autorisation étaient directement liées aux différentes procédures engagées à son encontre principalement par la requérante.

IV — Réponses aux demandes de renseignements de la Cour

1. La *Commission* a produit:

— d'une part, le texte de la demande que le gouvernement de la République française a introduite le 30 avril 1987 au titre de l'article 115, alinéa 1, du traité CEE, en vue d'être autorisé à exclure du traitement communautaire les bananes fraîches originaires de certains pays tiers, mises en libre pratique dans les autres États membres;

— d'autre part, le texte de l'exposé des motifs de la décision de la Commission

du 8 mai 1987, concernant la demande de la République française visée ci-dessus, et qui résume les données fournies par le gouvernement français au titre de l'article 3, paragraphe 2, de la décision de la Commission 80/47, du 20 décembre 1979 (JO 1980, L 16, p. 14).

2. La *requérante* a produit l'état, au 30 avril 1987, de ses demandes de licences d'importation déposées et de ses tentatives de passage de marchandises en frontière. Il apparaît que sa dernière demande de licence a été présentée le 17 octobre 1986, et que le dernier refoulement à la frontière par les douanes françaises de bananes achetées en libre pratique par la requérante remonte au 3 mars 1987.

La requérante précise, à cet égard, qu'elle a d'ores et déjà saisi le tribunal administratif de Lille d'un recours en indemnité.

La requérante relève qu'elle s'est ainsi clairement opposée à l'État français et s'est nécessairement trouvée directement intéressée par la décision du 8 mai 1987, par laquelle la Commission a fait droit à la demande de l'État français en excluant la banane du traitement communautaire.

T. F. O'Higgins
Juge rapporteur