Zeitpunkt des Erlasses dieser Entscheidung bereits bearbeitet, und zum anderen verliert eine Maßnahme ihren Verordnungscharakter nicht dadurch, daß sich diejenigen Personen, auf die sie in einem gegebenen Zeitpunkt anzuwenden ist, der Zahl nach oder sogar namentlich bestimmen lassen, sofern nur feststeht, daß die Maßnahme nach ihrer Zweckbestimmung aufgrund eines objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art, den sie bestimmt, anwendbar ist.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 206/87 *

I — Sachverhalt

Die Klägerin, die sich mit der Nachreifung von Bananen befaßt, beantragte wiederholt Lizenzen für die Einfuhr von Bananen, die aus Drittländern stammen oder sich in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft im freien Verkehr befinden, nach Frankreich.

Sie erhob gegen die Weigerung der französischen Verwaltung, die Lizenzen zu erteilen, Klage vor den französischen Gerichten. Daraufhin verurteilte das Tribunal administratif Lille die Französische Republik durch Urteil vom 19. Juni 1985, der Klägerin den Schaden zu ersetzen, den sie durch die Zurückweisung ihrer Anträge auf Einfuhrlizenzen für Bananen aus Belgien und aus Somalia erlitten hatte. Die französische Regierung legte gegen dieses Urteil Berufung zum Conseil d'État ein.

Die Klägerin erhob mit Schreiben vom 21. Februar 1979 bei der Kommission gegen die Französische Republik Beschwerde wegen der Beschränkungen der Bananeneinfuhren, die diese unter Verletzung der Artikel 30 bis 36 EWG-Vertrag und des Abkommens von Lomé vom 28. Februar 1975 (ABl. 1976, L 25, S. 1) für ihr Hoheitsgebiet verhängt habe.

Die französische Regierung ersuchte die Kommission am 30. April 1987, sie gemäß Artikel 115 EWG-Vertrag zu ermächtigen, frische Bananen der Tarifstelle 08.01 B des Gemeinsamen Zolltarifs, die aus Drittländern der sogenannten Dollarzone und aus den AKP-Staaten mit Ausnahme der traditionellen Lieferanten Frankreichs (Elfenbeinküste, Kamerun und Madagaskar) stammen, von der Gemeinschaftsbehandlung auszuschließen.

Die Kommission war der Auffassung, daß Frankreich gemäß der Verordnung Nr. 288/82 des Rates vom 5. Februar 1982 betreffend die gemeinsame Einfuhrregelung (ABl. L 35, S. 1) mengenmäßige Beschränkungen für die Einfuhr von aus Drittländern der Dollarzone stammende Bananen aufrechterhalte und daß zwischen den Handelsmaßnahmen, die die Mitgliedstaaten auf

* Verfahrenssprache: Französisch.

die Einfuhr dieser Bananen anwendeten, Unterschiede bestünden, die zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten für die einheimische französische Erzeugung führen und das Gleichgewicht des französischen Marktes stören könnten. Sie ermächtigte deshalb die Französische Republik durch an diese gerichtete Entscheidung vom 8. Mai 1987, aus Drittländern der sogenannten Dollarzone stammende und in anderen Mitgliedstaaten im freien Verkehr befindliche Bananen bis zum 30. April 1988 von der Gemeinschaftsbehandlung auszuschließen.

Was dagegen die Einfuhren von aus den AKP-Staaten stammenden und in den anderen Mitgliedstaaten im freien Verkehr befindlichen Bananen betrifft, vertrat die Kommission den Standpunkt, da die Ausfuhrkapazitäten der AKP-Staaten begrenzt seien, seien die Risiken, auf die die französische Regierung hingewiesen habe, nur potentiell und dem Antrag der französischen Regierung sei insoweit nicht stattzugeben.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Parteien

Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 7. Juli 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 8. Mai 1987 erhoben.

Die Kommission hat mit am 11. August 1987 eingegangenem Schriftsatz gemäß Artikel 91 § 1 der Verfahrensordnung beantragt, vorab über die Zulässigkeit der Klage zu entscheiden. Sie beantragt, die Klage als unzulässig abzuweisen und der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Die Klägerin beantragt in ihren am 17. September 1987 eingereichten Erklärungen, die Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen oder die Entscheidung darüber dem Endurteil vorzubehalten und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Die Französische Republik ist durch Beschluß vom 11. November 1987 auf ihren am 3. November 1987 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangenen Antrag als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden.

Die Französische Republik beantragt mit Schriftsatz, der am 8. Januar 1988 eingereicht worden ist, die Klage als unzulässig abzuweisen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts durch Entscheidung vom 13. Juli 1988 die mündliche Verhandlung über die Einrede ohne vorherige Beweisaufnahme eröffnet. Er hat die Parteien jedoch um bestimmte Auskünfte ersucht.

Der Gerichtshof hat außerdem die Rechtssache durch Entscheidung vom gleichen Tage an die Zweite Kammer verwiesen.

III — Vorbringen der Parteien zur Zulässigkeit der Klage

Die *Kommission* führt aus, die Klägerin sei von der streitigen Entscheidung nicht *unmittelbar betroffen,* denn diese begründe keine Verpflichtung der Französischen Republik, sondern ermächtige diese lediglich, aus Drittländern der Dollarzone stammende und in der Gemeinschaft im freien Verkehr befindliche Bananen von der Gemeinschaftsbehandlung auszuschließen, eine Ermächti-

gung, von der die Französische Republik nach Belieben Gebrauch machen könne. Die nationalen Behörden hätten somit einen Ermessensspielraum, der in einer nationalen Durchführungsmaßnahme — Erteilung oder Verweigerung der Einfuhrlizenzen —, die allein die Klägerin angehe, zum Ausdruck komme.

Die Entscheidung der Kommission könne nicht so ausgelegt werden, als ob dadurch das von Frankreich geschaffene Handelssystem für rechtmäßig erklärt werden solle, denn unabhängig davon, daß sie sich nur auf die Einfuhr von aus Drittländern der Dollarzone stammende Bananen beziehe, habe sie keine Rückwirkung.

Die Kommission vertritt den Standpunkt, daß die Klägerin durch die streitige Entscheidung auch nicht *individuell betroffen* sei.

a) Diese beziehe sich nämlich auf alle Einfuhren von „Dollar"-Bananen, die für einen bestimmten Zeitraum in den freien Verkehr gebracht worden seien. Sie betreffe somit jeden, der den Wunsch haben könne, im freien Verkehr befindliche „Dollar"-Bananen einzuführen, und die Klägerin genauso wie jeden anderen Wirtschaftsteilnehmer, der sich tatsächlich oder potentiell in der gleichen Lage befinde.

Die angefochtene Entscheidung stelle sich somit gegenüber den Importeuren von „Dollar"-Bananen als Maßnahme mit allgemeiner Geltung dar, die auf objektiv bestimmte Fälle anwendbar sei und Rechtswirkungen gegenüber Personengruppen entfalte, die allgemein und abstrakt bezeichnet seien.

b) Auch der Umstand, daß die Lage der Klägerin der Kommission bekannt war, sei unerheblich, da der Verordnungscharakter einer Handlung nicht dadurch in Frage gestellt werde, daß es möglich sei, die Anzahl oder auch die Identität der Rechtssubjekte zu bestimmen, auf die sie zu einem gegebenen Zeitpunkt anwendbar sei, solange feststehe, daß diese Anwendung aufgrund einer objektiven Rechts- oder Sachlage erfolge, die in der Handlung in bezug auf deren Zweck definiert sei.

Schießlich erwähne die Klägerin nicht einmal, daß die Entscheidung der Kommission ergangen sei, während Lizenzanträge vorgelegen hätten.

Die *Französische Republik* ist der Auffassung, die Frage der individuellen Wirkung sei im vorliegenden Fall eng mit der Frage nach dem unmittelbaren Interesse verbunden und in gleicher Weise zu beantworten. Allein der Umstand, daß die Ermächtigung von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 115 Absatz 1 EWG-Vertrag im Hinblick auf die zuvor gestellten Lizenzanträge beantragt worden sei, spreche dafür, die Frage des unmittelbaren Interesses sowie die des individuellen Interesses zu bejahen.

Da die streitige Entscheidung keine Rückwirkung habe, betreffe sie die Klägerin weder unmittelbar noch individuell, und die Klage sei deshalb unzulässig.

Die *Klägerin* vertritt den Standpunkt, daß die streitige Entscheidung sie *unmittelbar betreffe*, denn sie bezwecke nicht, einem Mitgliedstaat den Ausschluß bestimmter Bananen von der Gemeinschaftsbehandlung zu erlauben, sondern vielmehr, die vor dem 30. April 1987 am Rande der Gemeinschaftslegalität eingeführte Organisation des französischen Bananenmarkts für rechtmäßig zu erklären und zu bestätigen.

Die Französische Republik habe vor diesem Zeitpunkt keine Einfuhr von Bananen aus AKP-Ländern oder von aus einem Drittland stammenden und in einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft im freien Verkehr befindlichen Bananen gestattet.

Die Kommission habe die rechtswidrige Situation des französischen Marktes vor dem 30. April 1987 mit Sicherheit gekannt, denn sie sei vor diesem Zeitpunkt von der Klägerin darauf hingewiesen worden; sie habe auch nicht ignorieren können, daß sie durch die streitige Entscheidung eine bereits in Kraft getretene und von der Französischen Republik seit vielen Jahren angewandte Maßnahme bestätigt habe.

Die Kommission könne somit vernünftigerweise nicht behaupten, daß es der Französischen Republik freistehe, von der ihr mit der streitigen Entscheidung erteilten Ermächtigung Gebrauch zu machen oder nicht, da sie sich diese Ermächtigung schon vor Erlaß dieser Entscheidung selbst erteilt habe.

Die Entscheidung habe keinesfalls abstrakt alle Wirtschaftsteilnehmer im Auge, die während ihrer Geltungsdauer Bananen nach Frankreich einführen wollten, sondern *betreffe* die Klägerin *individuell* wegen besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände und individualisiere sie in ähnlicher Weise wie den Adressaten der Entscheidung.

Die Klägerin habe nämlich seit 1977 ständig erfolglos Einfuhrlizenzen für aus Drittländern stammende oder in anderen Mitgliedstaaten im freien Verkehr befindliche Bananen beantragt. Außerdem seien die aus Belgien eingeführten Bananen mit der Begründung, ihre Einfuhr sei verboten, an der Grenze zurückgewiesen worden. Die Klägerin habe die nationalen Gerichte und die Kommission ersucht, die Verstöße der Französischen Republik gegen das Gemeinschaftsrecht zu ahnden.

Die Kommission, die von der Klägerin in einem wirtschaftlichen Zusammenhang und aufgrund rechtlicher Umstände, die die gleichen gewesen seien wie die, auf die die Französische Republik sich in ihrem Antrag vom 30. April 1987 auf Ermächtigungserteilung habe berufen können, angerufen worden sei, habe bei Erlaß der streitigen Entscheidung wissen müssen, daß die Motivation und das Ziel der Französischen Republik rechtswidrig gewesen seien und daß die Umstände, unter denen die Ermächtigung beantragt worden sei, in unmittelbarem Zusammenhang mit den verschiedenen Verfahren gestanden hätten, die hauptsächlich von der Klägerin gegen sie eingeleitet worden seien.

IV — Antworten auf die Auskunftsersuchen des Gerichtshofes

1. Die *Kommission* hat folgende Schriftstücke vorgelegt:

— zum einen den Wortlaut des Antrags, den die Regierung der Französischen Republik am 30. April 1987 gemäß Artikel 115 Absatz 1 EWG-Vertrag stellte, um ermächtigt zu werden, die aus bestimmten Drittländern stammenden und in den anderen Mitgliedstaaten im freien Verkehr befindlichen frischen Bananen von der Gemeinschaftsbehandlung auszuschließen;

— zum anderen den Wortlaut der Begründung der Entscheidung der Kommission

vom 8. Mai 1987 über den vorgenannten Antrag der Französischen Republik, in der die Angaben zusammengefaßt wurden, die die französische Regierung gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung 80/47 der Kommission vom 20. Dezember 1979 (ABl. 1980, L 16, S. 14) gemacht hatte.

2. Die *Klägerin* hat eine Aufstellung per 30. April 1987 über die von ihr gestellten Anträge auf Einfuhrlizenzen und ihre Versuche, Waren über die Grenzen zu bringen, vorgelegt. Daraus ergibt sich, daß ihr letzter Lizenzantrag am 17. Oktober 1986 gestellt wurde und daß die letzte Zurückweisung von der Klägerin im freien Verkehr gekaufter Bananen durch die französischen Zollbehörden am 3. März 1987 erfolgte.

Die Klägerin erklärt dazu, sie habe bereits eine Schadensersatzklage beim Tribunal administratif Lille erhoben.

Die Klägerin bemerkt, sie sei auf diese Weise dem französischen Staat deutlich entgegengetreten und sie werde von der Entscheidung vom 8. Mai 1987, mit der die Kommission dem Antrag des französischen Staates durch Ausschluß der Bananen von der Gemeinschaftsbehandlung stattgegeben habe, zwangsläufig unmittelbar betroffen.

T. F. O'Higgins
Berichterstatter