nogen ansøgning om importlicens, indgivet af vedkommende bananimportør, og for det andet mister en retsakt ikke sin forordningskarakter, blot fordi det er muligt at afgøre, hvor mange eller endog hvilke retssubjekter, akten på et givet tidspunkt skal gælde for, når det er utvivlsomt, at den finder anvendelse på grundlag af en ved retsakten fastlagt objektiv retlig eller faktisk situation, der hænger sammen med aktens formål.

RETSMØDERAPPORT
i sag 206/87 *

I — Faktiske omstændigheder

Sagsøgeren, der er et bananmodningsfirma, har gentagne gange i Frankrig indgivet ansøgning om udstedelse af importlicenser for bananer, som hidrører fra tredjelande, eller som er bragt i fri omsætning i Fællesskabets øvrige medlemsstater.

Sagsøgeren har indbragt de franske myndigheders afslag på udstedelse af licenser for de franske domstole. Tribunal administratif de Lille har ved dom af 19. juni 1985 tilpligtet Den Franske Republik at erstatte sagsøgeren det tab, som denne har lidt som følge af afslaget på udstedelse af importlicenser for bananer hidrørende fra Belgien og Somalia. Den franske regering har indanket dommen for Conseil d'Etat.

Ved skrivelse af 21. februar 1979 har sagsøgeren indgivet klage til Kommissionen mod Den Franske Republik på grund af de importrestriktioner for bananer, som denne stat anvendte på sit område under overtrædelse af EØF-Traktatens artikler 30-36 samt Lomé-konventionen af 28. februar 1975 (EFT 1976 L 25, s. 1).

Den 30. april 1987 har Den Franske Republik i henhold til EØF-Traktatens artikel 115 anmodet Kommissionen om tilladelse til fra fællesskabsbehandling at udelukke friske bananer henhørende under position 08.01 B i Den Fælles Toldtarif med oprindelse i tredjelande i den såkaldte dollar-zone, samt i andre AVS-stater end Frankrigs traditionelle leverandører (Elfenbenskysten, Cameroun og Madagaskar).

Ud fra den betragtning, at Frankrig opretholder kvantitative indførselsrestriktioner for bananer med oprindelse i tredjelande i dollar-zonen i medfør af Rådets forordning nr. 288/82 af 5. februar 1982 om den fælles importordning (EFT L 35, s. 1), samt under hensyn til forskellene i de handelsforanstaltninger, som medlemsstaterne anvender

* Processprog: fransk.

for indførsel af de nævnte bananer, og som kan medføre økonomiske vanskeligheder for den indenlandske franske produktion og forstyrre ligevægten på det franske marked, har Kommissionen ved beslutning af 8. maj 1987 (EFT C 127, s. 4), rettet til Den Franske Republik, bemyndiget denne til indtil den 30. april 1988 fra fællesskabsbehandling at undtage friske bananer, som har oprindelse i tredjelande i dollar-zonen, og som befinder sig i fri omsætning i de øvrige medlemsstater.

Hvad derimod angik indførsler af bananer med oprindelse i AVS-stater, som er bragt i fri omsætning i de øvrige medlemsstater, fandt Kommissionen, at AVS-staternes eksportkapacitet var begrænset, samt at de risici, som den franske regering henviste til, kun var potentielle, hvorfor den ikke efterkom den franske regerings ansøgning i denne henseende.

II — Skriftveksling og parternes påstande

Sagsøgeren, der fandt at denne beslutning var i strid med fællesskabsretten, har ved stævning, registreret på Domstolens Justitskontor den 7. juli 1987, i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, anlagt annullationssøgsmål til prøvelse af den nævnte beslutning.

Ved processkrift, indgivet den 11. august 1987, har Kommissionen i medfør af procesreglementets artikel 91, stk. 1, anmodet Domstolen om at tage stilling til formaliteten uden at indlede behandlingen af sagens realitet. Kommissionen har nedlagt påstand om afvisning, samt at sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Sagsøgeren har i sine indlæg af 17. september 1987 nedlagt påstand om, at formalitetsindsigelsen afvises, eller at der tages stilling hertil i forbindelse med realitetsafgørelsen, samt at Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Den Franske Republik har ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 3. november 1987, indgivet begæring om intervention, og Domstolen har ved kendelse af 11. november 1987 tilladt Den Franske Republik at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.

Den Franske Republik har ved skriftligt indlæg af 8. januar 1988 nedlagt påstand om afvisning.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen ved beslutning af 13. juli 1988 indledt den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har dog anmodet parterne om at fremlægge visse oplysninger.

Ved beslutning af samme dato har Domstolen endvidere henvist sagen til Anden Afdeling.

III — Parternes anbringender og argumenter vedrørende formaliteten

Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgeren ikke er *umiddelbart berørt* af den anfægtede beslutning. Beslutningen skaber ikke en forpligtelse for Den Franske Republik, men begrænser sig til at bemyndige denne til fra fællesskabsbehandling at undtage friske bananer med oprindelse i tredjelande i dollar-zonen, som befinder sig i fri omsætning i Fællesskabet, og Den Franske

Republik kan frit udøve denne bemyndigelse eller undlade det. Den nationale myndighed har således et skøn, som kommer til udtryk i en national gennemførelsesforanstaltning, nemlig efterkommelse eller afvisning af ansøgninger om importlicenser, der alene berører sagsøgeren.

Kommissionens beslutning kan ikke forstås som en godkendelse af en handelsforanstaltning, som Frankrig har indført, da den — bortset fra den omstændighed, at den kun omfatter indførsler af bananer med oprindelse i tredjelande i dollar-zonen — ikke har tilbagevirkende gyldighed.

Kommissionen mener derfor, at sagsøgeren heller ikke er *individuelt berørt* af den anfægtede beslutning.

a) Beslutningen vedrører nemlig alle indførsler af »dollar«-bananer, som befinder sig i fri omsætning, i en bestemt periode. Beslutningen vedrører derfor enhver, som måtte ønske at importere »dollar«-bananer, som er bragt i fri omsætning, og den vedrører sagsøgeren på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, der aktuelt eller potentielt befinder sig i en tilsvarende situation.

Den anfægtede beslutning fremstår derfor, for såvidt angår importørerne af »dollar«-bananer, som en generel foranstaltning, der gælder for objektivt definerede situationer og afføder retsvirkninger for personkredse, der er opregnet generelt og abstrakt.

b) Den omstændighed, at Kommissionen ikke havde ukendskab til sagsøgerens situation, er heller ikke afgørende, eftersom en retsakts retsanordnende karakter ikke berøres af muligheden for at fastslå antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som den gælder for på et bestemt tidspunkt, idet det står fast, at denne anvendelse sker ud fra en objektiv retlig eller faktisk situation, som er defineret ved retsakten i forhold til dennes formål.

Sagsøgeren har end ikke henvist til den omstændighed, at Kommissionens beslutning blev udstedt, mens ansøgningerne om udstedelse af licenser endnu verserede.

Ifølge *Den Franske Republik* er spørgsmålet om den individuelle virkning i det foreliggende tilfælde snævert forbundet med spørgsmålet om den direkte interesse og kræver et tilsvarende svar. Den omstændighed, at en medlemsstat har ansøgt om bemyndigelse i henhold til Traktatens artikel 115, stk. 1, under hensyn til de tidligere indgivne ansøgninger om licenser, kræver et bekræftende svar på spørgsmålet om den direkte interesse, samt et bekræftende svar på spørgsmålet om den individuelle interesse.

Da den anfægtede beslutning ikke har nogen tilbagevirkende kraft, vedrører den hverken sagsøgeren umiddelbart eller individuelt, og sagen bør derfor afvises.

Sagsøgeren har anført, at den anfægtede beslutning vedrører firmaet *umiddelbart*, idet den ikke har til formål at bemyndige en medlemsstat til at undtage bestemte bananer fra fællesskabsbehandling, men at godkende og stadfæste den franske markedsordning for bananer, der blev indført før den 30. april 1987 i strid med fællesskabsretten.

Den Franske Republik har ikke før denne dato tilladt nogen som helst indførsel af bananer hidrørende fra AVS-lande eller bananer med oprindelse i tredjelande, som befinder sig i fri omsætning i en af Fællesskabets medlemsstater.

Ifølge sagsøgeren kunne Kommissionen ikke være uvidende om den ulovlige situation på det franske marked før den 30. april 1987, idet sagsøgeren før denne dato havde indbragt sagen for Kommissionen, og Kommissionen kunne heller ikke være uvidende om, at den med den anfægtede beslutning bekræftede en foranstaltning, der allerede havde været i kraft og anvendt i flere år af Den Franske Republik.

Kommissionen kan derfor ikke med føje gøre gældende, at Den Franske Republik frit kunne udøve eller undlade at udøve den bemyndigelse, som den blev tildelt ved den anfægtede beslutning, da den selv allerede havde udstedt bemyndigelsen før vedtagelsen af den nævnte beslutning.

Det forholder sig således, at beslutningen — som langtfra på abstrakt måde omfatter alle erhvervsdrivende, der ønsker at importere bananer til Frankrig i dens gyldighedsperiode — *berører* sagsøgeren *individuelt* på grund af en faktisk situation, som kendetegner denne i forhold til enhver anden person, og individualiserer sagsøgeren som adressat for beslutningen.

Sagsøgeren har stedse siden 1977 forgæves ansøgt om importlicenser for bananer hidrørende fra tredjelande, eller som befandt sig i fri omsætning i de øvrige medlemsstater. Desuden er indførsler af bananer fra Belgien ved flere lejligheder blevet afvist ved grænsen som værende omfattet af et importforbud. Sagsøgeren har anlagt sag ved de nationale domstole og indbragt sagen for Kommissionen med henblik på at opnå forfølgelse af Den Franske Republiks tilsidesættelse af fællesskabsretten.

Kommissionen, som er blevet gjort bekendt med sagen af sagsøgeren ud fra en økonomisk sammenhæng og ud fra tilsvarende retlige omstændigheder som dem, Den Franske Republik havde kunnet påberåbe sig i ansøgningen om tilladelse af 30. april 1987, kunne ved vedtagelsen af den anfægtede beslutning ikke være uvidende om, dels at begrundelsen og det af Den Franske Republik forfulgte formål var ulovligt, dels at omstændighederne i forbindelse med ansøgningen om tilladelse var direkte forbundet med de forskellige sager, som sagsøgeren havde anlagt mod Den Franske Republik.

IV — Svar på Domstolens anmodninger om oplysninger

1. *Kommissionen* har fremlagt:

— dels ordlyden af den ansøgning, som Den Franske Republiks regering har indgivet den 30. april 1987 i henhold til EØF-Traktatens artikel 115, stk. 1, med henblik på at opnå bemyndigelse til fra fællesskabsbehandling at undtage friske bananer med oprindelse i visse tredjelande, som befinder sig i fri omsætning i de øvrige Fællesskaber;

— dels ordlyden af betragtningerne til Kommissionens beslutning af 8. maj

1987, vedrørende Den Franske Republiks ovennævnte ansøgning, som gengiver de oplysninger, som den franske regering har fremlagt i henhold til artikel 3, stk. 2, i Kommissionens beslutning nr. 80/47 af 20. december 1979 (EFT 1980, L 16, s. 14).

2. *Sagsøgeren* har fremlagt en opgørelse pr. 30. april 1987 over sine indgivne ansøgninger om importlicenser og vedrørende forsøgene på vareindførsel over grænsen. Det fremgår, at sagsøgerens seneste ansøgning om importlicens blev indgivet den 17. oktober 1986, og at de franske toldmyndigheders seneste afvisning ved grænsen af bananer i fri omsætning, som sagsøgeren havde købt, skete den 3. marts 1987.

Sagsøgeren har herom anført, at firmaet allerede har anlagt erstatningssøgsmål ved tribunal administratif de Lille.

Sagsøgeren har anført, at firmaet således har retsforfulgt
den franske stat, og at firmaet nødvendigvis er direkte berørt af beslutningen af 8. maj 1987, hvorved Kommissionen har efterkommet Den Franske Republiks ansøgning om fritagelse af bananer fra fællesskabsbehandling.

T. F. O'Higgins
Refererende dommer