deling op de datum waarop de beschikking werd gegeven, die zelf geen terugwerkende kracht had, en anderzijds gaat het verordenende karakter van een handeling niet teloor doordat het aantal — of zelfs de identiteit — van de rechtssubjecten op wie zij op een gegeven ogenblik van toepassing is, kan worden bepaald, zolang maar vaststaat dat die toepassing voortvloeit uit een objectieve feitelijke of rechtstoestand die in de handeling in relatie tot haar doelstelling wordt omschreven.

# RAPPORT TER TERECHTZITTING
## in zaak 206/87 *

### I — De feiten

Verzoekster, houder van een rijpingspakhuis voor bananen, heeft herhaaldelijk vergunningen aangevraagd om in Frankrijk bananen te mogen invoeren die afkomstig waren uit derde landen of die in andere Lid-Staten van de Gemeenschap in het vrije verkeer waren gebracht.

Tegen de weigering van de Franse administratie om de vergunningen af te geven is verzoekster bij de Franse rechterlijke instanties in beroep gegaan. Zo veroordeelde het tribunal administratif te Rijsel de Franse Republiek bij vonnis van 19 juni 1985 tot vergoeding van de schade die verzoekster had geleden als gevolg van de afwijzing van de aanvragen om vergunningen voor de invoer van bananen uit België en Somalië. De Franse regering ging van dat vonnis in beroep bij de Conseil d'État.

Bij brief van 21 februari 1979 diende verzoekster bij de Commissie een klacht in tegen de Franse Republiek, op grond van de beperkingen op de invoer van bananen, die deze laatste in strijd met de artikelen 30 tot 36 EEG-Verdrag en de Overeenkomst van Lomé van 28 februari 1975 (PB 1976, L 25, blz. 1) op haar grondgebied zou opleggen.

Op 30 april 1987 verzocht de Franse regering de Commissie, haar krachtens artikel 115 EEG-Verdrag te machtigen om verse bananen van post 08.01 B van het gemeenschappelijk douanetarief (hierna: GDT), van oorsprong uit derde landen van de zogenoemde dollarzone en andere ACS-staten dan de traditionele leveranciers van Frankrijk (Ivoorkust, Kameroen en Madagascar), uit te sluiten van de communautaire behandeling.

Gelet op het feit, dat Frankrijk op grond van verordening nr. 288/82 van de Raad van 5 februari 1982 inzake de gemeenschappelijke regeling voor de invoer (PB 1982, L 35, blz. 1) kwantitatieve beperkingen handhaaft voor de invoer van bananen van oorsprong uit derde landen, en dat er dispariteiten bestaan in de door de Lid-Staten op de invoer van die bananen

* Procestaal: Frans.

toegepaste commerciële voorschriften, die tot economische moeilijkheden voor de Franse nationale produktie en tot een verstoring van het evenwicht van de Franse markt kan leiden, heeft de Commissie, bij tot de Franse Republiek gerichte beschikking van 8 mei 1987 (PB 1987, C 127, blz. 4), deze laatste machtiging verleend om tot en met 30 april 1988 verse bananen van post 08.01 van het GDT, van oorsprong uit derde landen van de zogenoemde dollarzone en in de overige Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht, van de communautaire behandeling uit te sluiten.

Met betrekking tot de invoer van bananen, van oorsprong uit de ACS-landen en in de overige Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht, was de Commissie daarentegen van mening dat het, gelet op de beperkte uitvoercapaciteit van de ACS-landen, bij de door de Franse regering aangevoerde gevaren slechts om potentiële gevaren ging en dat er geen reden bestond om het verzoek van de Franse regering op dit punt in te willigen.

**II — Schriftelijke behandeling en conclusies van partijen**

Van oordeel zijnde dat de voornoemde beschikking in strijd was met het gemeenschapsrecht, heeft verzoekster bij op 7 juli 1987 ter griffie van het Hof ingeschreven verzoekschrift krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen die beschikking.

Bij op 11 augustus 1987 neergelegde akte heeft de Commissie het Hof overeenkomstig artikel 91, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering verzocht om uitspraak te doen over de ontvankelijkheid van het beroep zonder daarbij op de zaak ten principale in te gaan. De Commissie concludeerde tot niet-ontvankelijkverklaring van het beroep en tot verwijzing van verzoekster in de kosten.

In haar op 17 september 1987 neergelegde opmerkingen concludeerde verzoekster tot verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid ofwel voeging met de hoofdzaak, en tot verwijzing van de Commissie in de kosten.

Op haar verzoek om tussenkomst, ter griffie van het Hof neergelegd op 3 november 1987, werd de Franse Republiek bij beschikking van 11 november 1987 toegestaan te interveniëren, ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

Bij op 8 januari 1988 ter griffie van het Hof neergelegde memorie concludeerde de Franse Republiek tot niet-ontvankelijkheid van het beroep.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, bij beschikking van 13 juli 1988 besloten zonder instructie over te gaan tot de mondeling behandeling van de exceptie. Partijen heeft het evenwel om bepaalde inlichtingen verzocht.

Bij beschikking van dezelfde datum heeft het Hof de zaak naar de Tweede kamer verwezen.

**III — Middelen en argumenten van partijen betreffende de ontvankelijkheid van het beroep**

De *Commissie* stelt dat verzoekster niet *rechtstreeks* wordt *geraakt* door de bestreden beschikking. Die roept immers geen verplichting voor de Franse Republiek in het leven, maar verleent enkel een machtiging om bananen, van oorsprong uit derde landen van de dollarzone, die in de Gemeenschap in het vrije verkeer zijn gebracht, van de communautaire behandeling uit te slui-

ten. De Franse Republiek is vrij om van die machtiging al dan niet gebruik te maken. Bijgevolg heeft de nationale overheid een discretionaire bevoegdheid die resulteert in een nationale uitvoeringsmaatregel: de toekenning of de weigering van invoervergunningen. Enkel deze laatste maatregel raakt verzoekster.

De beschikking van de Commissie kan niet worden gezien als een bekrachtiging van het door Frankrijk ingestelde handelsmechanisme, omdat zij, nog afgezien van het feit dat zij slechts geldt voor de invoer van bananen van oorsprong uit de landen van de zogenoemde dollarzone, geen terugwerkende kracht heeft.

Verzoekster wordt evenmin *individueel geraakt* door de betrokken beschikking.

a) Deze geldt immers gedurende een bepaalde termijn voor alle invoer van in het vrije verkeer gebrachte bananen uit de „dollar"-zone. Zij raakt bijgevolg eenieder die dergelijke bananen zou willen invoeren en verzoekster wordt er op dezelfde voet door geraakt als iedere andere marktdeelnemer die zich daadwerkelijk of potentieel in een identieke situatie bevindt.

De omstreden beschikking moet ten opzichte van de importeurs van „dollar"-bananen derhalve worden gezien als een maatregel van algemene strekking die geldt voor objectief omschreven situaties en rechtsgevolgen heeft voor algemeen en in abstracto omschreven categorieën personen.

b) Het feit dat de Commissie op de hoogte was van verzoeksters situatie is niet meer overtuigend. Aan het verordenend karakter van een handeling wordt immers niet afgedaan doordat het aantal of zelfs de identiteit van de rechtssubjecten op wie zij op een gegeven ogenblik van toepassing is, kan worden bepaald, zolang vaststaat dat zij van toepassing is op grond van een objectieve juridische of feitelijke situatie die door de handeling wordt bepaald in samenhang met de doelstelling ervan.

Ten slotte maakt verzoekster zelfs geen melding van het feit, dat de Commissie haar beschikking heeft gegeven terwijl de vergunningaanvragen in behandeling waren.

Volgens de *Franse Republiek* is het probleem van de individuele werking in casu nauw verbonden met dat van het rechtstreeks belang, en moet de oplossing voor beide identiek zijn. De vraag, of er rechtstreeks belang en, vervolgens, of er individueel belang is, zou enkel bevestigend kunnen worden beantwoord indien een Lid-Staat op grond van artikel 115, eerste alinea, EEG-Verdrag om een machtiging had verzocht met het oog op tevoren ingediende vergunningaanvragen.

Aangezien de bestreden beschikking geen terugwerkende kracht heeft, raakt zij verzoekster noch rechtstreeks noch individueel. Onder die omstandigheden is het beroep niet-ontvankelijk.

*Verzoekster* stelt dat zij door de bestreden beschikking *rechtstreeks* wordt *geraakt.* Die beschikking heeft immers niet tot doel, een Lid-Staat de mogelijkheid te geven om bepaalde bananen van de communautaire behandeling uit te sluiten, maar om de Franse marktorganisatie voor bananen, die voor 30 april 1987 in strijd met de communautair wettelijke regeling was ingesteld, te legaliseren en te bekrachtigen.

Vóór die datum liet Frankrijk geen enkele invoer toe van bananen afkomstig uit ACS-landen of van bananen van oorsprong uit een derde land en in een Lid-Staat in het vrije verkeer gebracht.

De Commissie moest wel op de hoogte zijn van de onregelmatige situatie waarin de Franse markt zich bevond vóór 30 april 1987, aangezien verzoekster de zaak voor die datum bij haar aanhangig had gemaakt. Zij kan evenmin loochenen, dat zij met de bestreden beschikking een maatregel bekrachtigde die reeds van kracht was en reeds een aantal jaren door Frankrijk werd toegepast.

Bijgevolg kan de Commissie niet in redelijkheid beweren, dat het de Franse Republiek vrij stond om al dan niet gebruik te maken van de haar bij de bestreden beschikking gegeven machtiging, wanneer deze zichzelf reeds die machtiging had gegeven voordat de beschikking was gegeven.

De beschikking blijkt dus helemaal niet in abstracto bestemd te zijn voor alle marktdeelnemers die gedurende de geldigheid van de beschikking in Frankrijk bananen wensten in te voeren, maar betreft verzoekster integendeel uit hoofde van een feitelijke situatie, die haar ten opzichte van ieder ander karakteriseert en haar derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat.

Sinds 1977 heeft verzoekster immers voortdurend maar tevergeefs invoervergunningen aangevraagd voor bananen, afkomstig uit derde landen of in andere Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht. Partijen uit België afkomstige bananen waren herhaaldelijk aan de grens tegengehouden omdat de invoer ervan verboden was. Verzoekster had zich tot de nationale rechterlijke instanties en de Commissie gewend, opdat de Franse Republiek een sanctie zou worden opgelegd voor de schendingen van het gemeenschapsrecht.

Omdat verzoekster zich aldus tot de Commissie had gewend in een economische en juridische context die identiek was aan die waarop Frankrijk een beroep had kunnen doen in haar verzoek om machtiging van 30 april 1987, moest de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking wel weten dat de motivering en de doelstelling van de Franse Republiek onwettig waren, alsmede dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de omstandigheden van het verzoek om machtiging en de verschillende procedures die reeds, voornamelijk door verzoekster, tegen haar aanhangig waren gemaakt.

**IV — Antwoorden op de door het Hof gevraagde inlichtingen**

1. De *Commissie* heeft overgelegd:

— het verzoek dat de regering van de Franse Republiek op 30 april 1987 heeft ingediend krachtens artikel 115, eerste alinea, EEG-Verdrag, ten einde gemachtigd te worden om verse bananen van oorsprong uit bepaalde derde landen en in de andere Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht, van de communautaire behandeling uit te sluiten;

— de motivering van de beschikking van de Commissie van 8 mei 1987 met betrek-

king tot het bovenbedoelde verzoek van de Franse Republiek, waarin de gegevens zijn samengevat die door de Franse regering zijn verstrekt overeenkomstig artikel 3, lid 2, van beschikking 80/47 van de Commissie van 20 december 1979 (PB 1980, L 16, blz. 14).

2. *Verzoekster* heeft op 30 april 1987 een overzicht gegeven van de door haar ingediende aanvragen om invoervergunningen en van haar pogingen om goederen over de grens te brengen. Hieruit blijkt, dat haar laatste aanvraag is ingediend op 17 oktober 1986 en dat de Franse douane voor het laatst op 3 maart 1987 bananen heeft tegengehouden die verzoekster in het vrije verkeer had aangekocht.

In dit verband merkt verzoekster op, dat zij bij het tribunal administratif te Rijsel reeds een beroep tot schadevergoeding heeft ingediend.

Verzoekster wijst erop, dat zij op die manier duidelijk is ingegaan tegen de Franse Staat, waardoor zij noodzakelijkerwijs rechtstreeks belang heeft bij de beschikking van 8 mei 1987, waarbij de Commissie het verzoek van de Franse Staat inwilligde en bananen van de communautaire behandeling uitsloot.

T. F. O'Higgins
rechter-rapporteur