γωγής της εν λόγω επιχειρήσεως, αφετέρου, ο κανονιστικός χαρακτήρας μιας πράξης δεν επηρεάζεται από τη δυνατότητα προσδιορισμού του αριθμού ή ακόμη και της ταυτότητας των υποκειμένων του δικαίου στα οποία εφαρμόζεται σε δεδομένη στιγμή, εφόσον είναι βέβαιο ότι η εφαρμογή αυτή πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικής νομικής ή πραγματικής καταστάσεως που προσδιορίζεται από την πράξη σε σχέση με το σκοπό της.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 206/87 *

I — Πραγματικά περιστατικά

Η προσφεύγουσα, ασχολούμενη με την ωρίμανση μπανανών, υπέβαλε επανειλημμένα αιτήσεις για χορήγηση αδειών εισαγωγής στη Γαλλία μπανανών τρίτων χωρών ή μπανανών που τελούσαν σε ελεύθερη κυκλοφορία σε άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας.

Η προσφεύγουσα προσέφυγε στα γαλλικά δικαστήρια λόγω της αρνήσεως των γαλλικών διοικητικών υπηρεσιών να της χορηγήσουν άδειες. Έτσι, το Tribunal administratif (διοικητικό δικαστήριο) της Λίλλης υποχρέωσε με απόφαση της 19ης Ιουνίου 1985 τη Γαλλική Δημοκρατία να αποζημιώσει την προσφεύγουσα για τη ζημία που υπέστη λόγω της απορρίψεως των αιτήσεων για άδειες εισαγωγής μπανανών προελεύσεως Βελγίου και Σομαλίας. Η γαλλική κυβέρνηση άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Conseil d' Etat.

Με έγγραφο της 21ης Φεβρουαρίου 1979, η προσφεύγουσα απηύθυνε στην Επιτροπή καταγγελία κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας λόγω των περιορισμών στις εισαγωγές μπανανών που επιβάλλει στο έδαφός της κατά παράβαση των άρθρων 30 μέχρι 36 της Συνθήκης ΕΟΚ και της Συμβάσεως της Λομέ της 28ης Φεβρουαρίου 1975 (JO L 25, σ. 1).

Η γαλλική κυβέρνηση ζήτησε στις 30 Απριλίου 1987 από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 115 της Συνθήκης ΕΟΚ να της επιτρέψει να αποκλείσει της κοινοτικής μεταχειρίσεως τις νωπές μπανάνες της δασμολογικής κλάσεως 08.01 Β του κοινού δασμολογίου, καταγωγής τρίτων χωρών της λεγόμενης ζώνης δολαρίου και κρατών ΑΚΕ που δεν είναι παραδοσιακοί προμηθευτές της Γαλλίας (Ακτή του Ελεφαντοστού, Καμερούν και Μαδαγασκάρη).

Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι η Γαλλία διατηρεί τους ποσοτικούς περιορισμούς στην εισαγωγή μπανανών καταγωγής τρίτων χωρών της ζώνης δολαρίου σύμφωνα με τον κανονισμό 288/82 του Συμβουλίου της 5ης Φεβρουαρίου 1982, περί του κοινού καθεστώτος εισαγωγών (ΕΕ L 35, σ. 1) και ότι υπάρχουν διαφορές στα εμπορικά μέτρα που εφαρμόζουν τα κράτη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

μέλη στην εισαγωγή των εν λόγω μπανανών, ικανές να προκαλέσουν οικονομικές δυσχέρειες στην εγχώρια γαλλική παραγωγή και να διαταράξουν την ισορροπία της γαλλικής αγοράς, επέτρεψε στη Γαλλική Δημοκρατία, με απόφαση που της απηύθυνε στις 8 Μαΐου 1987 (ΕΕ C 127, σ. 4), να αποκλείει μέχρι τις 30 Απριλίου 1988 της κοινοτικής μεταχειρίσεως τις μπανάνες καταγωγής των λεγομένων τρίτων χωρών της ζώνης δολαρίου που τελούν σε ελεύθερη κυκλοφορία στα άλλα κράτη μέλη.

Όσον αφορά, αντίθετα, τις εισαγωγές μπανανών προελεύσεως κρατών ΑΚΕ που τελούν σε ελεύθερη κυκλοφορία στα άλλα κράτη μέλη, η Επιτροπή έκρινε ότι, επειδή οι δυνατότητες εξαγωγής των κρατών ΑΚΕ είναι περιορισμένες, οι κίνδυνοι στους οποίους αναφέρεται η γαλλική κυβέρνηση είναι απλώς δυνητικοί και δεν υπάρχει λόγος να γίνει δεκτή η σχετική αίτηση της γαλλικής κυβερνήσεως.

II — Γραπτή διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

Η προσφεύγουσα, θεωρώντας ότι η προαναφερθείσα απόφαση ήταν αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο, άσκησε με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 7 Ιουλίου 1987, προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως αυτής κατ' εφαρμογή του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η Επιτροπή, με δικόγραφο που κατέθεσε στις 11 Αυγούστου 1987, ζήτησε από το Δικαστήριο σύμφωνα με το άρθρο 91, παράγραφος 1, του κανονισμού διαδικασίας να κρίνει επί του παραδεκτού της προσφυγής χωρίς να εισέλθει στην ουσία. Η Επιτροπή ζήτησε να απορριφθεί η προσφυγή ως απαράδεκτη και να καταδικαστεί η προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Με Διάταξη της 11ης Νοεμβρίου 1987 το Δικαστήριο επέτρεψε στη Γαλλική Δημοκρατία, που είχε καταθέσει σχετικό δικόγραφο στις 3 Νοεμβρίου του ίδιου έτους, να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής.

Η γαλλική κυβέρνηση, με υπόμνημα που κατέθεσε στις 8 Ιανουαρίου 1988, ζήτησε να απορριφθεί η προσφυγή ως απαράδεκτη.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετ' ακρόαση του γενικού εισαγγελέα το Δικαστήριο προχώρησε, με απόφαση της 13ης Ιουλίου 1988, στην προφορική διαδικασία επί της ενστάσεως χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Ζήτησε όμως από τους διαδίκους ορισμένες πληροφορίες.

Με απόφαση της ίδιας ημέρας το Δικαστήριο ανέθεσε την υπόθεση στο δεύτερο τμήμα.

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων επί του παραδεκτού

Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι η επίδικη απόφαση δεν *αφορά άμεσα* την προσφεύγουσα. Πράγματι η απόφαση αυτή δεν επιβάλλει κάποια υποχρέωση στη Γαλλική Δημοκρατία, αλλά απλώς την εξουσιοδοτεί να αποκλείει της κοινοτικής μεταχειρίσεως τις μπανάνες καταγωγής τρίτων χωρών της ζώνης δολαρίου που τελούν σε ελεύθερη κυκλοφορία στην Κοινότητα, εξουσιοδότηση της οποίας είναι ελεύθερη να κάνει ή όχι χρήση. Συνεπώς οι εθνικές

αρχές έχουν διακριτική εξουσία, που μεταφράζεται σε εθνικό εκτελεστικό μέτρο, δηλαδή χορήγηση ή άρνηση χορηγήσεως αδειών εισαγωγής, το οποίο και μόνο αφορά την προσφεύγουσα.

Η απόφαση της Επιτροπής δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επικυρώνει την εμπορική πολιτική της Γαλλίας, δεδομένου ότι εκτός του ότι καλύπτει τις εισαγωγές μπανανών καταγωγής τρίτων χωρών της λεγομένης ζώνης δολαρίου δεν έχει αναδρομική ισχύ.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η επίδικη απόφαση δεν *αφορά* την προσφεύγουσα ούτε *ατομικά*.

α) Η απόφαση αυτή αφορά πράγματι όλες τις εισαγωγές μπανανών « δολαρίου » που τελούν σε ελεύθερη κυκλοφορία για ορισμένη περίοδο. Επομένως αφορά οποιονδήποτε επιθυμεί να εισαγάγει μπανάνες « δολαρίου » που τελούν σε ελεύθερη κυκλοφορία και την προσφεύγουσα όπως ακριβώς και κάθε άλλο επιχειρηματία που βρίσκεται πραγματικά ή μπορεί να βρεθεί στην ίδια θέση.

Κατά συνέπεια η προσβαλλόμενη απόφαση έχει έναντι των εισαγωγέων μπανανών « δολαρίου » το χαρακτήρα γενικού μέτρου που εφαρμόζεται σε αντικειμενικά προσδιοριζόμενες καταστάσεις και συνεπάγεται έννομες συνέπειες έναντι κατηγοριών προσώπων που αντιμετωπίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο.

β) Το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν αγνοούσε την κατάσταση της προσφεύγουσας δεν αποδεικνύει τίποτε περισσότερο, εφόσον ο κανονιστικός χαρακτήρας μιας πράξεως δεν επηρεάζεται από τη δυνατότητα προσδιορισμού του αριθμού ή ακόμη και της ταυτότητας των υποκειμένων δικαίου, στα οποία εφαρμόζεται σε δεδομένη στιγμή, καθόσον είναι βέβαιο ότι η εφαρμογή της πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικής νομικής ή πραγματικής καταστάσεως που καθορίζεται από την πράξη σε σχέση με το σκοπό που αυτή επιδιώκει.

Η προσφεύγουσα, τέλος, δεν ισχυρίζεται καν ότι η απόφαση της Επιτροπής εκδόθηκε, ενώ εκκρεμούσαν αιτήσεις για άδεια.

Κατά τη *Γαλλική Δημοκρατία*, το ζήτημα του ατομικού αποτελέσματος συνδέεται εν προκειμένω στενά με το αν υπάρχει άμεσο συμφέρον και υπαγορεύει ίδια απάντηση. Μόνον αν η εξουσιοδότηση είχε ζητηθεί από ένα κράτος μέλος βάσει του άρθρου 115, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, ενόψει αιτήσεων για άδειες που είχαν υποβληθεί προηγουμένως, θα επιβαλλόταν καταφατική απάντηση τόσο στο ζήτημα του άμεσου όσο και στο ζήτημα του ατομικού συμφέροντος.

Η Γαλλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι, επειδή η επίδικη απόφαση δεν έχει αναδρομική ισχύ, δεν αφορά την προσφεύγουσα ούτε άμεσα ούτε ατομικά και υπό τις συνθήκες αυτές η προσφυγή είναι απαράδεκτη.

Η *προσφεύγουσα* θεωρεί ότι η επίδικη απόφαση την *αφορά άμεσα*, επειδή έχει ως αντικείμενο όχι να επιτρέψει σε ένα κράτος μέλος να αποκλείσει της κοινοτικής μεταχειρίσεως ορισμένες κατηγορίες μπανανών, αλλά αντίθετα να επικυρώσει και να επιβεβαιώσει την οργάνωση της γαλλικής αγοράς μπανανών όπως καθιερώθηκε πριν από τις 30 Απριλίου 1987 στο περιθώριο της κοινοτικής νομιμότητας.

Ισχυρίζεται ότι πριν από την ημερομηνία αυτή η Γαλλική Δημοκρατία δεν είχε επιτρέψει καμία εισαγωγή μπανανών προελεύσεως χωρών ΑΚΕ ή μπανανών καταγωγής τρίτης χώρας που τελούσαν σε ελεύθερη κυκλοφορία σε ένα κράτος μέλος της Κοινότητας.

Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν μπορούσε να αγνοεί την έκρυθμη κατάσταση της γαλλικής αγοράς πριν από τις 30 Απριλίου 1987 εφόσον είχε οχληθεί σχετικά από την προσφεύγουσα, ούτε να παραβλέπει ότι με την επίδικη απόφαση επικύρωνε μέτρο που θα ίσχυε εφεξής και εφαρμοζόταν ήδη από πολλών ετών από τη Γαλλική Δημοκρατία.

Επομένως δεν ευσταθεί ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι η Γαλλική Δημοκρατία ήταν ελεύθερη να κάνει ή όχι χρήση της εξουσιοδότησης που της παρείχε η επίδικη απόφαση, ενώ είχε ήδη δώσει η ίδια στον εαυτό της τέτοια εξουσιοδότηση πριν εκδοθεί η απόφαση αυτή.

Η απόφαση όχι μόνο δεν αφορά κατά τρόπο αφηρημένο όλους τους επιχειρηματίες που επιθυμούν να εισάγουν στη Γαλλία μπανάνες κατά τη διάρκεια της ισχύος της, αλλά *θίγει ατομικά* την προσφεύγουσα εξαιτίας μιας πραγματικής καταστάσεως που τη διακρίνει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και την εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο με τον αποδέκτη της.

Η προσφεύγουσα ζητεί πράγματι ματαίως από το 1977 άδειες εισαγωγής μπανανών προελεύσεως τρίτων χωρών ή που τελούσαν σε ελεύθερη κυκλοφορία στα άλλα κράτη μέλη. Εξάλλου, οι αποστολές μπανανών προελεύσεως Βελγίου αποπέμφθηκαν επανειλημμένα στα σύνορα επειδή απαγορευόταν η εισαγωγή τους. Η προσφεύγουσα έχει προσφύγει στα εθνικά δικαστήρια και την Επιτροπή ζητώντας να επιβληθούν στη Γαλλική Δημοκρατία κυρώσεις για τις παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου.

Επομένως, η Επιτροπή, στην οποία είχε προσφύγει η προσφεύγουσα εντός της ίδιας οικονομικής αλληλουχίας και υπό τις ίδιες νομικές καταστάσεις, τις οποίες είχε επικαλεστεί και η Γαλλική Δημοκρατία στην αίτησή της της 30ής Απριλίου 1987 για να της παρασχεθεί η εξουσιοδότηση, δεν μπορούσε, εκδίδοντας την επίδικη απόφαση, να αγνοεί, αφενός, ότι τα κίνητρα και ο επιδιωκόμενος σκοπός της Γαλλικής Δημοκρατίας ήταν παράνομα, και, αφετέρου, ότι οι περιστάσεις που αναφέρονται στην αίτηση για την εξουσιοδότηση συνδέονταν άμεσα με τις διάφορες διαδικασίες που είχε κινήσει σε βάρος της κυρίως η προσφεύγουσα.

IV — Απαντήσεις στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου

1. Η *Επιτροπή* προσκόμισε:

— αφενός, το κείμενο της αιτήσεως που υπέβαλε στις 30 Απριλίου 1987 η κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας δυνάμει του άρθρου 115, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, με σκοπό να της επιτραπεί να αποκλείσει της κοινοτικής μεταχειρίσεως τις νωπές μπανάνες καταγωγής ορισμένων τρίτων χωρών που τελούν σε ελεύθερη κυκλοφορία στα άλλα κράτη μέλη·

— αφετέρου, το κείμενο των αιτιολογικών σκέψεων της αποφάσεως της Επιτροπής της

8ης Μαΐου 1987 σχετικά με την ανωτέρω αναφερόμενη αίτηση της Γαλλικής Δημοκρατίας το οποίο συνοψίζει τα στοιχεία που υπέβαλε η Γαλλική Δημοκρατία δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της αποφάσεως 80/47 της Επιτροπής της 20ής Δεκεμβρίου 1979 (JO 1980, L 16, σ. 14).

2. Η *προσφεύγουσα* προσκόμισε την κατάσταση των αιτήσεων που υπέβαλε για άδειες εισαγωγής όπως είχε στις 30 Απριλίου 1987, και των προσπαθειών της να περάσει εμπορεύματα από τα σύνορα. Για τελευταία φορά υπέβαλε αίτηση στις 17 Οκτωβρίου 1986 και οι γαλλικές τελωνειακές υπηρεσίες απέπεμψαν για τελευταία φορά στα σύνορα μπανάνες που είχε αγοράσει η προσφεύγουσα από εκείνες που τελούσαν σε ελεύθερη κυκλοφορία, στις 3 Μαρτίου 1987.

Η προσφεύγουσα διευκρινίζει ότι έχει ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως ενώπιον του Tribunal administratif της Λίλλης.

Η προσφεύγουσα τονίζει ότι κατ' αυτό τον τρόπο αντιτάχθηκε σαφώς στη Γαλλική Δημοκρατία, οπότε μοιραία την αφορά άμεσα η απόφαση της 8ης Μαΐου 1987, με την οποία η Επιτροπή δέχτηκε την αίτηση του κράτους αυτού αποκλείοντας την μπανάνα από την κοινοτική μεταχείριση.

T. F. O'Higgins
εισηγητής δικαστής