

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 15 de julio de 2004*

En los asuntos acumulados C-37/02 y C-38/02,

que tienen por objeto sendas peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Italia), destinadas a obtener, en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Di Lenardo Adriano Srl (C-37/02),

Dilexport Srl (C-38/02)

y

Ministero del Commercio con l'Estero,

una decisión prejudicial sobre la validez de los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 31 del Reglamento (CE) n° 896/2001 de la Comisión, de 7 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 126, p. 6),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. J.-P. Puissochet y R. Schintgen (Ponente) y las Sras. F. Macken y N. Colneric, Jueces;

Abogado General: Sra. C. Stix-Hackl;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre de Di Lenardo Adriano Srl y de Dilexport Srl, por el Sr. A. Bozzi, la Sra. C. Gatti y los Sres. B. Telchini y S. Sacchetto, avvocati;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. M. Niejahr y A. Aresu, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Di Lenardo Adriano Srl y de Dilexport Srl, representadas por el Sr. A. Bozzi, la Sra. C. Gatti y el Sr. B. Telchini, y de la Comisión, representada por el Sr. L. Visaggio, en calidad de agente, expuestas en la vista de 20 de noviembre de 2003;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de enero de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante sendas resoluciones de 16 de enero de 2002, recibidas en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 13 de febrero siguiente, el Tribunale amministrativo regionale per il Veneto planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cuatro cuestiones prejudiciales sobre la validez de los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 31 del Reglamento (CE) n° 896/2001 de la Comisión, de 7 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 126, p. 6).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de dos litigios entre Di Lenardo Adriano Srl y Dilexport Srl (en lo sucesivo, «sociedades importadoras»), respectivamente, y el Ministero del Commercio con l'Estero (Ministerio de Comercio Exterior; en lo sucesivo, «Ministerio») relativos a la negativa de éste a admitir la participación de aquéllas en el reparto de contingentes arancelarios del sector del plátano.

Marco jurídico

El Reglamento n° 404/93 en su versión inicial

- 3 El Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (DO L 47,

p. 1), instituyó, en su título IV, un régimen común de importación de plátanos que sustituyó a los distintos regímenes nacionales a partir del 1 de julio de 1993. En él se efectuó una distinción entre los «plátanos comunitarios», producidos en la Comunidad, los «plátanos de países terceros», procedentes de países terceros distintos de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (en lo sucesivo, «países ACP»), y los plátanos originarios de los países ACP. En lo que respecta a estos últimos, se hizo una distinción adicional entre los «plátanos no tradicionales ACP» y los «plátanos tradicionales ACP», en función de que sobrepasasen o no las cantidades exportadas tradicionalmente por cada uno de los países ACP, que se fijaban en un anexo al Reglamento nº 404/93.

4 El artículo 18 del Reglamento nº 404/93 preveía la apertura anual de un contingente arancelario para las importaciones de plátanos, que se repartía, conforme al artículo 19, apartado 1, del mismo Reglamento, en la proporción del 66,5 %, el 30 % y el 3,5 % respectivamente, entre los operadores que hubieran comercializado plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP (categoría A), los que hubieran comercializado plátanos comunitarios y/o plátanos tradicionales ACP (categoría B) y los que hubieran empezado a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP (categoría C) a partir de 1992.

5 El artículo 19, apartado 2, primera frase, del Reglamento nº 404/93 tenía el siguiente tenor:

«Tomando como base los cálculos hechos por separado para cada una de las categorías de operadores mencionadas en [el] apartado 1, cada operador recibirá certificados de importación en función de las cantidades medias de plátanos que haya vendido en los últimos tres años de los que se tengan datos.»

- 6 Los considerandos decimotercero, decimocuarto, decimoquinto y decimosexto del Reglamento n° 404/93 señalan lo siguiente:

«Considerando que para respetar los objetivos anteriormente citados, teniendo en cuenta simultáneamente las particularidades de la comercialización del plátano, la gestión del contingente arancelario debe realizarse distinguiendo por una parte a los agentes económicos que hayan comercializado anteriormente plátanos de terceros países y plátanos no tradicionales ACP y, por otra parte, los que hayan comercializado [anteriormente] plátanos producidos en la Comunidad y plátanos tradicionales ACP, reservando al mismo tiempo una cantidad disponible para los nuevos agentes que hayan emprendido recientemente una actividad comercial en este sector o que vayan a emprenderla;

Considerando que para no perturbar los vínculos comerciales actuales, permitiendo simultáneamente cierta evolución de las estructuras de comercialización, la entrega de certificados de importación para cada operador, distintos para cada una de las categorías anteriormente definidas, debe efectuarse sobre la base de la cantidad media de plátanos que haya comercializado en el transcurso de los tres años anteriores para los que se disponga de datos estadísticos;

Considerando que, al adoptar los criterios complementarios que deberán seguir los operadores, la Comisión sigue el principio con arreglo al cual los certificados deben ser concedidos a personas físicas o jurídicas que hayan asumido el riesgo comercial de la comercialización de plátanos y de la necesidad de evitar perturbar las relaciones comerciales normales entre las personas que se sitúan en diferentes fases del circuito comercial;

Considerando que, habida cuenta de las estructuras de comercialización, la lista de los agentes y el establecimiento de las cantidades comercializadas que deban adoptarse como referencia para la entrega de los certificados deben ser efectuados por los Estados miembros sobre la base de modalidades y criterios adoptados por la Comisión».

- 7 El Reglamento (CEE) n° 1442/93 de la Comisión, de 10 de junio de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 142, p. 6), adoptado sobre la base, entre otros, del artículo 20 del Reglamento n° 404/93, definía los criterios para determinar los tipos de operadores de las categorías A y B que podían presentar solicitudes de certificados de importación, según la actividad que dichos operadores hubieran ejercido durante el período de referencia.

El Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98

- 8 El Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 1637/98, de 20 de julio de 1998, que modifica el Reglamento n° 404/93 (DO L 210, p. 28), el cual, conforme a su artículo 2, párrafo segundo, fue aplicable a partir del 1 de enero de 1999. Posteriormente, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 2362/98, de 28 de octubre de 1998, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n° 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 293, p. 32), cuyo artículo 31 derogó el Reglamento n° 1442/93 a partir del 1 de enero de 1999.

- 9 El régimen de importación de plátanos, en su versión modificada por dichos Reglamentos, mantenía la distinción entre los plátanos tradicionales y no tradicionales ACP y los plátanos de países terceros. El artículo 16, párrafo segundo, del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, disponía lo siguiente:

«A efectos de la aplicación del presente título:

- 1) las “importaciones tradicionales de los Estados ACP”, son las importaciones en la Comunidad de plátanos originarios de los Estados mencionados en el anexo, con un límite de 857.700 toneladas (peso neto) al año; los plátanos objeto de estas importaciones se denominarán “plátanos tradicionales ACP”;

- 2) las “importaciones no tradicionales de los Estados ACP”, son las importaciones en la Comunidad de plátanos originarios de los Estados ACP que no se incluyan en la definición del punto 1; los plátanos objeto de estas importaciones se denominarán “plátanos no tradicionales ACP”;

- 3) las “importaciones de Estados terceros no ACP”, son los plátanos importados en la Comunidad originarios de Estados terceros distintos a los Estados ACP; los plátanos objeto de estas importaciones se denominarán “plátanos de Estados terceros”.»

¹⁰ No obstante, en la versión modificada por los Reglamentos antes mencionados del régimen de importación de plátanos se suprimió el reparto del contingente entre tres categorías distintas de operadores y el Reglamento n° 2362/98 estableció un mero reparto entre «operadores tradicionales» y «operadores recién llegados», que se definían en los artículos 3 y 7 de dicho Reglamento. También se eliminó la subdivisión de los operadores de las categorías A, B y C según el tipo de actividad que ejerciesen en el mercado.

- 11 En lo que respecta a los «operadores tradicionales», los artículos 3 y 4 del Reglamento nº 2362/98 preveían lo siguiente:

«Artículo 3

A efectos del presente Reglamento, se entenderá por “operador tradicional”, el agente económico establecido en la Comunidad durante el período que determina su cantidad de referencia y en el momento de su registro en aplicación del artículo 5, que, por cuenta propia, haya importado efectivamente durante un determinado período de referencia una cantidad mínima de plátanos originarios de terceros países o de países ACP con vistas a su posterior venta en el mercado comunitario.

La cantidad mínima a que se refiere el párrafo primero será de 100 toneladas durante uno de los años del período de referencia. La cantidad mínima será de 20 toneladas cuando se trate exclusivamente de la importación de plátanos de longitud inferior o igual a 10 centímetros.

Artículo 4

1. Cada operador tradicional, registrado en un Estado miembro de conformidad con el artículo 5, obtendrá, por cada año, para el conjunto de los orígenes mencionados en el anexo I, una cantidad de referencia única determinada en función de las cantidades de plátanos que haya importado efectivamente durante el período de referencia.

2. En el caso de las importaciones que vayan a efectuarse en 1999, en el marco de los contingentes arancelarios y de los plátanos tradicionales ACP, el período de referencia estará constituido por los años 1994, 1995 y 1996.»

- 12 El artículo 7 del Reglamento nº 2362/98 definía a los «operadores recién llegados» de la forma siguiente:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por “operador recién llegado”, con vistas a la importación en el marco de los contingentes arancelarios y de los plátanos tradicionales ACP, el agente económico establecido en la Comunidad, que, en el momento de su registro:

- a) haya ejercido una actividad comercial como importador en el sector de las frutas y hortalizas frescas pertenecientes a los capítulos 7 y 8, así como de los productos del capítulo 9 de la nomenclatura arancelaria y estadística y del arancel aduanero común, en caso de que haya realizado también importaciones de los mencionados productos de los capítulos 7 y 8, por cuenta propia y con carácter autónomo, durante uno de los tres años inmediatamente anteriores al año con cargo al que se solicite el registro, y
- b) haya realizado, a través de esa actividad, importaciones por un valor declarado en aduana igual o superior a 400.000 ecus durante el período indicado en la letra a).»

- 13 Los «operadores recién llegados», si así lo solicitaban y previa constitución de una garantía, recibían una asignación anual de una cantidad determinada de plátanos que podían importar, establecida por la Comisión sobre la base de todas

las solicitudes individuales presentadas y teniendo en cuenta la cantidad global asignada anualmente a los «operadores recién llegados».

- 14 El artículo 11, apartado 1, del Reglamento n° 2362/98, aplicable a los «operadores recién llegados», disponía lo siguiente:

«Los Estados miembros controlarán el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente sección [titulada “Operadores recién llegados”].

Concretamente, se cerciorarán de que los operadores en cuestión desarrollen una actividad de importación en la Comunidad en el sector indicado en el artículo 7, por cuenta propia y en cuanto entidad económica autónoma, desde el punto de vista de su dirección, personal y funcionamiento. En caso de existir indicios de que no se cumplen esas condiciones, la admisibilidad de las solicitudes de registro y de asignación anual estará supeditada a la presentación por parte del operador en cuestión de las pruebas correspondientes, a satisfacción de las autoridades nacionales competentes.»

El Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 216/2001

- 15 El artículo 1 del Reglamento (CE) n° 216/2001, de 29 de enero de 2001, que modifica el Reglamento n° 404/93 (DO L 31, p. 2), sustituyó los artículos 16 a 20 del Reglamento n° 404/93. En virtud de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo segundo, del Reglamento n° 216/2001, en relación con el artículo 1 del Reglamento (CE) n° 395/2001 de la Comisión, de 27 de febrero de 2001, por el que se establecen determinadas cantidades indicativas y límites máximos individuales en lo que respecta a la expedición de certificados de importación de plátanos en la Comunidad

durante el segundo trimestre de 2001, dentro de los contingentes arancelarios y de la cantidad de plátanos tradicionales ACP (DO L 58, p. 11), el artículo 1 del Reglamento n° 216/2001 es aplicable a partir del 1 de julio de 2001.

- 16 El artículo 18, apartado 1, del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 216/2001, prevé la apertura de contingentes arancelarios anuales (contingentes A, B y C). Según su párrafo tercero:

«La Comisión estará autorizada, basándose en un acuerdo con todas las Partes contratantes de la OMC con un interés vital en el suministro de plátanos, para repartir los contingentes arancelarios "A" y "B", entre los países proveedores.»

- 17 El artículo 19 del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 216/2001, dispone lo siguiente:

«1. Los contingentes arancelarios se gestionarán mediante la aplicación del método basado en la consideración de las corrientes comerciales tradicionales (método denominado "tradicionales/recién llegados"), o mediante otros métodos.

2. El método adoptado tendrá en cuenta, en su caso, las necesidades de abastecimiento del mercado comunitario y la obligación de salvaguardar su equilibrio.»

18 Con arreglo al artículo 20, letra a), del mismo Reglamento, en su versión modificada, la Comisión tiene la facultad de adoptar, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 27 de dicho Reglamento, «las normas de gestión de los contingentes arancelarios mencionados en el artículo 18».

19 Dichas normas de gestión se definen en el Reglamento nº 896/2001. Conforme a su artículo 32, este Reglamento entró en vigor el 9 de mayo de 2001, el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, pero no fue aplicable hasta el 1 de julio de 2001.

20 A tenor del artículo 1 de dicho Reglamento:

«[Este] Reglamento establece las disposiciones relativas al régimen de importación de plátanos aplicables, por un lado, en el marco de los contingentes arancelarios previstos en el apartado 1 del artículo 18 del Reglamento (CEE) nº 404/93 y, por otro, fuera de dicho marco.»

21 El artículo 2 del Reglamento nº 896/2001 dispone que el 83 % de los contingentes arancelarios contemplados en el artículo 1 se abren a los «operadores tradicionales definidos en el apartado 1 del artículo 3» y el 17 % restante a los «operadores no tradicionales definidos en el artículo 6».

22 El título II del mismo Reglamento, que contiene sus artículos 3 a 21, trata de la «gestión de los contingentes arancelarios».

23 Los artículos 3 a 6 del Reglamento n° 896/2001 disponen lo siguiente:

«Artículo 3

A efectos del presente Reglamento, se aplicarán las siguientes definiciones:

- 1) “Operador tradicional”: el agente económico, persona física o jurídica, agente individual o agrupación, establecido en la Comunidad durante el período que determina su cantidad de referencia que, por cuenta propia, haya comprado a productores una cantidad mínima de plátanos originarios de terceros países o, en su caso, producido dichos plátanos, y los haya expedido y vendido en la Comunidad.

La operación definida en el párrafo anterior se denominará en adelante “importación primaria”.

La cantidad mínima a que se refiere el párrafo primero será de 250 toneladas realizada durante uno de los años del período de referencia. Será de 20 toneladas cuando el operador haya comercializado o importado exclusivamente plátanos de una longitud inferior o igual a 10 centímetros.

- 2) “Operador tradicional A/B”: el operador tradicional que haya efectuado importaciones primarias, en la cantidad mínima, de “plátanos de Estados

terceros” o de “plátanos no tradicionales ACP”, según las definiciones del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 404/93, en la versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1637/98 [...].

- 3) “Operador tradicional C”: el operador tradicional que haya efectuado importaciones primarias, en la cantidad mínima de “plátanos tradicionales ACP”, según la definición del artículo 16 antes citado, en la versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1637/98.

Artículo 4

1. La cantidad de referencia de cada operador tradicional A/B se determinará, previa simple solicitud escrita del operador presentada, a más tardar, el 11 de mayo de 2001, sobre la base del promedio de las importaciones primarias de plátanos de Estados terceros o de plátanos no tradicionales ACP de los años 1994, 1995 y 1996 contabilizadas en 1998 para la gestión del contingente arancelario de importación de plátanos originarios de terceros países y de cantidades no tradicionales ACP, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 19 del Reglamento [CEE] nº 404/93, aplicables en 1998 a la categoría de operadores a la que se hace referencia en la letra a) del apartado 1 del mismo artículo.

2. La cantidad de referencia de cada operador tradicional C se determinará, previa simple solicitud escrita del operador presentada, a más tardar, el 11 de mayo de 2001, sobre la base del promedio de las importaciones primarias de plátanos tradicionales ACP de los años 1994, 1995 y 1996 efectuadas en el marco de las cantidades tradicionales de plátanos de los Estados ACP, con cargo al año de 1998.

3. Los operadores resultantes de la fusión de operadores tradicionales que posean todos ellos derechos en virtud del presente Reglamento disfrutarán de los mismos derechos que los operadores de cuya fusión resulten.

Artículo 5

1. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión, a más tardar el 15 de mayo de 2001, el total de las cantidades de referencia mencionadas en los apartados 1 y 2 del artículo 4.

2. Atendiendo a las comunicaciones efectuadas en aplicación del apartado 1, y en función de las cantidades disponibles de los contingentes arancelarios A/B y C, la Comisión fijará, si procede, un coeficiente de adaptación que se aplicará a la cantidad de referencia de cada operador.

3. En caso de aplicación del apartado 2, las autoridades competentes notificarán a cada operador, a más tardar el 7 de junio de 2001, la cantidad de referencia que le corresponde una vez aplicado el coeficiente de adaptación.

4. En el anexo figura la lista de las autoridades competentes de cada Estado miembro. Dicha lista podrá ser modificada por la Comisión, previa solicitud de los Estados miembros correspondientes.

[...]

Artículo 6

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por “operador no tradicional” el agente económico establecido en la Comunidad en el momento de ser registrado que:

- a) haya ejercido una actividad comercial de importación en la Comunidad de plátanos frescos del código NC 0803 00 19, por cuenta propia y con carácter autónomo, durante uno de los dos años inmediatamente anteriores al año para el que solicite ser registrado;
- b) haya realizado, a través de esa actividad, importaciones por un valor declarado en aduana igual o superior a 1.200.000 euros durante el período indicado en la letra a); y
- c) no disponga de una cantidad de referencia como operador tradicional en el marco del contingente arancelario para el que solicite ser registrado en aplicación del artículo 7, ni sea una persona física o jurídica vinculada a un operador tradicional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 143 del Reglamento (CEE) n° 2454/93 de la Comisión [de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2913/92 del Consejo por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (DO L 253, p. 1)].»

²⁴ En relación con este último extremo, el artículo 143 del Reglamento n° 2454/93, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 46/1999 de la Comisión, de 8 de enero de 1999 (DO L 10, p 1), dispone lo siguiente:

«1. A efectos de la aplicación de las disposiciones del capítulo 3 del título II del Código y de las disposiciones del presente título, sólo se considerará que existe vinculación entre las personas en los siguientes casos:

a) si una de ellas forma parte de la dirección o del consejo de administración de la empresa de la otra o viceversa;

b) si ambas tienen jurídicamente la condición de asociadas;

[...]

d) si una persona cualquiera posee, controla o tiene directa o indirectamente el 5 % o más de las acciones o títulos con derecho a voto de una y otra;

e) si una de ellas controla, directa o indirectamente, a la otra;

f) si ambas son controladas, directa o indirectamente, por una tercera persona;

g) si juntas controlan, directa o indirectamente, a una tercera persona;

[...]

2. A efectos del presente título, las personas asociadas en negocios de manera que una de ellas sea el agente, distribuidor o concesionario exclusivo, llámese como se llame, de la otra, sólo se considerarán vinculadas cuando cumplan los criterios enunciados en el apartado 1.»

25 El artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 896/2001 indica lo siguiente:

«Cada operador podrá registrarse en el Estado miembro de su elección, y, sólo en uno, como operador no tradicional del contingente arancelario A/B o del contingente arancelario C, o de ambos.

Un operador tradicional de un contingente arancelario podrá registrarse como operador no tradicional del contingente arancelario en el que no posea cantidad de referencia alguna.

Sin embargo, un operador tradicional C únicamente podrá registrarse como operador no tradicional del contingente arancelario A/B si aporta la prueba de que ha realizado una actividad de importación de plátanos de Estados terceros o de plátanos no tradicionales ACP por el valor declarado en aduana mencionado en la letra b) del artículo 6 durante el período indicado.»

26 Los considerandos tercero, cuarto, sexto y séptimo del Reglamento nº 896/2001 exponen los motivos de las modificaciones que se realizan en relación con la normativa anterior de la forma siguiente:

«3) El artículo 19 del Reglamento (CEE) n° 404/93 prevé que la gestión de los contingentes arancelarios puede efectuarse mediante la aplicación del método basado en la consideración de las corrientes comerciales tradicionales (método denominado de “tradicionales/recién llegados”) o en otros métodos. Para la aplicación del nuevo régimen a partir del segundo semestre de 2001, resulta indicado atribuir un acceso a los contingentes arancelarios a los operadores tradicionales que hayan comprado por cuenta propia productos frescos a los productores de terceros países o, incluso, los hayan producido, y los hayan enviado y descargado en el territorio aduanero de la Comunidad durante un período de referencia. En el contexto del presente Reglamento, estas actividades se denominan “importaciones primarias”.

4) Procede adoptar una definición idéntica de los operadores tradicionales para todos los contingentes arancelarios y determinar sus cantidades de referencia en las mismas condiciones, si bien haciendo una diferenciación entre los que hayan suministrado al mercado comunitario plátanos originarios de Estados terceros no ACP o plátanos de las cantidades no tradicionales de los Estados ACP y los que hayan suministrado plátanos de las cantidades tradicionales de los Estados ACP durante el período de referencia, de acuerdo con las definiciones del artículo 16 del Reglamento (CEE) n° 404/93 aplicables antes de la modificación introducida por el Reglamento (CE) n° 216/2001.

[...]

6) Una parte de los contingentes arancelarios debe reservarse a los operadores no tradicionales. Esta parte debe permitir a los operadores que no efectuaron importaciones primarias durante el período de referencia ejercer una actividad comercial y adaptarse a las nuevas disposiciones y servir para que nuevos operadores puedan emprender este comercio de importación, favoreciéndose así una sana competencia.

7) La experiencia de varios años de aplicación del régimen comunitario de importación de plátanos lleva a reforzar los criterios establecidos para los operadores no tradicionales y para la admisibilidad de nuevos operadores a fin de evitar el registro de simples testaferros y la concesión de asignaciones a solicitudes artificiales o especulativas; en particular, resulta justificado exigir una experiencia mínima en el comercio de importación de plátanos frescos. [...]»

27 Por su parte, el quinto considerando del Reglamento n° 896/2001 justifica el mantenimiento como «período de referencia» de los años 1994, 1995 y 1996 en los términos siguientes:

«Con miras a la definición de las categorías de operadores y a la determinación de las cantidades de referencia de los operadores tradicionales, es conveniente considerar como período de referencia el trienio 1994-1996. Este trienio es el último del que la Comisión dispone de datos fehacientes sobre las importaciones primarias. Además, es probable que este período permita resolver el conflicto que existe desde hace varios años entre la Comunidad y algunos de sus socios comerciales. A la vista de los datos disponibles, compendiados para la gestión de los contingentes abiertos en 1998, no resulta necesario disponer que los operadores tradicionales deban registrarse.»

28 El artículo 31 del Reglamento n° 896/2001 indica lo siguiente:

«El Reglamento (CE) n° 2362/98 queda derogado a partir del 1 de julio de 2001.

No obstante, seguirá aplicándose a los certificados de importación expedidos para el año 2001.»

Procedimientos principales y cuestiones prejudiciales

- 29 Desde 1993, las sociedades importadoras, dos sociedades italianas que operan en el sector de la importación y el comercio con plátanos frescos procedentes de países terceros, están registradas y reconocidas en Italia como operadores autorizados a participar en el reparto del contingente arancelario en el sentido del Reglamento n° 404/93 y de sus disposiciones de aplicación adoptadas por la Comisión. De esta forma, se las autorizó a participar en el reparto de contingentes arancelarios A/B hasta el 30 de junio de 2001.
- 30 De los autos se desprende que las sociedades importadoras están ambas vinculadas, con arreglo al artículo 143 del Reglamento n° 2454/93, a Di Lenardo SpA, sociedad que tiene la condición de «operador tradicional A/B» en el sentido del artículo 3 del Reglamento n° 896/2001.
- 31 En virtud del artículo 4, apartado 1, del Reglamento n° 896/2001, las sociedades importadoras solicitaron al Ministerio, mediante sendos escritos de 11 de mayo de 2001, participar en el reparto correspondiente al segundo semestre de 2001 de los contingentes arancelarios A/B.
- 32 Mediante resolución de 17 de mayo de 2001, el Ministerio desestimó dichas solicitudes por no cumplirse los requisitos del artículo 4, apartado 1, del Reglamento n° 896/2001, al no constar que las empresas solicitantes aportasen «cantidad alguna relativa a las importaciones primarias de plátanos [...] efectuadas en los años 1994, 1995 y 1996».

- 33 Cada una de las sociedades importadores interpuso entonces un recurso ante el Tribunale amministrativo regionale per il Veneto que tenía por objeto, por una parte, la anulación de dicha resolución y, por otra, que se declarara que el Ministerio tenía la obligación de admitirlas, en su calidad de operadores tradicionales del sector del plátano, en el reparto correspondiente al segundo semestre de 2001 de los contingentes arancelarios A/B. Para fundamentar su recurso, alegaron, entre otras cosas, la nulidad del Reglamento nº 896/2001 por infringir el Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 216/2001, el artículo 5 CE, párrafos primero y segundo, y el artículo 7 CE, por vulnerar los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, así como por infringir el artículo 6 UE, apartados 1 y 2.
- 34 El Ministerio solicitó que se desestimases los recursos debido a que las sociedades importadoras no habían operado nunca como «importadores primarios», sino como «importadores secundarios» o «maduradores» de plátanos, de forma que, tras la adopción del Reglamento nº 896/2001, no se podía permitir que continuasen participando en el reparto de contingentes arancelarios.
- 35 El órgano jurisdiccional remitente considera que procede solicitar al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez del Reglamento nº 896/2001, en la medida en que dicho Reglamento introduce una nueva clasificación de los operadores en el marco de la organización común de mercados en el sector del plátano, establece en su artículo 3 el concepto de «importación primaria» a efectos de la admisión al reparto del contingente arancelario en calidad de «operadores tradicionales A/B», y fija en su artículo 6 nuevos límites al ingreso de los importadores admitidos en el reparto del contingente arancelario en calidad de «operadores no tradicionales».
- 36 En estas circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per il Veneto resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales, cuyo tenor coincide en ambos asuntos:

- «1) Los artículos 1, 3, 4, 5 y 31 del Reglamento (CE) n° 896/2001, ¿son contrarios, en primer lugar, al Tratado y, en particular, al artículo 7 CE (anteriormente artículo 4 del Tratado CE) y a las otras normas y principios del propio Tratado en relación con el principio de separación de funciones y competencias entre las instituciones comunitarias (especialmente el Consejo y la Comisión)?

- 2) Los artículos del Reglamento (CE) n° 896/2001 antes citados, ¿son contrarios al principio de no retroactividad de las leyes y a los principios, relacionados con el mismo, de confianza legítima y de seguridad jurídica?

- 3) Dichas disposiciones del Reglamento (CE) n° 896/2001, ¿son contrarias al Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993 (y sus ulteriores modificaciones y adiciones), y, en particular, al artículo 20 de este Reglamento?

- 4) En caso de respuesta negativa a las cuestiones anteriores: el artículo 6 del Reglamento de la Comisión antes citado, y especialmente la disposición contenida en su letra c), al impedir a las personas que estén vinculadas a operadores tradicionales participar en el reparto del contingente arancelario incluso como “operadores no tradicionales”, ¿vulnera el derecho fundamental al libre ejercicio de una actividad profesional, en el presente caso la libertad de empresa?»

37 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 15 de abril de 2002, se ordenó la acumulación de los asuntos C-37/02 y C-38/02 a los efectos de la fase escrita, de la fase oral y de la sentencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las tres primeras cuestiones

- 38 Mediante sus tres primeras cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que analice la validez de los artículos 1, 3, 4, 5 y 31 del Reglamento n° 896/2001 teniendo en cuenta, por una parte, los principios de atribución de facultades y de reparto de competencias entre las instituciones comunitarias, que se formulan en el artículo 7 CE, así como la habilitación prevista en el artículo 20 del Reglamento n° 404/93, y, por otra, los principios de no retroactividad de las leyes, de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica.
- 39 Con carácter preliminar, la Comisión alega que no procede cuestionar la validez de los artículos 1 y 31 del Reglamento n° 896/2001 debido a que dichos artículos, que tienen alcance general, no son pertinentes a efectos de los procedimientos principales.
- 40 A este respecto, hay que recordar que el artículo 1 del Reglamento n° 896/2001 se limita a indicar el objeto de dicho Reglamento, que consiste en establecer «las disposiciones relativas al régimen de importación de plátanos aplicables, por un lado, en el marco de los contingentes arancelarios previstos en el apartado 1 del artículo 18 del Reglamento (CEE) n° 404/93 y, por otro, fuera de dicho marco», y no contiene ningún precepto que pueda propiamente considerarse de carácter normativo.
- 41 Debe señalarse que no se ha presentado ningún argumento, ni en las resoluciones de remisión, ni siquiera en las observaciones de las sociedades importadoras, para fundamentar la invalidez del artículo 1 del Reglamento n° 896/2001 a la luz de los distintos principios y disposiciones invocados en las tres primeras cuestiones.

- 42 En tales circunstancias, procede declarar de inmediato que el análisis de las tres primeras cuestiones no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 1 del Reglamento n° 896/2001.
- 43 En cuanto al artículo 31 del Reglamento n° 896/2001, contiene la derogación del Reglamento n° 2362/98, el anterior Reglamento de aplicación de la Comisión, a partir del 1 de julio de 2001, si bien mantiene sus efectos en relación con los certificados de importación expedidos para el año 2001.
- 44 En la medida en que una de las alegaciones contenidas en las tres primeras cuestiones se refiere a la vulneración de los principios de no retroactividad, de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica, no puede descartarse por ahora la pertinencia del artículo 31 del Reglamento n° 896/2001 a efectos de la solución de los procedimientos principales. Procede por ello analizar los argumentos invocados para negar la validez de dicho artículo.

Sobre los límites de la facultad de ejecución conferida a la Comisión

— Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

- 45 Las sociedades importadoras alegan que, por una parte, con arreglo al artículo 7 CE, cada institución de la Comunidad sólo puede actuar dentro de los límites de las competencias que le atribuye el Tratado y, por otra, el artículo 20 del Reglamento

nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 216/2001, sólo habilita a la Comisión para la adopción de disposiciones de aplicación. Pues bien, dichas sociedades afirman que, al aprobar el Reglamento nº 896/2001, la Comisión sustituyó al Consejo en su calidad de legislador.

46 Las sociedades importadoras consideran que la introducción del concepto de importador primario, en el sentido del artículo 3 del Reglamento nº 896/2001, y la exigencia de la condición de importador primario para poder ser considerado operador tradicional exceden los límites de la facultad de ejecución atribuida a la Comisión. Dicha institución excluyó arbitrariamente del mercado del plátano a todos los operadores que, sin haber comprado a productores o haber producido ellos mismos, siempre habían sido considerados operadores tradicionales con arreglo a la normativa del Consejo aplicable. Las sociedades importadoras señalan que, de este modo, la Comisión incumplió el objetivo del Reglamento nº 404/93 consistente en no perturbar las relaciones comerciales entre las personas que se sitúan en diferentes fases del circuito comercial del sector de que se trata.

47 Las sociedades importadores extraen de todo ello la conclusión de que el artículo 3 del Reglamento nº 896/2001 y, en consecuencia, los artículos 4, 5 y 31 de este mismo Reglamento, que están relacionados con el anterior, son contrarios al artículo 7 CE.

48 La Comisión observa que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el concepto de ejecución en materia agrícola y la habilitación que figura en el artículo 20 del Reglamento nº 404/93 deben interpretarse en sentido amplio.

49 La citada institución llama la atención sobre el hecho de que el Reglamento nº 404/93 no contiene una definición precisa de los términos «operador» o «importador», sino que simplemente define, con un criterio objetivo, las diversas categorías de importaciones de plátanos. La distinción entre, por una parte, «los

agentes económicos que hayan comercializado anteriormente plátanos de terceros países y plátanos no tradicionales ACP» y, «por otra parte, los que hayan comercializado anteriormente plátanos producidos en la Comunidad y plátanos tradicionales ACP», sólo figura en el decimotercer considerando del Reglamento n° 404/93, en el que también se hace referencia a los «nuevos agentes que hayan emprendido recientemente una actividad comercial en este sector o que vayan a emprenderla». De ello se desprende, según la Comisión, que el Consejo no quiso establecer criterios subjetivos y rígidos para la expedición de licencias de importación.

50 La Comisión también afirma que estaba obligada a aplicar la normativa de base del Consejo, procurando al mismo tiempo no perturbar las relaciones comerciales normales entre los distintos operadores del sector y permitir una evolución progresiva de las estructuras de comercialización, conforme a lo exigido por los considerandos decimocuarto, decimoquinto y decimosexto del Reglamento n° 404/93.

51 Según la Comisión, la estrecha relación que se establece en el artículo 3 del Reglamento n° 896/2001 entre el «operador tradicional» y la «importación primaria» pretende atribuir un mayor protagonismo a los importadores que siguen las corrientes comerciales tradicionales, garantizando de este modo una mejor evolución de las estructuras de comercialización de plátanos procedentes de Estados terceros, así como la transparencia en las relaciones comerciales entre los operadores del sector. La Comisión mantiene que, de esta forma, aplicó «el principio con arreglo al cual los certificados deben ser concedidos a personas físicas o jurídicas que hayan asumido el riesgo comercial de la comercialización de plátanos», respetando «la necesidad de evitar perturbar las relaciones comerciales normales entre las personas que se sitúan en diferentes fases del circuito comercial», como dispone el decimoquinto considerando del Reglamento n° 404/93.

52 La Comisión añade que el concepto de «importación primaria» no es una novedad en la normativa comunitaria relativa a los plátanos y ya estaba recogido en el artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1442/93. En realidad, se había demostrado que el criterio de la importación efectiva, utilizado en el artículo 3 del Reglamento n° 2362/98, era insuficiente en algunos aspectos y podía dar lugar a

abusos. Por otra parte, la Comisión señala que, a partir de 1993, los operadores tradicionales que no realizaban importaciones primarias, esto es, los «maduradores», habían disfrutado de un largo período transitorio de ocho años, hasta el primer semestre de 2001, para adaptarse de forma progresiva a los nuevos criterios de participación en los contingentes arancelarios.

- 53 En definitiva, la Comisión estima que no existe ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 3 del Reglamento nº 896/2001.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

- 54 Hay que señalar que el artículo 20 del Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 216/2001, confiere a la Comisión la facultad de adoptar las disposiciones de aplicación y, en particular, las normas de gestión de los contingentes arancelarios mencionados en el artículo 18 de dicho Reglamento.

- 55 Según jurisprudencia reiterada, de la estructura del Tratado, en la que debe colocarse el artículo 211 CE, así como de las exigencias de la práctica, resulta que el concepto de ejecución debe interpretarse en sentido amplio. Por ser la Comisión la única institución capaz de seguir de manera constante y atenta la evolución de los mercados agrarios y de actuar con la urgencia que requiera la situación, el Consejo puede verse llevado a concederle amplias facultades en este ámbito. Por consiguiente, los límites de estas facultades deben apreciarse especialmente en función de los objetivos generales esenciales de la organización del mercado de que se trate (sentencias de 29 de junio de 1989, *Vreugdenhil* y otros, 22/88, Rec. p. 2049, apartado 16, y de 4 de febrero de 1997, *Bélgica y Alemania/Comisión*, asuntos acumulados C-9/95, C-23/95 y C-156/95, Rec. p. I-645, apartado 36).

- 56 Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en materia agrícola, la Comisión puede aprobar todas las normas de desarrollo necesarias o útiles para la ejecución de la normativa de base, siempre que no sean contrarias a ésta o a la normativa de desarrollo del Consejo (sentencias de 15 de mayo de 1984, Zuckerfabrik Franken, 121/83, Rec. p. 2039, apartado 13, y Bélgica y Alemania/Comisión, antes citada, apartado 37).
- 57 Por lo que se refiere a la gestión de los contingentes arancelarios, el Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 216/2001, no contiene una definición de los operadores admitidos al reparto de los contingentes arancelarios. El artículo 19 de dicho Reglamento se limita a prever, en su apartado 1, que dicha gestión se realizará «mediante la aplicación del método basado en la consideración de las corrientes comerciales tradicionales [...] o mediante otros métodos» y, en su apartado 2, que el método adoptado «tendrá en cuenta, en su caso, las necesidades de abastecimiento del mercado comunitario y la obligación de salvaguardar su equilibrio». Estas disposiciones de carácter general dejan claramente un amplio margen de apreciación a la Comisión.
- 58 A este respecto, del artículo 3 del Reglamento nº 896/2001 se desprende que sólo pueden considerarse «operadores tradicionales» los importadores primarios, es decir, los que «por cuenta propia, haya[n] comprado a productores una cantidad mínima de plátanos [...] o, en su caso, producido dichos plátanos, y los haya[n] expedido y vendido en la Comunidad.»
- 59 Una disposición como la citada, que lleva a reservar una parte importante en el reparto de los contingentes arancelarios a los operadores económicos que asumen el riesgo comercial derivado de la producción o de la adquisición a los productores y del transporte de productos frescos, entra en el ámbito de la facultad de apreciación otorgada a la Comisión para la ejecución de la normativa de base, puesto que puede contribuir al buen funcionamiento del régimen de importación. Por otra parte, no se ha demostrado que pueda perturbar el abastecimiento equilibrado del mercado comunitario que la normativa de base pretende garantizar.

- 60 Las consideraciones anteriores permiten también rechazar la alegación basada en que los artículos 4 y 5 del Reglamento n° 896/2001 no respetan los límites de la facultad de ejecución otorgada a la Comisión. Dichos artículos establecen las cantidades de referencia de los operadores tradicionales A/B y C, lo que constituye una cuestión propia de la gestión de contingentes arancelarios e independiente de la discusión sobre la toma en consideración de las importaciones primarias que subyace en las cuestiones primera y tercera.
- 61 Por último, no se ha presentado ninguna alegación para fundamentar que el artículo 31 del Reglamento n° 896/2001, al prever la derogación a partir del 1 de julio de 2001 del Reglamento n° 2362/98, anterior Reglamento de aplicación de la Comisión, sobrepase los límites de la facultad de ejecución de la Comisión.
- 62 En consecuencia, procede responder que el análisis de las cuestiones primera y tercera no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de los artículos 3, 4, 5 y 31 del Reglamento n° 896/2001.

Sobre los principios de no retroactividad, de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica

— Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

- 63 Las sociedades importadoras alegan que la Comisión introdujo conceptos nuevos y totalmente distintos de los utilizados anteriormente en el sector del plátano. Tal circunstancia subvirtió el sistema previsto por el Reglamento n° 404/93 y excluyó del mercado en cuestión a importadores con más de veinte años de experiencia. En la

medida en que el nuevo concepto de «operador tradicional», definido y contemplado en los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 896/2001, se utiliza para calificar a un operador en relación con su actividad ejercida durante los años 1994, 1995 y 1996, dichas disposiciones se aplican con carácter retroactivo, lo que constituye una vulneración de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima.

64 La Comisión afirma que, para distinguir, en el marco de la gestión de contingentes arancelarios, entre operadores tradicionales y operadores no tradicionales es indispensable utilizar un período de referencia, que, por definición, no puede situarse en el futuro. A este respecto señala que, según el decimocuarto considerando del Reglamento n° 404/93, la entrega de certificados de importación a cada operador debe efectuarse «sobre la base de la cantidad media de plátanos que haya comercializado en el transcurso de los tres años anteriores para los que se disponga de datos estadísticos». La Comisión añade que la elección de los años 1994, 1995 y 1996 se enmarca perfectamente en la práctica seguida anteriormente, así como en los criterios definidos por el Reglamento n° 404/93, ya que dicho período de referencia es idéntico al establecido en el Reglamento n° 2362/98 y constituye, como se desprende del quinto considerando del Reglamento n° 896/2001, «el último [trienio] del que la Comisión dispone de datos fehacientes sobre las importaciones primarias».

65 La Comisión recuerda también que, con arreglo a su artículo 32, el Reglamento n° 896/2001 entró en vigor el 9 de mayo de 2001 pero no fue aplicable hasta el 1 de julio de 2001. Además, subraya que, según el artículo 4 de dicho Reglamento, los operadores tradicionales interesados debían presentar su solicitud de determinación de la cantidad de referencia a más tardar el 11 de mayo de 2001.

66 En estas circunstancias, ninguna de las disposiciones que figuran en los artículos 4 y 5 del Reglamento n° 896/2001 tuvo, según la Comisión, efecto retroactivo. La citada institución afirma que no se vulneraron los principios de protección de la confianza legítima y seguridad jurídica dado que los operadores afectados tuvieron la

oportunidad de conocer sus derechos y sus obligaciones conforme a un marco legal preciso y exhaustivo, que establecía un calendario adecuado para conciliar el respeto de las situaciones individuales de los operadores y la necesidad de garantizar una transición adecuada entre el régimen antiguo y el nuevo.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

- ⁶⁷ Hay que señalar, con carácter preliminar, que, con arreglo a su artículo 32, el Reglamento n° 896/2001 entró en vigor el 9 de mayo de 2001, al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, y es aplicable a partir del 1 de julio de 2001, fecha posterior a la de su publicación. En tales circunstancias no puede considerarse, en principio, que tenga efecto retroactivo.
- ⁶⁸ El hecho de que, para determinar las cantidades de referencia que sirven para la calificación del importador como operador tradicional A/B o C, se tengan en cuenta las importaciones realizadas durante los años 1994, 1995 y 1996 no constituye en sí mismo una prueba de la retroactividad del Reglamento n° 896/2001 dado que dichas importaciones no constituyen en ningún caso el objeto del reparto de los contingentes arancelarios aplicables a partir del 1 de julio de 2001.
- ⁶⁹ En consecuencia, no cabe contemplar, en el presente caso, la existencia de una vulneración del principio de no retroactividad de las leyes.
- ⁷⁰ En cuanto a la posibilidad de invocar la protección de la confianza legítima, está abierta a todo operador económico en relación con el cual una institución haya generado esperanzas fundadas. No obstante, cuando un operador económico prudente y diligente está en condiciones de prever la adopción de una medida comunitaria que pueda afectar a sus intereses, no puede invocar el beneficio de tal principio si dicha medida se adopta (sentencias de 11 de marzo de 1987, Van den

Bergh en Jurgens/Comisión, 265/85, Rec. p. 1155, apartado 44, y de 15 de abril de 1997, Irish Farmers Association y otros, C-22/94, Rec. p. I-1809, apartado 25). Además, si bien el principio del respeto de la confianza legítima forma parte de los principios fundamentales de la Comunidad, los agentes económicos no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación existente, que puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las instituciones comunitarias, y esto ocurre especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica (véase, en particular, la sentencia de 14 de octubre de 1999, Atlanta/Comunidad Europea, C-104/97 P, Rec. p. I-6983, apartado 52).

- 71 En el presente caso, basta con señalar que los operadores económicos interesados no podían abrigar fundadamente ninguna esperanza generada por parte de la Comisión de que se mantuviese la normativa aplicable a las importaciones de plátanos procedentes de países terceros, la cual no sólo ha sido modificada en numerosas ocasiones tras la adopción del Reglamento nº 404/93, en particular como consecuencia de los compromisos internacionales contraídos por la Comunidad en el marco de la Organización Mundial del Comercio, sino que además requiere una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica, lo que otorga a las instituciones comunitarias un amplio margen de apreciación.
- 72 En consecuencia, procede responder que el análisis de la segunda cuestión planteada no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de los artículos 3, 4, 5 y 31 del Reglamento nº 896/2001.

Sobre la cuarta cuestión

- 73 Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que aprecie la validez del artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001 teniendo en cuenta el derecho fundamental al ejercicio de una actividad profesional.

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

74 Las sociedades importadoras alegan que el artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001 limita drásticamente la posibilidad de ser reconocido como operador no tradicional, al exigir que dichos operadores no estén vinculados a un operador tradicional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 143 del Reglamento nº 2454/93.

75 Ahora bien, según dichas sociedades, este último artículo tiene como función específica y exclusiva precisar los casos en los que el valor en aduana de las mercancías no es fiable, estableciendo una presunción *iuris tantum* que puede destruirse aportando la prueba de que el «valor de transacción [es] aceptable a efectos aduaneros [...]», como establece el artículo 29, apartado 1, letra d) del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código Aduanero Comunitario (DO L 302, p. 1).

76 Las sociedades importadoras afirman que la Comisión, al introducir una remisión al artículo 143 del Reglamento nº 2454/93, no sólo ha utilizado la definición de vinculación contenida en dicho artículo para una finalidad distinta de aquella para la que fue concebido, sino que además ha establecido una presunción *iuris et de iure* de la existencia de testaferros o de solicitudes artificiales o especulativas en el caso de que la sociedad de que se trate se encuentre vinculada, en el sentido del citado artículo, a un operador tradicional, sin que se le permita demostrar su autonomía efectiva y la independencia de su gestión.

77 De este modo, a juicio de las sociedades importadoras, las empresas vinculadas a operadores tradicionales, como es su caso, no pueden participar en los contingentes arancelarios ni como operadores tradicionales ni como operadores no tradicionales y quedan por ello totalmente excluidas del mercado del plátano, sin ninguna

posibilidad de demostrar su independencia, lo que es contrario al Reglamento nº 216/2001 y vulnera los principios fundamentales de la libertad de empresa y del libre ejercicio de una actividad profesional.

- 78 La Comisión subraya que el artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001 tiene como finalidad, según el séptimo considerando de este Reglamento, «evitar el registro de simples testaferros y la concesión de asignaciones a solicitudes artificiales o especulativas». La nueva normativa es consecuencia del cambio de actitud de las instituciones comunitarias frente a los «maduradores» y constituye una reacción contra el comercio con los certificados de importación, al que se dedicaban especialmente las empresas vinculadas.
- 79 Por lo que se refiere a las sociedades importadoras, la Comisión señala que ambas están vinculadas a una sociedad, Di Lenardo SpA, que resulta ser un «operador tradicional», de forma que dichas sociedades pueden seguir ejerciendo su actividad profesional dentro de su grupo, sin sufrir el más mínimo perjuicio, y que el único efecto negativo que tienen que soportar como consecuencia del artículo 6, letra c) del Reglamento nº 896/2001 consiste en la eliminación de los beneficios derivados del tráfico especulativo de certificados de importación mediante su cesión a terceros.
- 80 La Comisión recuerda asimismo que, según jurisprudencia reiterada, pueden imponerse restricciones al libre ejercicio de las actividades profesionales, en particular en el marco de una organización común de mercados, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia del derecho así garantizado (véanse las sentencias de 11 de julio de 1989, Schröder, 265/87, Rec. p. 2237, apartado 15, y de 10 de enero de 1992, Kühn, C-177/90, Rec. p. I-35, apartado 16). Pues bien, en el presente asunto, es innegable

que las restricciones a la actividad de los operadores no tradicionales, que no cumplen los criterios enunciados en el artículo 6, letra c), obedecen a una exigencia de interés general. Además, un operador económico tampoco puede invocar un derecho adquirido al mantenimiento de una situación que le beneficia, como la que se deriva de la participación en los contingentes arancelarios, especialmente cuando se revela en un momento dado que dicha situación es contraria a las normas del mercado común (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4793, apartado 80).

- 81 La Comisión concluye que no existe ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 82 Debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, el libre ejercicio de una actividad profesional, al igual que el derecho de propiedad, forma parte de los principios generales del Derecho comunitario. No obstante, estos principios no constituyen prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al libre ejercicio de una actividad profesional, así como al derecho de propiedad, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad Europea y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véanse, en particular, las sentencias de 17 de octubre de 1995, *Fishermen's Organisations* y otros, C-44/94, Rec. p. I-3115, apartado 55; de 28 de abril de 1998, *Metronome Musik*, C-200/96, Rec. p. I-1953, apartado 21, y de 10 de julio de 2003, *Booker Aquaculture* y *Hydro Seafood*, asuntos acumulados C-20/00 y C-64/00, Rec. p. I-7411, apartado 68).

- 83 A este respecto, hay que reconocer que el artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001 establece una restricción al libre ejercicio de una actividad profesional puesto que una persona que no responda a la definición de «operador no tradicional» en el sentido de dicho artículo, por estar vinculada a un operador tradicional con arreglo al artículo 143 del Reglamento nº 2454/93, no tendrá derecho a participar en los contingentes arancelarios en calidad de operador no tradicional.
- 84 No obstante, como ha subrayado acertadamente la Comisión, del séptimo considerando del Reglamento nº 896/2001 se desprende que dicha restricción responde a un objetivo de interés general, que es el de luchar contra las prácticas especulativas o artificiales en materia de entrega de certificados de importación, impidiendo de esta forma que un operador tradicional, que ya participa en un contingente arancelario, pueda participar de nuevo en ese mismo contingente, en calidad de operador no tradicional, por medio de otro operador al que está vinculado. La realización de este objetivo contribuye en sí misma a un abastecimiento equilibrado del mercado comunitario, que es lo que pretende garantizar la normativa comunitaria.
- 85 Adicionalmente, el artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001 no constituye, habida cuenta de dicho objetivo, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia del derecho al libre ejercicio de una actividad profesional.
- 86 En efecto, en relación con esta cuestión, la Comisión ha argumentado, sin que las sociedades importadoras lo hayan discutido seriamente, la falta de eficacia del artículo 11, apartado 1, del Reglamento nº 2362/98. Con arreglo a esta disposición, los Estados miembros debían cerciorarse de que los «operadores recién llegados» desarrollasen una actividad de importación en la Comunidad por cuenta propia y en cuanto entidad económica autónoma y en caso de duda sobre el cumplimiento de este requisito, el operador afectado, para que se admitiese su solicitud y para demostrar su autonomía de gestión, debía presentar pruebas «a satisfacción» de las

autoridades nacionales competentes. A este respecto, es evidente que el artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001 puede impedir de un modo más eficaz que la normativa comunitaria sea indebidamente utilizada para llevar a cabo prácticas especulativas o artificiales, sin eliminar por ello cualquier posibilidad de importar plátanos en la Comunidad. Como mucho se limita dicha posibilidad en función de la naturaleza de los vínculos existentes entre los operadores económicos afectados.

87 Además, la lucha contra las prácticas especulativas o artificiales que incrementan, gracias a la intervención de testaferros, la participación de los operadores tradicionales en los contingentes arancelarios que están destinados a los operadores no tradicionales, si resulta eficaz, puede permitir a operadores realmente nuevos entrar en el mercado y, en consecuencia, desarrollar de forma plena sus actividades económicas.

88 En definitiva, procede responder que el análisis de la cuarta cuestión planteada no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 6, letra c), del Reglamento nº 896/2001.

Costas

89 Los gastos efectuados por la Comisión, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunale amministrativo regionale per il Veneto mediante sendas resoluciones de 16 de enero de 2002, declara:

El examen de las cuestiones prejudiciales no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de los artículos 1, 3, 4, 5, 6, letra c), y 31 del Reglamento (CE) nº 896/2001 de la Comisión, de 7 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad.

Timmermans

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de julio de 2004.

El Secretario

El Presidente de la Sala Segunda

R. Grass

C.W.A. Timmermans