

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

CHRISTINE STIX-HACKL

20 päivänä tammikuuta 2004¹

Sisällys

I	Johdanto	I - 6916
II	Asiaa koskeva lainsäädäntö	I - 6916
A	Neuvoston asetukset	I - 6916
	1. Asetus N:o 404/93	I - 6916
	2. Asetus N:o 1637/98	I - 6917
	3. Asetus N:o 216/2001	I - 6918
B	Komission antamat soveltamista koskevat säännöt	I - 6919
	1. Asetus N:o 1442/93	I - 6919
	2. Asetus N:o 2362/98	I - 6919
	3. Asetus N:o 896/2001	I - 6920
III	Tosiseikasto, pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset	I - 6925
IV	Ensimmäinen, toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys	I - 6927
A	Osapuolten lausumat	I - 6927
	1. Di Lenardon ja Dilexportin pääasialliset lausumat	I - 6927
	2. Komission pääasialliset lausumat	I - 6928
B	Arviointi	I - 6929
	1. Tutkittavat säännökset	I - 6930
	2. Asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan tutkiminen oikeudellisen perustan kannalta	I - 6931
	a) 3 artikla	I - 6931
	b) 4 ja 5 artikla	I - 6934
	c) 31 artikla	I - 6934

¹ — Alkuperäinen kieli: saksa.

3.	Asian tutkiminen taannehtivuuskiellon sekä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden valossa	I - 6935
a)	Taannehtivuuskielto	I - 6935
b)	Luottamuksensuoja ja oikeusvarmuus	I - 6937
V	Neljäs ennakkoratkaisukysymys: asetuksen N:o 896/2001 6 artikla	I - 6939
A	Osapuolten pääasialliset lausumat	I - 6939
B	Arviointi	I - 6940
VI	Ratkaisuehdotus	I - 6944

I Johdanto

asetukseen ja komission sen soveltamisesta antamiin sääntöihin. Sitä on muutettu useaan kertaan näillä molemmilla tasoilla vuoden 1993 sääntelyn käyttöönoton jälkeen.

1. Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee banaanien tuonnin sääntelyä ja erityisesti banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93² — sellaisena kuin se on muutettuna — soveltamisesta annetun asetuksen pätevyyttä.

A Neuvoston asetukset

1. Asetus N:o 404/93

II Asiaa koskeva lainsäädäntö

2. Banaanien tuontia koskeva yhteisön järjestelmä perustuu oikeudellisesti neuvoston

3. Asetuksella N:o 404/93 otettiin 1.7.1993 alkaen käyttöön yhteinen banaanien tuonnin sääntely (15–20 artikla). Tämän sääntelyn mukaan erotetaan toisistaan yhteisön banaanit, AKT-maiden banaanit ja muiden kolmansien maiden banaanit. AKT-banaanien osalta erotetaan toisistaan perinteiset ja muut kuin perinteiset banaanit. Tässä järjestelmässä oli alun perin vuotuinen tariffikiin-

2 — EYVL L 47, s. 1; muutettu useaan kertaan.

tiö kolmansista maista peräisin oleville banaaneille ja muille kuin perinteisille AKT-banaaneille. Kiintiö jaettiin toimijoille, jotka olivat pitäneet kaupan kolmansien maiden banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja (A-luokka), toimijoille, jotka olivat pitäneet kaupan yhteisön banaaneja ja/tai perinteisiä AKT-banaaneja (B-luokka), ja toimijoille, jotka olivat aloittaneet muiden kuin viimeksi mainittujen banaanien kaupan pitämisen vuonna 1992 tai sen jälkeen (C-luokka).

"antaessaan lisäperusteita, joita toimijoiden on noudatettava, komissio noudattaa periaatetta, jonka mukaan todistukset on myönnettävä luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, joka on ottanut riskin banaanien kaupan pitämisessä, ja tarvetta välttää kaupan pitämisen eri vaiheissa olevien henkilöiden välisten tavallisten kauppasuhteiden häiriintyminen".

2. Asetus N:o 1637/98

4. Asetuksen 13. ja 15. perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

"edellä annettujen tavoitteiden noudattamiseksi banaanien kaupan pitämisen erityispiirteet kuitenkin huomioon ottaen tariffikiintiön hallinnassa on erotettava toisaalta kolmansien maiden banaaneja ja muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja jo aiemmin kaupan pitäneet toimijat ja toisaalta yhteisössä tuotettuja banaaneja ja perinteisiä AKT-banaaneja jo aiemmin kaupan pitäneet toimijat siten, että tämän alan kauppatoiminnan äskettäin aloittaneille tai kauppatoiminnan aloittaville uusille toimijoille varataan käytettävissä oleva määrä",

5. WTO:n yhteydessä tehdyt sopimukset pantiin täytäntöön banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 muuttamisesta 20 päivänä heinäkuuta 1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1637/98.³ Siinä yhteydessä säilytettiin toimijoiden jaottelu eri luokkiin.

6. Asetuksen 16 artiklan 2 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna, säädetään seuraavaa:

"1. (perinteisellä tuonnilla AKT-valtioista) tarkoitetaan liitteessä esitetyistä valtioista peräisin olevien yhteisöön tuotavien banaanien vuosittaista enintään

3 — EYVL L 210, s. 28.

857 700 tonnin (nettopaino) tuontia; näin tuotavia banaaneja kutsutaan (perinteiksi AKT-banaaneiksi);

8. Asetuksen 17 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna, säädetään muun muassa seuraavaa:

2. (muulla kuin perinteisellä tuonnilla AKT-valtiosta) tarkoitetaan muista kuin 1 alakohdassa määritellyistä AKT-valtioista peräisin olevien banaanien yhteisöön tuontia; näin tuotavia banaaneja kutsutaan (muiksi kuin perinteiksi AKT-banaaneiksi);

”Banaanien tuonnilta yhteisöön vaaditaan tarvittaessa tuontitodistus, jonka jäsenvaltiot myöntävät hakemuksesta jokaiselle hakijalle riippumatta hakijan sijoittautumispaikasta yhteisössä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 18 ja 19 artiklan täytäntöönpanemiseksi annettavien erityisten säännösten soveltamista.

3. (tuonnilla muista kolmansista valtioista kuin ATK-valtioista) tarkoitetaan muista kolmansista valtioista kuin AKT-valtioista peräisin olevien banaanien yhteisöön tuontia; näin tuotavia banaaneja kutsutaan (kolmansien valtioiden banaaneiksi).”

Tuontitodistus on voimassa koko yhteisössä.
— — —

3. Asetus N:o 216/2001

9. Asetuksen 18 artiklassa säädetään tariffikiintiöiden (A, B ja C) avaamisesta kaikista kolmansista maista peräisin olevia banaaneja varten.

7. WTO:n yhteydessä esiin tulleiden ongelmien vuoksi banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 404/93 muuttamisesta 29 päivänä tammikuuta 2001 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 216/2001⁴ vahvistettiin tuontia varten uusia säännöksiä, joita sovellettiin 1.7.2001 alkaen.

10. Asetuksen 19 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna, säädetään seuraavaa:

”1. Tariffikiintiöiden hallinnointiin voidaan soveltaa perinteisten kauppavirtojen huomioon ottamiseen perustuvaa menetelmää

4 — EYVL L 31, s. 2.

(niin sanotut perinteiset/uudet tuojat -menettelyn mukaisesti) ja/tai muita menetelmiä.

koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.⁵ Siinä vahvistetaan perusteet, joiden mukaan A- ja B-luokkien toimijat määritetään tietyn viiteajanjakson perusteella.

2. Säädettyssä menetelmässä on otettava tarvittaessa huomioon tarve säilyttää yhteisön hankintojen tasapaino.”

2. Asetus N:o 2362/98

11. Asetuksen 20 artiklan a kohdan mukaan komissio antaa yksityiskohtaiset soveltamista koskevat säännöt 27 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, ja ne kattavat erityisesti 18 artiklassa mainittujen tariffikiintiöiden hallinnointia koskevat yksityiskohdat.

13. Komissio antoi asetuksen N:o 1637/98 täytäntöön panemiseksi 28.10.1998 asetuksen (EY) N:o 2362/98 neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän osalta.⁶ Tällä asetuksella jaettiin kiintiöt kolmelle toimijoiden luokalle ja otettiin käyttöön jaottelu perinteisiin ja uusiin toimijoihin.

B *Komission antamat soveltamista koskevat säännöt*

1. Asetus N:o 1442/93

14. Perinteisinä toimijoina pidetään toimijoita, jotka ovat vuosina 1994, 1995 ja 1996 tuoneet tietyn vähimmäismäärän kolmansista maista ja/tai AKT-maista. Uusia toimijoita ovat sitä vastoin toimijat, jotka ovat harjoittaneet kaupallista tuontia omaan lukuun omalla nimellään yhtenä sitä vuotta välittömästi edeltävistä kolmesta vuodesta, jolle rekisteröintiä haetaan, ja tuoneet tulliselvityksen mukaan banaaneja vähintään

12. Komissio antoi asetuksen N:o 404/93 täytäntöön panemiseksi sen 20 artiklan nojalla 10.6.1993 asetuksen (ETY) N:o 1442/93 banaanien tuontia yhteisöön

5 — EYVL L 142, s. 6; oikaisu EYVL L 153, s. 62.

6 — EYVL L 293, s. 32.

400 000 ecun arvosta. Kun perinteisille toimijoille myönnettiin vuosittain viitemäärä viiteajanjaksona tosiasiallisesti tuotujen banaanimäärien perusteella, uudet toimijat saivat ainoastaan kaikkien hakemusten ja tälle toimijoiden luokalle varatun määrän perusteella myönnetyn määrän.

säädetyissä tariffikiintiöissä sekä näiden kiintiöiden ulkopuolella tapahtuvaan tuontiin.

3. Asetus N:o 896/2001

15. Komissio antoi asetuksen N:o 216/2001 soveltamista koskevat säännöt 7.5.2001 neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta annetulla asetuksella (ETY) N:o 896/2001.⁷ Kyseinen asetus julkaistiin 8.5.2001 ja sitä sovellettiin 1.7.2001 alkaen.

16. Asetuksessa vahvistetaan sen 1 artiklan mukaan banaanien tuontimenettelyn yksityiskohtaiset säännöt, joita sovelletaan asetuksen N:o 404/93 18 artiklan 1 kohdassa

17. Tällä asetuksella korvattiin aikaisempi jaottelu perinteisiin ja uusiin toimijoihin jaottelulla perinteisiin ja ei-perinteisiin toimijoihin, missä yhteydessä perinteisten toimijoiden ryhmän sisällä tehtiin jaottelu A/B-luokkaan (kolmansien maiden banaanit ja/tai muut kuin perinteiset AKT-banaanit) ja C-luokkaan (perinteiset AKT-banaanit).

18. Asetuksen johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(7) Yhteisön banaanien tuontimenettelyn soveltamisesta useiden vuosien aikana saatujen kokemusten perusteella on syytä tiukentaa ei-perinteisten toimijoiden arviointiperusteita ja uusien toimijoiden hyväksymisperusteita, jotta vältytään rekisteröimästä pelkkiä välikäsiä tai myöntämästä määriä keinotekoisien tai keinottelutarkoituksessa tehtyjen hakemusten perusteella. Erityisesti on perusteltua edellyttää vähimmäiskokemusta tuoreiden banaanien tuontikautasta. — — Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on myös syytä säätää, että tulevia vuosia koskevan määrän myöntäminen edellyttää, että edellisinä vuosina myönnetystä määrästä on käytetty tietty vähimmäisosuus.”

⁷ — EYVL L 126, s. 6.

19. Asetuksen 3 artiklassa säädetään muun muassa seuraavaa:

mukaisten kolmansien maiden banaani- ja/tai ei-perinteisten AKT-banaani- ensisijaista tuontia,

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan ilmaisulla:

1) (perinteinen toimija) taloudellista toimijaa, luonnollista henkilöä, oikeushenkilöä, yksittäistä toimijaa tai ryhmittymää, joka on sijoittautunut yhteisöön viitemäärän perusteena olevana kautena ja joka on ostanut tuotajilta omaan lukuunsa vähimmäismäärän kolmansista maista peräisin olevia banaaneja tai soveltuvien osin tuottanut ne sekä lähettänyt ne yhteisöön ja myynyt ne siellä.

3) (perinteinen C-toimija) perinteistä toimijaa, joka on harjoittanut vähimmäismäärän verran asetuksen (ETY) N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 1637/98, 16 artiklan määritelmien mukaisten (perinteisten AKT-banaani-) ensisijaista tuontia."

20. Asetuksen johdanto-osan viidennen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

Edellisessä alakohdassa määritellystä toiminnasta käytetään jäljempänä ilmaisua (ensisijainen tuonti).

— —

2) (perinteinen A/B-toimija) perinteistä toimijaa, joka on harjoittanut vähimmäismäärän verran asetuksen (ETY) N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 1637/98, 16 artiklan määritelmien

"(5) Toimijoiden luokkien ja perinteisten toimijoiden viitemäärien määrittämiseksi olisi viite kautena edelleen pidettävä kolmivuotiskautta 1994–1996. Kolmivuotiskausi 1994–1996 on viimeinen kolmivuotiskausi, josta komissiolla on käytössään riittävän luotettavat tiedot ensisijaisesta tuonnista. Tämän kauden avulla saatetaan myös ratkaista vuosien ajan yhteisön eräiden kauppakumppanien välillä jatkunut riita. Vuonna 1998 avattujen kiintiöiden hallinnointia varten kerätyt käytettävissä olevat tiedot huomioon ottaen ei ole tarpeen edellyttää perinteisten toimijoiden rekisteröitymistä."

21. Asetuksen 4 artiklassa säädetään mm. seuraavaa:⁸

”1. Kunkin perinteisen A/B-toimijan viitemäärä vahvistetaan toimijan viimeistään 11 päivänä toukokuuta 2001 esittämästä kirjallisesta pyynnöstä vuosien 1994, 1995 ja 1996 aikana harjoitetun sellaisen kolmansista maista tulevien banaanien tai perinteisten AKT-banaanien ensisijaisen tuonnin keskiarvon perusteella, joka otetaan huomioon vuonna 1998 kolmansista maista peräisin olevien banaanien ja ei-perinteisten AKT-banaanien tuotantotariffikiintiön hallinnoimiseksi niiden asetuksen (ETY) N:o 404/93 19 artiklan 2 kohdan säännösten mukaisesti, joita sovellettiin vuonna 1998 kyseisen artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun tuottajaluokkaan.

2. Kunkin perinteisen C-toimijan viitemäärä vahvistetaan toimijan viimeistään 11 päivänä toukokuuta 2001 esittämästä kirjallisesta pyynnöstä vuosien 1994, 1995 ja 1996 aikana harjoitetun sellaisen perinteisten AKT-banaanien ensisijaisen

tuonnin keskiarvon perusteella, joka on tapahtunut AKT-maiden perinteisten banaanimäärien mukaisesti vuonna 1998.”

22. Asetuksen johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Tariffikiintiöjärjestelmän täytäntöönpanemiseksi 1 päivänä heinäkuuta 2001 olisi soveliasta säilyttää neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta 28 päivänä lokakuuta 1998 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2362/98, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1632/2000, perustetut kausittaisen hallinnoinnin välineet ja mukauttaa niitä koskevat yksityiskohtaiset säännöt tarpeellisin osin. Tämä koskee erityisesti ohjeellisten määrien vahvistamista kolmen ensimmäisen vuosineljänneksen osalta, enimmäismäärien vahvistamista yksittäisten hakemusten osalta, todistushakemusten jättämistä ja todistusten myöntämistä koskevia määräaikoja sekä käyttämättömien määrien uudelleenkäyttöä koskevien todistusten myöntämistä. Koska A- ja B-tariffikiintiöiden sekä C-tariffikiintiöiden

8 — Sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston asetuksen (EY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta annetun asetuksen (EY) N:o 896/2001 muuttamisesta 30 päivänä marraskuuta 2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2351/2001 (EYVL L 315, s. 46).

perinteisille toimijoille myönnettyä osaa hallinnoidaan kuitenkin erillään, tällaiset toimijat voivat jättää todistushakemuksia ainoastaan siihen tariffikiintiöön, johon niille on myönnetty ja ilmoitettu viitemäärä.”

4. Luettelo kunkin jäsenvaltion toimivaltaisista viranomaisista esitetään liitteessä. Komissio muuttaa luetteloa asianomaisten jäsenvaltioiden pyynnöstä.”

24. Asetuksen 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

23. Asetuksen 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan ilmaisulla (ei-perinteinen toimija) taloudellista toimijaa, joka on rekisteröintinsä yhteydessä sijoittautunut yhteisöön ja joka on

”1. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle viimeistään 15 päivänä toukokuuta 2001 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa mainitut kokonaisviitemäärät.

a) harjoittanut omaan lukuunsa CN-koodiin 0803 00 19 kuuluvien tuoreiden banaanien kaupallista tuontia yhteisössä omalla nimellään yhtenä sitä vuotta välittömästi edeltävistä kahdesta vuodesta, jolle rekisteröintiä on haettu;

2. Komissio vahvistaa 1 kohdan mukaiset ilmoitukset huomioon ottaen sekä A/B- ja C-tariffikiintiöiden käytettävissä olevan määrän perusteella tarvittaessa mukautuskertoimen, jota sovelletaan kunkin toimijan viitemäärään.

b) tässä toiminnassa tuonut tulliselvityksen mukaan tuotteita vähintään 1 200 000 euron arvosta a alakohdassa tarkoitettuna ajanjaksona; ja

3. Kun 2 kohtaa sovelletaan, toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava kullekin toimijalle sen mukautuskertoimella oikaistu viitemäärä viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2001.

c) ollut ilman viitemäärää perinteisen toimijan ominaisuudessa siinä tariffikiintiössä, johon toimija on hakenut rekisteröintiä 7 artiklan mukaisesti, ja joka ei ole komission asetuksen (ETY)

N:o 2454/93 143 artiklan mukainen perinteiseen toimijaan etuyhteydessä oleva fyysinen henkilö tai oikeushenkilö.”

d) toinen suoraan tai välillisesti omistaa, valvoo tai pitää hallussaan vähintään viittä prosenttia toisen liikkeeseen lasketuista äänioikeutetuista osakkeista tai osuuksista;

25. Asetuksen N:o 2454/93⁹ 143 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä annetun asetuksen (ETY) N:o 2454/93 muuttamisesta 8 päivänä tammikuuta 1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 46/1999,¹⁰ säädetään muun muassa seuraavaa:

e) toinen valvoo toista suoraan tai välillisesti;

”1. Koodeksin II osaston 3 luvun säännöksiä ja tämän osaston säännöksiä sovellettaessa henkilöiden katsotaan olevan etuyhteydessä keskenään ainoastaan, jos:

f) kolmas osapuoli valvoo molempia suoraan tai välillisesti;

a) he ovat johtokunnan tai hallintoneuvoston jäseniä toistensa yrityksissä;

g) he yhdessä valvovat kolmatta osapuolta suoraan tai välillisesti;

b) he ovat oikeudelliselta asemaltaan liikeyhteisöjä;

— — .

— —

9 — Tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annettu komission asetus (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1).

10 — EYVL L 10, s. 1.

2. Tätä osastoa sovellettaessa henkilöiden, jotka ovat liiketoimissaan keskenään sidoksissa siten, että toinen toimii toisen yksinedustajana, yksinmyyjänä tai toimiluvan yksinhaltijana, nimikkeestä riippumatta, katsotaan olevan etuyhteydessä keskenään ainoastaan, jos nämä täyttävät jonkin 1 kohdassa esitetystä perusteista.”

26. Asetuksen N:o 896/2001 31 artiklassa säädetään asetuksen N:o 2362/98 kumoamisesta 1 päivästä heinäkuuta 2001 mutta sen soveltamisesta edelleen vuodeksi 2001 myönnettyihin tuontitodistuksiin. Lisäksi 28 artiklassa säädetään siirtymäsäännöksenä muun muassa seuraavaa:

"1. Vuoden 2001 toisena vuosipuoliskona käytettävissä olevat määrät ovat seuraavat:

— A/B-tariffikiintiöt: 1 137 159 tonnia,

— C-tariffikiintiöt: 509 359 tonnia.

2. Vuoden 2001 toisena vuosipuoliskona kunkin perinteisen toimijan 4 artiklan ja 5 artiklan 2 kohdan soveltamisen jälkeen vahvistettu viitemäärä kerrotaan kertoimella 0,4454, kun on kyse perinteisestä A/B-toimijasta, ja kertoimella 0,5992, kun on kyse perinteisestä C-toimijasta.

— —"

III Tosiseikasto, pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

27. Kaksi italialaista yhtiötä, Di Lenardo Adriano Srl ja Dilexport Srl (jäljempänä Di Lenardo ja Dilexport) tuovat tuoreita banaaneja kolmansista maista ja myyvät niitä. Niistä tuli vuonna 1993 Italiassa hyväksyttyjä, tunnustettuja ja rekisteröityjä toimijoita, joille myönnetään oikeus asetuksessa N:o 404/93 ja sen soveltamisesta annetuissa komission säännöissä tarkoitettu tariffikiintiö. Tällaisina toimijoina ne toimivat 30.6.2001 saakka. Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, Di Lenardoa ja Dilexportia pidetään asetuksen N:o 2454/93 143 artiklassa tarkoitettuina etuyhteydessä olevina yrityksinä, koska ne ovat keskenään sidoksissa tiettyjen yhtiömiehinä toimivien henkilöiden välityksellä.

28. Di Lenardo ja Dilexport hakivat 11.5.2001 asetuksen N:o 896/2001 4 artiklan mukaisesti Ministero del Commercio con l'esterolta (ulkomaankauppaministeriö) osuutta A/B-tariffikiintiöstä vuoden 2001 toiselle vuosipuoliskolle (1 137 159 tonnia) ja pyysivät ilmoittamaan myönnetty määrät 7.6.2001 mennessä.

29. Ulkomaankauppaministeriö hylkäsi hakemukset 17.5.2001 tekemällään päätök-

sellä sillä perusteella, että asetuksen N:o 896/2001 4 artiklan edellytykset eivät täyttyneet, koska oli ilmennyt, että banaanien ensisijaista tuontia ei ollut harjoitettu vuosina 1994, 1995 ja 1996.

30. Di Lenardo ja Dilexport valittivat Tribunale amministrativo regionale per il Veneto vaatien sitä kumoamaan päätöksen ja toteamaan, että ulkomaankauppaministeriöllä on velvollisuus myöntää sille perinteisenä toimijana A/B-tariffikiintiö vuoden 2001 toiselle vuosipuoliskolle. Ne perustelivat vaatimustaan sillä, että asetus N:o 896/2001 on ristiriidassa asetuksen N:o 404/93, EY 5 ja EY 7 artiklan, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sekä EU 6 artiklan kanssa ja näin ollen pätemätön.

31. Ulkomaankauppaministeriö pitää hylkäyspäätöstä lainmukaisena, koska Di Lenardo ja Dilexport eivät ole koskaan toimineet markkinoilla ensisijaisina tuojina vaan toissijaisina tuojina tai kypsyttäjinä, joina ne ovat osallistuneet vuoden 1998 tariffikiintiön jakamiseen.

32. Tribunale amministrativo regionale per il Veneto pyytää kahdella ennakkoratkaisu-

pyynnöllä yhteisöjen tuomioistuimelta EY 234 artiklan nojalla vastausta seuraaviin kysymyksiin:

- "1) Ovatko asetuksen N:o 896/2001 1, 3, 4, 5 ja 31 artikla ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti EY 7 artiklan (aiempi EY:n perustamissopimuksen 4 artikla) ja muiden määräysten kanssa tai kyseisessä perustamissopimuksessa vahvistettujen periaatteiden kanssa, kuten tehtävien ja toimivallan jakoa yhteisön toimielinten (erityisesti neuvoston ja komission) välillä koskevan periaatteen kanssa?
- 2) Ovatko asetuksen N:o 896/2001 edellä mainitut säännökset ristiriidassa lakien taannehtivuuskiellon periaatteen kanssa ja kyseiseen periaatteeseen liittyvien luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden kanssa?
- 3) Ovatko asetuksen N:o 896/2001 kyseiset säännökset ristiriidassa 13.2.1993 annetun neuvoston asetuksen N:o 404/93 (ja sen myöhempien muutosten ja täydennysten) kanssa ja erityisesti kyseisen asetuksen 20 artiklan kanssa?
- 4) Mikäli edellisiin kysymyksiin vastataan kieltävästi: onko edellä mainitun komission asetuksen 6 artikla ja erityisesti sen

c kohdan säännös ristiriidassa vapaata ammatinharjoittamista koskevan perusoikeuden ja siihen sisältyvän yritystoiminnan harjoittamisen vapauden kanssa, kun siinä evätään oikeussubjekteilta, jotka ovat etuyhteydessä perinteisiin toimijoihin, mahdollisuus saada osuus tariffikiintiöstä myöskään (ei-perinteisinä toimijoina)?”

mykseen esitetään, että EY 7 artiklan mukaan kukin toimieli voi toimia vain sille perustamissopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa ja että asetuksen N:o 404/93 20 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, annetaan komissiolle toimivalta antaa asetuksen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Komissio on asetuksella N:o 896/2001 kuitenkin asettanut neuvoston paikalle. Tältä osin viitataan kyseisen asetuksen 3 artiklassa tarkoitettun ensisijaisen tuojan käsitteen käyttöönottoon ja edellytykseen, jonka mukaan ainoastaan ensisijaisia tuojia pidetään perinteisinä toimijoina. Tällä loukataan asetuksen N:o 404/93 tavoitetta välttää kaupan pitämisen eri vaiheissa olevien henkilöiden välisten kauppasuhteiden häiriintyminen.

IV Ensimmäinen, toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

33. Sekä ensimmäinen, toinen että kolmas ennakkoratkaisukysymys koskevat samojen säännösten eli asetuksen N:o 896/2001 1, 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyyttä, mistä syystä ne on käsiteltävä yhdessä.

35. Asetuksen N:o 896/2001 1 artiklalla loukataan toimivallan jakoa koskevaa periaatetta ja rikotaan siten EY 7 artiklaa. Asetuksen N:o 896/2001 3 artiklan lainvastaisuus merkitsee sitä, että myös sen 4, 5 ja 31 artikla ovat lainvastaisia.

A Osapuolten lausumat

1. *Di Lenardon* ja *Dilexportin* pääasialliset lausumat

34. *Ensimmäiseen* ennakkoratkaisukysymykseen eli yhteisön toimielinten toimivaltaa ja EY:n perustamissopimusta koskevaan kysy-

36. *Toiseen* ennakkoratkaisukysymykseen eli taannehtivuuskieltoa sekä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteita koskevaan kysymykseen esitetään, että edellä mainituilla uudistuksilla on muutettu käänteentekevällä tavalla asetuksen N:o 404/93

järjestelmää, koska järjestelmän ulkopuolelle on jätetty yrityksiä, joilla on yli 20 vuoden kokemus. Tällä suhteettomalla toimenpiteellä komissio on loukannut omistusoikeuden suojan perusoikeuksia ja oikeutta vapaa-ajan ammatinharjoittamiseen sekä rikkonut EY 5 artiklaa.

asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 6 artikla. Koska kaikkia näitä säännöksiä ei voida arvioida samojen säännösten tai periaatteiden perusteella, se esittää ensimmäisen, toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta poiketen kunkin säännöksen tutkimista erikseen.

37. Uuden perinteisen toimijan käsitteen soveltaminen viitevuosiin 1994–1996 johtaa taannehtivaan vaikutukseen ja on siten luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden vastaista.

40. Asetuksen N:o 896/2001 3 artiklan pätevyyden osalta arviointiperusteena on käytettävä EY 7 artiklan 1 kohtaa ja EY 211 artiklan neljättä luetelmakohtaa sekä asetuksen 20 artiklan a kohtaa sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001.

38. *Kolmanteen* ennakkoratkaisukysymyksen eli mahdollista ristiriitaa asetuksen N:o 896/2001 ja asetuksen N:o 404/93 välillä koskevaan kysymykseen esitetään, että komissio on ottanut asetuksessa N:o 896/2001 käyttöön asetukselle N:o 404/93 täysin vieraan jaottelun ja määrittelyn. Näin ollen se on rikkonut paitsi EY 7 artiklaa, myös asetusta N:o 404/93 ja erityisesti sen 20 artiklassa säädettyä toimivalta-perustetta.

41. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan maatalouden sektorilla asetuksen N:o 404/93 20 artiklan käsitettä ”soveltaminen” ja sen mukaista toimivalta-perustetta on tulkittava laajasti. Näitä säännöksiä on noudatettu.

2. Komission pääasialliset lausumat

39. Komission mielestä pääasian oikeudenkäynnissä tulevat sovellettaviksi ainoastaan

42. Ainoastaan asetuksen N:o 404/93 johdanto-osan perustelukappaleisiin sisältyvät tarkempia tietoja toimijoista, ei kuitenkaan sen säädösosaan; siinä esitetty jaottelu tehdään pikemminkin tuojien laadun mukaan. Siitä voidaan päätellä, että neuvosto ei ole halunnut asettaa tuontitodistusten myöntämiselle ankaria edellytyksiä. Tästä syystä tarkempien

subjektiivisten edellytysten vahvistaminen on ollut välttämätöntä. Lisäksi komission on täytynyt ottaa huomioon erilaiset tuonnin muodot sekä tariffikiintiöiden hallinnoiminen toimijoiden (perinteinen tai uusi) laadun mukaan ja siinä yhteydessä varmistaa yhteis-markkinoiden toteutuminen.

osalta taannehtivuuskiellon, luottamuksen-suojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden kannalta, että viiteajanjakson huomioon ottaminen on välttämätöntä, jotta perinteiset ja ei-perinteiset toimijat voitaisiin erottaa toisistaan.

43. Käsitteen "perinteinen toimija" määritelmä perustuu ensisijaisen tuonnin käsitteeseen ja on sopusoinnussa asetuksen N:o 404/93 kanssa. "Perinteisten A/B- ja C-toimijoiden" määritelmässä viitataan jopa nimenomaisesti kyseiseen asetukseen. Ensisijaisen tuonnin huomioon ottamisella pyritään kehittämään kaupan rakenteita ja edistämään kauppasuhteiden avoimuutta.

46. Taannehtivuudesta ei sen mielestä ole kysymys, koska asetuksen N:o 896/2001 mukaista järjestelmää koskeneet hakemukset voitiin jättää jo ennen sen soveltamisen alkamista.

47. Luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden osalta komissio viittaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja esittää, että toimijoilla oli mahdollisuus saada oikeutensa ja velvollisuutensa selville riittävän ajoissa selkeän sääntelyn perusteella. Säännösten mukaisella aikataululla pyritään ottamaan huomioon kunkin perinteisen toimijan tilanne ja mahdollistamaan "kivuton" siirtyminen uuteen järjestelmään.

44. Myöskään "ensisijaisen tuonnin" käsite ei ole uusi. Tähän sääntelyyn palattiin niiden kielteisten vaikutusten vuoksi, joita asetus N:o 2362/98 oli tuonut mukanaan. Lisäksi annettiin kahdeksan vuoden siirtymäkausi.

B Arviointi

45. Komissio korostaa asetuksen N:o 896/2001 4 ja 5 artiklan pätevyyden

48. Kansallinen tuomioistuin tiedustelea ensimmäisellä, toisella ja kolmannella ennak-

koratkaisukysymyksellään asetuksen N:o 896/2001 1, 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyyttä. Kuten komissio perustellusti esittää, aluksi on kuitenkin tutkittava, tulevatko kaikki nämä säännökset myös sovellettaviksi pääasian oikeudenkäynnissä ja onko yhteisöjen tuomioistuimen siten myös tutkittavana.

49. Kansallisen tuomioistuimen esityksen sanamuodosta ja komission lausumista poiketen säännökset, jotka on tutkittava ensimmäisen, toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä, tutkitaan seuraavassa erikseen kunkin arviointiperusteen perusteella.

1. Tutkittavat säännökset

50. Aluksi on käsiteltävä komission näkemystä, jonka mukaan ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä nimenomaisesti mainittuja ja toisessa ja kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettuja asetuksen N:o 896/2001 1 ja 31 artiklaa ei pidä tutkia. Se, onko yhteisöjen tuomioistuin toimivaltainen arvioimaan näiden kahden säännöksen pätevyyttä, riippuu siitä, ovatko ne tarpeen pääasian kohteena olevan riidan ratkaisemiseksi.

51. Asetuksen N:o 896/2001 1 ja 31 artiklan merkityksellisyyttä vastaan puhuu ensinnäkin se, että kummastakaan ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, että kummallakaan säännöksellä olisi merkitystä pääasian oikeudenkäynnin kannalta.

52. Ratkaisevaa on kuitenkin se, ovatko 1 ja 31 artikla ylipäänsä sovellettavissa.

53. Koska 1 artiklassa säädetään ainoastaan siitä, että asetuksessa N:o 896/2001 vahvistetaan tietyn banaanien tuontimenettelyn yksityiskohtaiset säännöt, ilman että siinä annettaisiin mitään muita normatiivisia sääntöjä, on komission tavoin katsottava, että tällä säännöksellä ei ole merkitystä pääasian oikeudenkäynnin kannalta.

54. Asetuksen 31 artiklaan sisältyy kaksi normatiivista sääntöä: komission vanhan täytäntöönpanoasetuksen kumoaminen ja sen voimassaolon jatkaminen sellaisten tuontitodistusten osalta, jotka myönnetään vuodeksi 2001. Siten 31 artikla on yksi keskeisistä säännöksistä asetuksen N:o 896/2001 ajallisen soveltamisalan kannalta. Näkemykset, joita komissio on esittänyt siitä, että se ei ole sovellettavissa, koskevat myös toista säännöstä eli 32 artiklaa, jossa säädetään voimaantulosta.

55. Ajallinen ulottuvuus on nyt käsiteltävien asioiden kohteena. Esimerkiksi toinen ennakkoratkaisukysymys koskee nimenomaisesti taannehtivuuskieltoa sekä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteita. Koska pääasian oikeudenkäynti koskee tuontitodistusten myöntämistä vuoden 2001 toiselle vuosipuoliskolle, 31 artiklan sillä osalla, jonka mukaan tuontitodistukset, jotka myönnettiin vanhan täytäntöönpanoasetuksen perusteella, ovat edelleen voimassa, ei siten ole mitään merkitystä pääasian oikeudenkäynnin kannalta.

2. Asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan tutkiminen oikeudellisen perustan kannalta

a) 3 artikla

56. Epäilykset, joita on esitetty asetuksen N:o 896/2001 3 artiklan pätevyyden osalta, liittyvät "perinteisten toimijoiden" oikeudelliseen määritelmään ja nimenomaan tässä säännöksessä käyttöön otettuun ensisijaisen tuonnin käsitteeseen. Koska enää ainoastaan ensisijaisia tuojia pidetään perinteisinä toimijoina, asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa henkilöpiiriä on supistettu, mistä on aiheutunut ja aiheutuu vahinkoa Dilexportille ja Di Lenardolle.

57. Riidanalaisen säännöksen pätevyyttä tutkittaessa on käytettävä arviointiperusteena

neuvoston perusasetusta ja erityisesti asetusta N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001.

58. Tällä on merkitystä sen vuoksi, että tässä yhteydessä on esitetty epäilyksiä sen yhteensopivuudesta asetuksen N:o 404/93 johdanto-osan 15. perustelukappaleessa esitetyn päämäärän "välttää kaupan pitämisen eri vaiheissa olevien henkilöiden välisten tavallisten kauppasuhteiden häiriintyminen" kanssa ja samalla sen yhteensopivuudesta neuvoston perusasetuksen 20 artiklan kanssa.

59. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että neuvoston perusasetusta on asetuksen N:o 404/93 antamisen jälkeen muutettu useaan kertaan, eikä tämä voi olla vaikuttamatta johdanto-osan perustelukappaleiden merkitykseen. Perustelukappaleet eivät myöskään voi sellaisenaan olla arviointiperusteena, vaan ne voivat saada riittävän normatiivisen merkityksen ainoastaan yhdessä säädösoosan kanssa.

60. Nyt käsiteltävien asioiden kohteena oleva ongelma koskee lähinnä sitä, oliko komissio toimivaltainen antamaan asetuksen N:o 896/2001 3 artiklan eli onko kyseessä säännös, jota voidaan pitää soveltamista koskevana sääntönä.

61. Komissiolla täytäntöönpanon osalta olevaa yleistä toimivaltaa koskevan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio käyttää EY 211 artiklan neljännen luetelmakohdan mukaisesti neuvoston sille siirtämää toimivaltaa neuvoston antamien säännösten täytäntöönpanoon turvatakseen yhteismarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja kehityksen.¹¹

62. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen systematiikasta, jonka osa EY 211 artikla on, samoin kuin käytännön vaatimuksista seuraa, että täytäntöönpanon käsitettä on tulkittava laajasti. Koska ainoastaan komissio pystyy seuraamaan jatkuvasti ja tarkkaavaisesti maatalousmarkkinoiden kehitystä sekä toimimaan tilanteen vaatimalla ripeydellä, neuvosto voi joutua antamaan tällä alalla sille laajat valtuudet. Tästä seuraa, että näiden valtuuksien rajoja on arvioitava erityisesti markkinajärjestelyn kannalta tarpeellisten yleisten tavoitteiden perusteella.¹²

63. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että maataloutta koskevissa asioissa komissiolla on toimivalta antaa kaikki perusasetuksen täytäntöönpanon kannalta välttämättömät tai hyödylliset soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt sillä edel-

lytyksellä, että ne eivät ole ristiriidassa perusasetuksen tai soveltamista koskevien neuvoston sääntöjen kanssa.¹³

64. Sovellettavassa neuvoston perusasetuksen eli asetuksen N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, 20 artiklassa säädetään nimenomaisesti siitä, että komissio valtuutetaan antamaan neuvoston perusasetuksen IV osaston¹⁴ soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Tässä säännöksen mukaan komissiolla on jopa velvollisuus antaa tiettyjä sääntelyjä.

65. Komission antamaa sääntelyä, jolla se vahvistaa erilaiset toimijoiden ryhmät, voidaan arvioida 16 artiklaan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1637/98, sisältyneen kaltaisen neuvoston erilaisten tuojien osalta antaman sääntelyn yhteydessä. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että tämä säännös olisi komission antaman sääntelyn pätevyyden arviointiperuste. Kyseiselle 16 artiklalle on annettu asetuksella N:o 216/2001 uusi sisältö.

11 — Asia C-478/93, Alankomaat v. komissio, tuomio 17.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3081, 29 kohta).

12 — Asia 22/88, Vreugdenhil ym., tuomio 29.6.1989 (Kok. 1989, s. 2049, 16 kohta); edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Alankomaat v. komissio annetun tuomion 30 kohta; yhdistetyt asiat C-9/95, C-23/95 ja C-156/95, Belgia ja Saksa v. komissio, tuomio 4.2.1997 (Kok. 1997, s. I-645, 36 kohta).

13 — Asia 121/83, Zuckerfabrik Franken, tuomio 15.5.1984 (Kok. 1984, s. 2039, 13 kohta); edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Alankomaat v. komissio annetun tuomion 31 kohta; edellä alaviitteessä 12 mainituissa yhdistetyissä asioissa Belgia ja Saksa v. komissio annetun tuomion 37 kohta ja asia C-356/97, Molkereigenossenschaft Wädgertingen, tuomio 6.7.2000 (Kok. 2000, s. I-5461, 24 kohta).

14 — Asetuksen N:o 216/2001 20 artiklan saksankielinen sanamuoto on siltä osin virheellinen, että siinä puhutaan kyseisen artiklan soveltamista koskevista säännöistä. Sen, että kyseessä on oikeuskelpoisesta erehdyksestä, osoittaa ensinnäkin vertailu kaikkiin muihin kieliversioihin ja toiseksi se, että olisi järjetöntä antaa sellaisena artiklan soveltamista koskevia sääntöjä, johon itseensä sisältyy ainoastaan täytäntöönpanoa koskeva valtuutus.

66. Komission toimivaltuuksia on siis arvioitava muutetun perusasetuksen ja erityisesti sen seikan valossa, että neuvosto ei ole itsemillään tavoin tarkemmin konkretisoinut tuojien tai tuonnin laatua.

67. Neuvosto on pikemminkin asetuksella N:o 216/2001 muutetussa 19 artiklassa säättänyt, miten tariffikiintiöiden hallinnoinnin on tapahduttava. Siitä, että komission on kuitenkin vahvistettava hallinnointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt, säädetään nimenomaisesti 20 artiklan a kohdassa. Siten 19 artiklassa määritetään komission täytäntönnäpönovaltuudet asiallisesti tarkemmin yhden tietyn seikan osalta.

68. Tähän 19 artiklan 1 kohdassa suoritettuun tariffikiintiöiden hallinnoinnin tarkempaan määrittämiseen ei kuitenkaan sisälly tiukkoja säännöksiä. Hallinnoinnissa voidaan esimerkiksi noudattaa perinteisten kauppavirtojen huomioon ottamiseen perustuvaa menetelmää tai muita menetelmiä. Tällä jälkimmäisellä vaihtoehdolla komissiolle annetaan laajempaa harkintavaltaa. Sitä tosin rajoitetaan 19 artiklan 2 kohdassa. Sen mukaan komission valitsemassa menetelmässä on otettava huomioon tarve säilyttää yhteisön hankintojen tasapaino.

69. Sen perusteella, että on tarpeen varmistaa tuonnin sääntelyn toimivuus, voidaan päätellä, että komissio, joka vastaa banaanien yhteisen markkinajärjestelyn hallinnoinnista, on toimivaltainen vahvistamaan toimijoiden käsitteen tarkemmin myös sillä tavoin, että se kattaa yksinomaan ensisijaisen tuonnin.

70. Asetuksella N:o 216/2001 tehdyllä perusasetuksen muutoksella mahdollistettiin komissiolle myös se, että se ottaisi käyttöön muun kuin siihen asti käytössä olleen järjestelmän.

71. Tässä yhteydessä on korostettava, että yksikään perusasetuksella tavoitelluista päämääristä ei ole este ensisijaisen tuojan käsitteen käyttöön ottamiselle.

72. Vaikka katsottaisiin, että asetuksen N:o 896/2001 3 artiklaan sisältyvä sääntely eli "perinteisen toimijan" oikeudellinen määritelmä ei kuuluisi asetuksen N:o 216/2001 20 artiklan a kohdassa tarkoitettuihin 18 artiklassa mainittujen tariffikiintiöiden hallinnointia koskeviin yksityiskohtiin, tämä ei kuitenkaan merkitsisi sitä, että komissio ei olisi ollut toimivaltainen antamaan riidanalaista säännöstä. Asetuksen 20 artiklan sanamuodon perusteella komissiota ei kielletä antamasta sellaisia soveltamista koskevia

yksityiskohtaisia sääntöjä, jotka ovat välttämättömiä tuontijärjestelmän toimimiselle, vaikkei niistä ole säädetty erikseen tässä artiklassa.¹⁵

tyiskohtaiset säännöt komission täytäntöönpanosäännösten kohteena, ei ole epäilystäkään siitä, että neuvoston perusasetus kattaa asetuksen N:o 896/2001 5 artiklaan sisältyvät säännökset.

b) 4 ja 5 artikla

c) 31 artikla

73. Asetuksen N:o 896/2001 4 ja 5 artiklan osalta on aluksi todettava, että niissä on kyseessä viiteajanjakson vahvistaminen. Koska tämä seikka on kuitenkin riidanalainen ainoastaan siltä osin kuin kyseessä on yhteensopivuus tiettyjen oikeusperiaatteiden kanssa, on viitattava toiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavaan vastaukseen.

74. Asetuksen N:o 896/2001 5 artiklan osalta on vielä lisättävä, että tämä säännös koskee erilaisia tiedonantovelvollisuuksia eli komission velvollisuutta vahvistaa mukautuskerroin ja muuttaa tiettyä luetteloa. Siinä ovat siis kyseessä tyypilliset tariffikiintiöiden hallinnointiin liittyvät seikat. Koska asetuksen N:o 404/93 20 artiklan a kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, säädettyä komission toimivallan perusteessa mainitaan nimenomaisesti tariffikiintiöiden hallinnointia koskevat yksi-

75. Asetuksen N:o 896/2001 31 artiklassa säädetään tietyistä asetuksen voimassaoloon ja soveltamisalaan liittyvistä seikoista. Asetuksen N:o 2362/98 kumoamisesta 1 päivästä heinäkuuta 2001 voidaan todeta, että komissio on menettelyä koskevan erityissäännöksen puuttuessa toimivaltainen kumoamaan oman asetuksensa. Sama pätee 31 artiklassa säädettyyn kumotun asetuksen nojalla myönnettyjen tuontitodistusten voimassa säilymiseen. Komissio voi esimerkiksi joka tapauksessa antaa säännöksiä, joilla rajoitetaan kumoamisen vaikutus kumottavan sääntelyn nojalla ratkaistuihin tapauksiin, silloin, kun tämä tapahtuu siinä tarkoituksessa, että vanha oikeustila pidetään voimassa vanhan tuontitodistuksen haltijan eduksi, kuten tässä tapauksessa.

76. Kumotessaan vanhan asetuksen ja soveltaessaan uutta asetusta 1 päivästä heinäkuuta 2001 komissio on lisäksi noudattanut myös asetuksen N:o 216/2001 2 artiklan säännöksiä.

15 — Edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Alankomaat v. komissio annetun tuomion 32 kohta.

Sen mukaan neuvoston asetuksen voimaantuloa voitiin lykätä 1 päivään heinäkuuta 2001 saakka. Tätä mahdollisuutta komissio oli käyttänyt aikaisemminkin.¹⁶

77. Ensimmäisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen tutkimisen yhteydessä ei siten ole ilmennyt mitään sellaista, joka voisi vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyyteen.

3. Asian tutkiminen taannehtivuuskiellon sekä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden valossa

78. Kansallinen tuomioistuin esittää toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä useita periaatteita, joita sen mielestä on käytettävä pätevyyden arviointiperusteina, ja näihin kuuluvat erityisesti taannehtivuuskielto sekä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteet. Aluksi on käsiteltävä sitä, voivatko nämä periaatteet olla erillisiä arviointiperusteita. Näiden periaatteiden keskinäisestä yhteydestä on esitetty erilaisia näkemyksiä. Taannehtivuuskieltoa pidetään esimerkiksi yhtäältä oikeusvarmuuden periaatteen erityisenä ilmentymänä ja toisaalta luottamuk-

sensuojan alatapauksena. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä puolestaan viitataan sekä siihen, että taannehtivuuskieltoa olisi pidettävä oikeusvarmuuden periaatteen johdannaisena,¹⁷ että myös siihen, että taannehtivuuskieltoa on käsiteltävä itsenäisenä periaatteena.¹⁸ Kaikille näkemyksille on siten yhteistä se, että kyseessä ovat erilliset käskyt tai kiellot. Tästä syystä seuraavassa tutkitaan asetuksen N:o 896/2001 riidanalaisia säännöksiä erikseen yhtäältä taannehtivuuskiellon kannalta ja toisaalta luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden kannalta.

a) Taannehtivuuskielto

79. Taannehtivuuden osalta on erotettava toisistaan aito ja epäaito taannehtivuus.

80. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön¹⁹ mukaan lainsäädäntötoimella on aitoja taannehtivia vaikutuksia silloin, kun se tulee voimaan ennen julkaisemistaan. Tällaiset vaikutukset ovat lähtö-

16 — Tiettyjen ohjeellisten määrien ja toimijakohtaisten enimmäismäärien vahvistamisesta banaanien tuontia yhteisöön koskevien todistusten antamiseksi tariffikiintiöiden ja perinteisten AKT-banaanien määrien osana vuoden 2001 toisena vuosineljänneksenä 27 päivänä helmikuuta 2001 annettu komission asetus (EY) N:o 395/2001 (EYVL L 58, s. 11).

17 — Asia 98/78, Racke, tuomio 25.1.1979 (Kok. 1979, s. 69, Kok. Ep. IV, s. 297); asia 99/78, Decker, tuomio 25.1.1979 (Kok. 1979, s. 101) ja asia 224/82, Meiko, tuomio 14.7.1983 (Kok. 1983, s. 2539, 12 kohta).

18 — Asia C-500/99 P, Conserve Italia v. komissio, tuomio 24.1.2002 (Kok. 2002, s. I-867, 90 kohta).

19 — Edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Racke annettu tuomio, alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Decker annettu tuomio ja alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Meiko annettu tuomio, 12 kohta.

kohtaisesti kiellettyjä. Koska riidanalainen asetus julkaistiin 8.5.2001 ja sitä sovellettiin vasta 1 päivästä heinäkuuta 2001, sillä ei ole missään tapauksessa aitoja taannehtivia vaikutuksia.

tapauksessa tällaiset vaikutukset eli epäaidot taannehtivat vaikutukset eivät yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olisi kuitenkaan yleisesti kiellettyjä.²⁰

81. Seuraavaksi on pohdittava, onko asetuksella N:o 896/2001 epäaitoja taannehtivia vaikutuksia. Tällaisilla vaikutuksilla ymmärretään uuden sääntelyn soveltamista sellaisen tilanteen tuleviin seurauksiin, joka on syntynyt aiemman sääntelyn voimassaolon aikana. Tilanne olisi tällainen, mikäli asetusta N:o 896/2001 sovellettaisiin tapahtumiin, jotka olisivat alkaneet ennen sen voimaantuloa mutta eivät olisi siihen mennessä vielä päättyneet.

84. Asetusta N:o 896/2001 sovelletaan, kuten 21 artiklasta selvästi ilmenee, ainoastaan tuleviin tapahtumiin, eli se koskee tuontitodistusten myöntämistä tuonnille, joka tapahtuu vasta vuoden 2001 toisella vuosipuoliskolla. Näin ollen nyt käsiteltävien asioiden kohteena oleva tilanne eroaa asian Biegi²¹ kohteena olleesta tilanteesta, jossa oli kyse uuden sääntelyn soveltamisesta aikaisempiin tapahtumiin.

82. Nyt käsiteltävissä asioissa riidanalaisilla säännöksillä ei ole kuitenkaan tällaisia epäaitoja taannehtivia vaikutuksia. Ainoa kyseeseen tuleva tilanne, joka on syntynyt ennen asetuksen N:o 896/2001 voimaantuloa, on tuonti viitevuosien aikana. Kyseessä ovat kuitenkin päättyneet tapahtumat. Vanhat tuontitodistukset säilyvät koskemattomina ja ne myös käytetään loppuun eli sopimukset täytetään.

85. Ainoastaan viiteajanjakso sijoittuu menneisyyteen. Kuten komissio on perustellusti esittänyt, tämä on kuitenkin tyypillistä sääntelyille, jotka koskevat viitemääriä ja -vuosia. Tällaiset oikeudelliset konstruktiot ovat lisäksi jopa yhteisön maatalouden markkinajärjestelyjen olennainen osa, jonka yhteisöjen tuomioistuinkin on todennut lähtökohtaisesti sallituksi.²²

83. Epäaitoja taannehtivia vaikutuksia olisi olemassa mahdollisesti silloin, jos uutta järjestelmää sovellettaisiin tuontitodistuksiin, jotka on annettu vanhan järjestelmän aikana ja joita ei ole vielä käytetty. Siinäkin

20 — Asia C-60/98, Butterfly Music, tuomio 29.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3939, 25 kohta); vrt. myös asia 278/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.1.1987 (Kok. 1987, s. 1, 36 kohta); asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4653, 19 kohta) ja asia C-221/88, Busseni, tuomio 22.2.1990 (Kok. 1990, s. I-495, Kok. Ep. X, s. 341, 35 kohta).

21 — Asia 158/78, Biegi, tuomio 28.3.1979 (Kok. 1979, s. 1103).

22 — Ks. esim. maitokiintiöitä koskeva runsas oikeuskäytäntö.

b) Luottamuksensuoja ja oikeusvarmuus

86. Luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden osalta on aluksi tutkittava näiden molempien periaatteiden keskinäistä yhteyttä ja käsiteltävä sitä, ovatko kyseessä kaksi erillistä arviointiperustetta, joita pitäisi tutkia erikseen.

87. Oikeuskäytännössä on viitteitä siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on johtanut luottamuksensuojan periaatteen oikeusvarmuuden periaatteesta.²³ Useimmiten nämä kaksi periaatetta on erotettu toisistaan sen perusteella, että oikeusvarmuuden periaatteen taustalla on objektiivinen tekijä, kun luottamuksensuojan periaate on sitä vastoin subjektiivinen.

88. Oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että oikeussäännöt ovat selkeitä ja täsmällisiä, ja sen tarkoituksena on taata niiden tilanteiden ja oikeudellisten suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan.²⁴ Ensin mainitulla seikalla eli täsmällisyydellä ei ole merkitystä nyt käsiteltävien asioiden kannalta. Ratkaiseva on jälkimmäinen seikka ja erityisesti tietyn oikeustilan muuttumattomuus.

89. Tämä muuttumattomuuden suojaaminen ei kuitenkaan merkitse oikeuden peruuttamattomuutta. Pelkkä oikeussäännön olemassaolo ei vielä riitä, eli se ei vielä yksistään synnytä perusteltua luottamusta. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on näet katsottu, että kun lainsäätäjällä on harkintavaltaa, taloudelliset toimijat eivät voi perustellusti luottaa sellaisten olosuhteiden säilymiseen, joiden muuttaminen on yhteisön toimielinten harkintavallassa.²⁵

90. Luottamuksensuojan periaate sisältää kolme edellytystä. Ensinnäkin edellytetään objektiivisesti sitä, että yhteisö on luonut tilanteen, johon perusteltu luottamus saattaa perustua.²⁶ Kyseessä voivat olla myös perustellut odotukset, joita yhteisön toimielin on herättänyt.²⁷

91. Tässä tapauksessa asetus N:o 896/2001 merkitsi tietyille yrityksille rajoitusta aikaisempaan oikeustilaan nähden. Koska asetus N:o 896/2001 ei sen 31 artiklan mukaan

25 — Asia 245/81, Edeka, tuomio 15.7.1982 (Kok. 1982, s. 2745, 27 kohta); asia 52/81, Faust, tuomio 28.10.1982 (Kok. 1982, s. 3745, 27 kohta); yhdistetyt asiat 424/85 ja 425/85, Frigo ym., tuomio 17.6.1987 (Kok. 1987, s. 2755, 33 kohta); asia C-350/88, Delacre v. komissio, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-395, 33 kohta); yhdistetyt asiat C-258/90 ja C-259/90, Pesquerias de Bermeo ja Naviera Laida v. komissio, tuomio 7.5.1992 (Kok. 1992, s. I-2901, 34 kohta) ja asia C-104/97 P, Atlanta ym. v. komissio ja neuvosto, tuomio 14.10.1999 (Kok. 1999, s. I-6983, 52 kohta).

26 — Asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992 (Kok. 1992, s. I-35, 14 kohta); edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa Duff ym. annetun tuomion 20 kohta; asia C-22/94, Irish Farmers Association ym., tuomio 15.4.1997 (Kok. 1997, s. I-1809, 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia C-375/96, Zaninotto, tuomio 29.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6629, 50 kohta).

27 — Edellä alaviitteessä 26 mainitussa asiassa Irish Farmers Association ym. annetun tuomion 25 kohta.

23 — Asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta).

24 — Edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa Duff ym. annetun tuomion 20 kohta.

kuitenkaan koske vanhoja tuontitodistuksia, tämän säännöksen osalta ei ainakaan aiheudu luottamuksensuojaa ja oikeusvarmuutta koskevaa ongelmaa.

toivat jopa odottaa muita muutoksia. Tässä yhteydessä ei näin ollen pitäisi olla sellaisia odotuksia, että tilanne pysyisi muuttumattomana.

92. Oikeustilan muuttamisesta huolimatta säilytettiin kuitenkin tiettyjä vanhan sääntelyn ydinosa. Järjestelmässä säilytettiin esimerkiksi viiteajanjaksot ja -määrät, minkä lisäksi samat viitevuodet olivat ratkaisevia.

95. Sen edellytyksen osalta, että yhteisön toimielinten on täytynyt luoda tämä tilanne, on korostettava, että neuvosto sen enempää kuin komissiokaan ei ole synnyttänyt perusteltua luottamusta. Vielä vähemmän voidaan väittää, että ne olisivat — oikeuskäytännössä²⁹ edellytetyllä tavalla — antaneet oikeussubjektien ymmärtää toimivansa tietyllä tavalla.

93. Yhteisten markkinajärjestelyjen kaltaisella alalla, jonka tavoitteet ovat sellaisia, että järjestelyjä jatkuvasti mukautetaan taloudellisessa toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin,²⁸ on kuitenkin aina varauduttava rajoitusten käyttöönottoon.

96. Edellä esitetystä seuraa, että luottamuksensuojan ensimmäinen edellytys eli se, että heikennyksestä kärsineen tuojan luottamusta suojattaisiin, puuttuu.

94. Tämä pätee nimenomaan banaanien tuontiin kolmansista maista. Kun otetaan huomioon lainsäädännön kehitys asetuksen N:o 404/93 antamisen jälkeen ja WTO:n yhteydessä tapahtunut kehitys sekä useat tähän neuvoston asetukseen tehdyt muutokset, asianomaiset taloudelliset toimijat saat-

97. Vaikka katsottaisiinkin, että toimijalla oli perusteltu luottamus, myös toisen edellytyksen pitäisi kuitenkin täyttyä: oliko asianomaisilla aihetta luottaa? Tässä yhteydessä on oikeuskäytännön mukaan otettava huomioon myös odotukset, joita asianomaisen

28 — Edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa *Delacre v. komissio* annettun tuomion 33 kohta; edellä alaviitteessä 25 mainituissa yhdistetyissä asioissa *Pesqueras de Bermeo ja Naviera Laida v. komissio* annettun tuomion 34 kohta; edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa *Duff ym. annettun tuomion* 20 kohta ja edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa *Atlanta ym. v. komissio* ja neuvosto annettun tuomion 52 kohta.

29 — Ks. tällaisesta tilanteesta asia 170/86, von Deetzen, tuomio 28.4.1988 (Kok. 1988, s. 2355).

taloudenalan yrityksellä on voinut olla.³⁰ Tässä yhteydessä on käytettävä objektiivista arviointiperustetta. Ratkaisevaa ei siten ole se, oliko Di Lenardolla ja Dilexportilla nyt käsiteltävissä asioissa tiettyjä odotuksia, vaan se, mitä huolellisen ja järkevän taloudellisen toimijan olisi täytynyt ennakoida,³¹ eli se, mitä tällainen normaali taloudellinen toimija saattoi olettaa. Se ei voinut olettaa, että oikeustila pysyisi muuttumattomana.

98. Koska luottamuksensuojan periaatteen ensimmäinen ja toinen edellytys eivät täyty, ei ole tarpeen tutkia kolmatta edellytystä eli sitä, onko yhteisön etu painavampi kuin yksityisen etu.

99. Näin ollen toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että taannehtivuuskiellon samoin kuin luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden tutkimisen yhteydessä ei ole ilmennyt mitään sellaista, joka voisi vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyys-

V Neljäs ennakkoratkaisukysymys: asetuksen N:o 896/2001 6 artikla

A Osapuolten pääasialliset lausumat

100. Di Lenardo ja Dilexport esittävät, että komissio ei ole asetuksessa N:o 896/2001 muuttanut ainoastaan perinteisten toimijoiden tunnusmerkkejä vaan on ottanut 6 artiklassa käyttöön aivan uuden rajoituksen ei-perinteisten toimijoiden osalta. Tämä pätee erityisesti 6 artiklan c kohtaan sisältyvään sääntelyyn, joka koskee henkilöitä, jotka ovat etuyhteydessä asetuksen N:o 2454/93 143 artiklassa tarkoitettuihin perinteisiin toimijoihin. Perinteisiin toimijoihin etuyhteydessä olevat yritykset, kuten Di Lenardo ja Dilexport, jätetään siten banaanimarkkinoiden ulkopuolelle, ilman että ne kykenisivät osoittamaan riippumattomuuttaan. Tämä on ristiriidassa asetuksen N:o 216/2001 kanssa, ja sillä loukataan puolustautumisoikeuksia ja oikeutta vapaaseen ammatinharjoittamiseen.

101. Komissio esittää, että asetuksen N:o 896/2001 6 artiklaan sisältyvä ei-perinteisten toimijoiden määritelmä vastaa asetuksen N:o 2362/98 mukaista uusien toimijoiden määritelmää. Etuyhteydessä olevia yrityksiä koskeva rajoitus vastaa johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa mainittua tavoitetta tiukentaa hyväksymisperusteita. Tämän lisäksi uusi sääntely on

30 — Edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa Duff ym. annetun tuomion 23 kohta ja edellä alaviitteessä 26 mainitussa asiassa Irish Farmers Association ym. annetun tuomion 22 kohta.

31 — Asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens v. komissio, tuomio 11.3.1987 (Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta) ja edellä alaviitteessä 26 mainitussa asiassa Irish Farmers Association ym. annetun tuomion 25 kohta.

seurausta uudesta suhtautumisesta kypsyttäjiin ja vastaus tuontitodistusten kauppaan, jota erityisesti etuyhteydessä olevat yritykset ovat käyneet.

102. Ammatinharjoittamisen väitetyistä rajoittamisesta komissio huomauttaa, että Di Lenardo ja Dilexport kykenevät edelleen harjoittamaan toimintaansa, koska ne ovat etuyhteydessä perinteiseen toimijaan, joka voi saada tuontitodistuksia. Uusi sääntely estää ainoastaan tuontitodistuksilla keinotteleminen. Yritysten toiminnan rajoittaminen on tietyin edellytyksin sallittua. Tuontitodistusten myöntämisen yhteydessä ei tariffikiintiöiden osalta voida puhua ansaituista oikeuksista.

B Arviointi

103. Neljäs ennakkoratkaisukysymys koskee asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan ja erityisesti sen c kohdan pätevyyttä vapaan ammatinharjoittamisen perusoikeuden kannalta.

104. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ennakkoratkaisumenettelyssä kuitenkaan ole selvittää konkreettista tosiseikastoa tai soveltaa yhteisön oikeussääntöä konkreettiseen tosiseikastoon. Sen selvittäminen, millä tavoin Di Lenardo ja Dilexport ovat sidok-

sisssa keskenään, ja sen arvioiminen, ovatko ne asetuksen N:o 2454/93 143 artiklassa tarkoitettuja etuyhteydessä olevia yrityksiä, kuuluvat näin ollen kansallisen tuomioistuimen tehtäviin. Kuten ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, kansallinen tuomioistuin on pitänyt niitä tällaisina yrityksinä. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole myöskään sen tutkiminen, ovatko Di Lenardo ja Dilexport riippumattomia yrityksiä. Tässä oikeudenkäynnissä ei tarvitse tutkia myöskään sitä, voidaanko näiden kahden yrityksen katsoa aikaisemmin käyttäneen tuontitodistuksia jollain tavoin väärin.

105. Prosessioikeudellisista syistä vaikuttaa siltä, että asetuksen N:o 2454/93 143 artiklaan sisältyvää kiistatonta olettaa ei pitäisi tutkia. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin käsitellyt tällaisten olettamien hyväksyttävyyttä, vaikkakin ne koskivat aivan muun tyyppisiä tapauksia. Yhden tapausryhmän kohteena olivat jäsenvaltioiden sääntelyt eli se, olivatko niissä esitetyt oletamat täytäntöön pantavien direktiivien tai primäärioikeuden mukaisia.³² Toinen ryhmä koski menettelyjä komissiossa kilpailu- tai polkumyyntiasioissa ja erityisesti yhteisön toimielinten yrityksiä vastaan suorittamia tutkimuksia.³³ Kyseessä olivat siis lähinnä puolustautumisoikeudet. Di Lenardo ja Dilex-

32 — Asia C-55/98, Vestergaard, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7641) ja yhdistetyt asiat C-253/96 & C-258/96, Kampelmann ym., tuomio 4.12.1997 (Kok. 1997, s. I-6907).

33 — Asia C-199/92 P, Hüls v. komissio, tuomio 8.7.1999 (Kok. 1999, s. I-4287) ja asia C-49/88, Al-Jubail Fertilizer Company ym. v. neuvosto, tuomio 27.6.1991 (Kok. 1991, s. I-3187).

port eivät kuitenkaan vetoa niiden loukkaamiseen tässä oikeudenkäynnissä eikä kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä.

106. Neljännen ennakkoratkaisukysymyksen kohde on sitä vastoin kuitenkin väitetty vapaan ammatinharjoittamisen oikeuden eli toisen, aineellisen perusoikeuden loukkaaminen.

107. Puolustautumisoikeuden periaatteen loukkaamisesta, johon Di Lenardo ja Dilexport ovat vedonneet, ja erityisesti oikeudesta tulla kuulluksi, on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on ennakkoratkaisumenettelyssä lähtökohtaisesti sidottu sille esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin, eikä se saa laajentaa asian kohdetta pääasian oikeudenkäynnin jonkin asianosaisen esittämien lausumien perusteella. Tämä pätee myös niihin ennakkoratkaisukysymyksiin, jotka koskevat toimielinten menettelytapojen pätevyyttä. Tämä pätee myös toimielinten menettelytapojen pätevyyttä koskeviin ennakkoratkaisukysymyksiin.

108. Tutkimus on siten rajoitettava siihen, onko asetuksen N:o 2454/93 143 artikla sopusoinnussa vapaata ammatinharjoittamista koskevan oikeuden kanssa.

109. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ammatinharjoittamisen vapaus kuuluu yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin. Ammatinharjoittamisen vapaus ei kuitenkaan ole rajoittamaton, vaan sitä on arvioitava sen merkityksen perusteella, joka sillä

on yhteiskunnassa. Tämän vuoksi "ammatinharjoittamisen oikeutta voidaan rajoittaa erityisesti yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä sillä edellytyksellä, että nämä rajoitukset vastaavat todellisuudessa yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita ja että ne eivät merkitse suhteetonta ja sietämätöntä puuttumista, jolla vahingoitettaisiin taattujen oikeuksien keskeistä sisältöä".³⁴

110. Ennakkoratkaisukysymyksessä pidetään oikeutta yritystoiminnan harjoittamisen vapauteen ("libertà di impresa") nimenomaisesti vapaan ammatinharjoittamisen alatapauksena. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin antaisi erikseen ratkaisun yritystoiminnan harjoittamisen vapauden³⁵ tai kaupankäynnin vapauteen liittyvän perusoikeuden³⁶ käsitteestä, sitä ei saa pitää vapaasta ammatinharjoittamisesta tai taloudellisen toiminnan harjoittamisen vapaudesta³⁷ erillisenä oikeutena, vaan syynä on pikemminkin epäyhtenäinen käsitteistö.

34 — Asia 4/73, Nold, tuomio 14.5.1974 (Kok. 1974, s. 491, Kok. Ep. II, s. 293, 14 kohta); asia 265/87, Schröder, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 15 kohta); asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. 2609, 18 kohta); edellä alaviitteessä 26 mainitussa asiassa Kühn annettun tuomion 16 kohta; asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973, Kok. Ep. s. I-173, 78 kohta); asia C-306/93, SMW Winzersekt, tuomio 13.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5555, 22 kohta); asia C-44/94, National Federation of Fishermen's Organizations ym., tuomio 17.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3115, 55 kohta) ja asia C-200/96, Metronome Musik GmbH, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1953, 21 kohta).

35 — Asia C-161/97 P, Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH v. komissio, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2057, 101 kohta).

36 — Edellä alaviitteessä 34 mainitussa asiassa Nold annettun tuomion 14 kohta ja asia 240/83, ADBHU, tuomio 7.2.1985 (Kok. 1985, s. 531, 9 kohta).

37 — Yhdistetyt asiat C-143/88 ja C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen ym., tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-415, Kok. Ep. XI, s. I-29, 77 kohta).

111. Aluksi on tutkittava, koskeeko asetuksen N:o 896/2001 6 artikla ylipäänsä vapaan ammatinharjoittamisen perusoikeuden suojan alaa. Tämä säännös sisältää ”ei-perinteisten toimijoiden” oikeudellisen määritelmän. Koska asetuksessa vahvistetaan tuontitodistusten myöntämistä tälle toimijoiden ryhmälle koskeva erityissääntely, oikeudellisella määritelmällä on ratkaiseva merkitys. Se, joka ei kuulu määritelmän piiriin, ei voi saada tuontitodistusta. Tällainen yritys ei siten voi myöskään harjoittaa tiettyä taloudellista toimintaa. Näin ollen 6 artiklalla puututaan vapaata ammatinharjoittamista koskevan perusoikeuden suojan alaan.

112. Asetuksen N:o 896/2001 6 artiklalla ei kuitenkaan puututa vapaan ammatinharjoittamisen oikeuteen, johon Di Lenardo ja Dilexport vetoavat, sen keskeisen sisällön osalta, koska kyseinen säännös koskee ainoastaan tällaisen oikeuden käyttämistä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, ilman että sillä vaarannettaisiin itse oikeuden olemassaoloa. Asetuksen 6 artikla ei nimittäin johda siihen, että kaikki mahdollisuudet banaanien tuontiin evättäisiin. Tällainen mahdollisuus on kaikilla yrityksillä niiden yhtiöoikeudellisista yhteyksistä riippumatta.

113. Seuraavassa on tästä syystä varmistettava, että asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan ja erityisesti sen c kohdan päämäärillä tavoitellaan yleistä etua, ettei kyseessä ole

suhteeton puuttuminen ja ettei neuvosto siten ole ylittänyt tässä tapauksessa harkintavaltansa rajoja.

114. Asetuksen N:o 896/2001 johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan 6 artiklalla pyritään varaamaan osa tariffikiintiöistä ei-perinteisille toimijoille. Tämän osan on oltava sellainen, että toimijat, jotka eivät ole aiemmin harjoittaneet ensisijaista tuontia viitekautena, voivat jatkaa kaupallista toimintaa ja mukautua uusiin säännöksiin ja että uudet toimijat voivat aloittaa tällaisen tuonnin ja että tällä tavoin voidaan suosia tervettä kilpailua.

115. Ennakkoratkaisukysymyksessä erityisesti korostettu 6 artiklan c kohdan säännös voidaan ymmärtää komission vastaukseksi yritysten harjoittamiin tiettyihin ei-toivottuihin menettelytapoihin. Johdanto-osan seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, että tällä säännöksellä pyritään tiukentamaan ei-perinteisten toimijoiden arviointiperusteita, jotta välttyään rekisteröimästä pelkkiä välikäsiä tai myöntämästä määriä keinotekoisien tai keinotellutarkoituksessa tehtyjen hakemusten perusteella. Tällä sääntelyllä ei siten pyritä yksinomaan estämään tuontitodistuksilla keinotteleamista vaan myös poissulkemaan se mahdollisuus, että toimijat, jotka ovat jo saaneet tuontitodistuksen, saisivat uudelleen tuontitodistuksen yritykseen sidoksissa olevan toisen yrityksen välityksellä.

116. Asetuksen N:o 896/2001 6 artiklalla tavoiteltu päämäärä on siten yhteisen edun mukainen, koska sillä estetään haitallisia menettelytapoja.

sillä on näet mahdollisuus harjoittaa taloudellista toimintaa tekemällä vastaavia mukautuksia yritysryhmässä, johon ne kuuluvat.

117. Asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c kohdalla käyttöön otettu tiettyjen eli etuyhteydessä olevien yritysten taloudellisten toimintamahdollisuuksien rajoittaminen oli lisäksi välttämätöntä sen vuoksi, että estettäisiin sääntöjen kiertäminen ja etuyhteydessä olevien yritysten suosiminen. Ilman tällaista sääntelyä olisi olemassa se vaara, että myös — asetuksen N:o 896/2001 taustalla olevalla — asetuksella N:o 216/2001 tavoiteltua päämäärää eli yhteisön hankintojen tasapainon säilyttämistä ei enää kyettäisi saavuttamaan asianmukaisesti. Sitä, että komissio on siinä yhteydessä viitannut tulli-oikeuden säännökseen ja samalla lainannut sen sisältöä, ei ole tarpeen tutkia tarkemmin, koska tässä tapauksessa tutkitaan yhteensopivuutta vapaata ammatinharjoittamista koskevan oikeuden kanssa.

119. Sen puolesta, että 6 artiklan c kohtaan sisältyvä sääntely, mukaan lukien kyseisessä säännöksessä tarkoitettu asetuksen N:o 2454/93 143 artikla, on asianmukainen, puhuu se, että aikaisempi säännös eli asetuksen N:o 2362/98 11 artikla, joka ei ollut yhtä ankara, ei selvästikään ollut riittävän tehokas. Lisäksi vapaata ammatinharjoittamista koskevan oikeuden rajoittaminen johtaa vain aivan tietyissä tapauksissa siihen, että tuontia varten ei voida lainkaan myöntää tuontitodistusta.

120. Edellä esitetyn perusteella asetuksen N:o 896/2001 6 artiklalla toteutettu puuttuminen kolmansista maista banaania tuovien ei-perinteisten toimijoiden vapaata ammatinharjoittamista koskevaan oikeuteen vastaa yhteistä etua palvelevia tavoitteita, eikä sillä kajota kyseisen oikeuden keskeiseen sisältöön. Näin ollen on todettava, että komissio ei ole ylittänyt harkintavaltaansa antaessaan tämän säännöksen.

118. Näin ollen etuyhteydessä olevien ja muiden kuin etuyhteydessä olevien banaani-kauppiaiden erilainen tilanne on hyväksyttävä peruste niiden erilaiselle kohtelulle. Sitä, että riidanalaisella säännöksellä on evätty tietyiltä yrityksiltä mahdollisuus saada tullitodistuksia, ei tässä tilanteessa voida pitää komissiolta suhteettomana toimenpiteenä. Nimenomaan etuyhteydessä olevilla yrityks-

121. Edellä esitetyn perusteella kansalliselle tuomioistuimelle on vastattava, että neljännän kysymyksen tutkimisen yhteydessä ei ole ilmennyt mitään sellaista, joka voisi vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan pätevyyteen.

VI Ratkaisuehdotus

122. Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava seuraavasti:

- 1) Ensimmäisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen tutkimisen yhteydessä ei ole ilmennyt mitään sellaista, joka voisi vaikuttaa neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta 7 päivänä toukokuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyYTEEN.
- 2) Taannehtivuuskiellon samoin kuin luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden tutkimisen yhteydessä ei ole ilmennyt mitään sellaista, joka voisi vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyYTEEN.
- 3) Neljännen kysymyksen tutkimisen yhteydessä ei ole ilmennyt mitään sellaista, joka voisi vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan pätevyYTEEN.