

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

15 juli 2004*

In de gevoegde zaken C-37/02 en C-38/02

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Italië), in de aldaar aanhangige gedingen tussen

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

Dilexport Srl (C-38/02)

en

Ministero del Commercio con l'Estero,

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van de artikelen 1, 3, 4, 5, 6 en 31 van verordening (EG) nr. 896/2001 van de Commissie van 7 mei 2001 houdende toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad ten aanzien van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 126, blz. 6),

* Procestaal: Italiaans.

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, J.-P. Puissochet, R. Schintgen (rapporteur), F. Macken en N. Colneric, rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- Di Lenardo Adriano Srl en Dilexport Srl, vertegenwoordigd door A. Bozzi, C. Gatti, B. Telchini en S. Sacchetto, avvocati,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Niejahr en A. Aresu, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Di Lenardo Adriano Srl en de Dilexport Srl, vertegenwoordigd door A. Bozzi, C. Gatti en B. Telchini, en de Commissie, vertegenwoordigd door L. Visaggio als gemachtigde, ter terechtzitting van 20 november 2003,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 januari 2004,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikkingen van 16 januari 2002, ingekomen bij de griffie van het Hof op 13 februari daaraanvolgend, heeft het Tribunale amministrativo regionale per il Veneto krachtens artikel 234 EG vier prejudiciële vragen gesteld over de geldigheid van de artikelen 1, 3, 4, 5, 6 en 31 van verordening (EG) nr. 896/2001 van de Commissie van 7 mei 2001 houdende toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad ten aanzien van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 126, blz. 6).

- 2 Deze vragen zijn gerezen in twee gedingen tussen enerzijds respectievelijk Di Leonardo Adriano Srl en Dilexport Srl (hierna: „importeurs”) en anderzijds het Ministero del Commercio con l’Estero (Ministerie van Buitenlandse Handel; hierna: „ministerie”) over de weigering van laatstgenoemde om hen te betrekken bij de verdeling van tariefcontingenten in de bananensector.

Wettelijk kader

Verordening nr. 404/93 in de oorspronkelijke versie

- 3 Verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad van 13 februari 1993 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen (PB L 47, blz. 1)

heeft in titel IV per 1 juli 1993 een gemeenschappelijke regeling voor de invoer van bananen ingesteld, die in de plaats kwam van de verschillende nationale regelingen. Er werd onderscheid gemaakt tussen „bananen uit de Gemeenschap”, die in de Gemeenschap worden geoogst, „bananen uit derde landen”, afkomstig uit derde landen die niet tot de staten van Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (hierna: „ACS-staten”) behoren, en bananen uit ACS-landen. De laatstgenoemden werden verder onderverdeeld in „niet-traditionele ACS-bananen” en „traditionele ACS-bananen”, al naar gelang of zij al dan niet de in de bijlage bij verordening nr. 404/93 vastgestelde traditioneel door elk van de ACS-staten uitgeoefende hoeveelheden overschreden.

- 4 Volgens artikel 18 van verordening nr. 404/93 werd voor elk jaar een tariefcontingent geopend voor de invoer van bananen. Dit contingent werd volgens artikel 19, lid 1, van dezelfde verordening verdeeld ten belope van respectievelijk 66,5 %, 30 % en 3,5 % onder de marktdeelnemers die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hadden afgezet (categorie A), degenen die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hadden afgezet (categorie B), en degenen die vanaf 1992 waren begonnen andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten (categorie C).

- 5 Artikel 19, lid 2, eerste volzin, van verordening nr. 404/93, luidde:

„Op basis van berekeningen die afzonderlijk zijn uitgevoerd voor elk van de categorieën marktdeelnemers bedoeld in lid 1 [...] ontvangt elke marktdeelnemer invoercertificaten op basis van de gemiddelde hoeveelheden bananen die hij in de laatste drie jaren waarover gegevens beschikbaar zijn, heeft verkocht.”

- 6 De dertiende, veertiende, vijftiende en zestiende overweging van de considerans van verordening nr. 404/93 luiden:

„Overwegende dat voor de verwezenlijking van de bovengenoemde doelstellingen — waarbij het specifieke karakter van de bananenafzet niet uit het oog wordt verloren — het tariefcontingent zo moet worden beheerd dat een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds marktdeelnemers die reeds eerder bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen in de handel hebben gebracht, en anderzijds marktdeelnemers die reeds eerder in de Gemeenschap geproduceerde bananen en traditionele ACS-bananen in de handel hebben gebracht, met dien verstande dat een bepaalde hoeveelheid moet worden gereserveerd voor nieuwe marktdeelnemers die nog maar pas in deze sector actief zijn of dat binnenkort zullen zijn;

overwegende dat, om de huidige commerciële betrekkingen niet te verstoren en tegelijk een zekere ontwikkeling van de afzetstructuren mogelijk te maken, de invoercertificaten voor elke marktdeelnemer — die voor elk van bovenvermelde categorieën anders zijn — dienen te worden afgegeven op basis van de gemiddelde hoeveelheid bananen die de betrokken marktdeelnemer gedurende de voorgaande drie jaren waarover statistische gegevens bekend zijn, in de handel heeft gebracht;

overwegende dat de Commissie zich bij de vaststelling van de aanvullende criteria waaraan de marktdeelnemers moeten voldoen, moet laten leiden door het beginsel dat de vergunningen worden toegekend aan natuurlijke of rechtspersonen die het commerciële risico van de afzet van bananen op zich hebben genomen, en door de noodzaak te voorkomen dat de normale handelsbetrekkingen tussen personen op verschillende punten in de afzetketen worden verstoord;

overwegende dat, gelet op de afzetstructuren, de telling van de marktdeelnemers en de vaststelling van de in de handel gebrachte hoeveelheden die als referentie voor de afgifte van certificaten moeten dienen, door de lidstaten moeten worden verricht op grond van door de Commissie vast te stellen voorwaarden en criteria.”

- 7 Verordening (EEG) nr. 1442/93 van de Commissie van 10 juni 1993 houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 142, blz. 6), die met name is vastgesteld op basis van artikel 20 van verordening nr. 404/93, baseerde de criteria voor de selectie van de soorten marktdeelnemers van de categorieën A en B die invoercertificaten konden aanvragen, op de werkzaamheid die deze marktdeelnemers tijdens de referentieperiode hadden uitgeoefend.

Verordening nr. 404/93 zoals gewijzigd bij verordening nr. 1637/98

- 8 De Raad heeft verordening (EG) nr. 1637/98 van 20 juli 1998 tot wijziging van verordening nr. 404/93 (PB L 210, blz. 28) vastgesteld, die volgens artikel 2, tweede alinea, ervan van toepassing was vanaf 1 januari 1999. Vervolgens stelde de Commissie verordening (EG) nr. 2362/98 van 28 oktober 1998 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 404/93 betreffende de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 293, blz. 32) vast, waarbij volgens artikel 31 ervan verordening nr. 1442/93 op 1 januari 1999 werd ingetrokken.
- 9 De invoerregeling voor bananen zoals vastgesteld bij deze verordeningen, handhaafde het onderscheid tussen traditionele en niet-traditionele ACS-bananen en bananen uit derde landen. Artikel 16, tweede alinea, van verordening nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1637/98, luidde:

„[...]”

In deze titel wordt verstaan onder:

- 1) ‚traditionele invoer uit de ACS-staten’, de invoer in de Gemeenschap van bananen van oorsprong uit de in de bijlage genoemde leverende staten, tot maximaal 857 700 ton (nettogewicht) per jaar; de bij deze invoer betrokken hoeveelheden bananen worden hierna aangeduid als ‚traditionele ACS-bananen’;

 - 2) ‚niet-traditionele invoer uit de ACS-staten’, de invoer in de Gemeenschap van bananen van oorsprong uit ACS-staten, die niet onder de in punt 1 vermelde definitie valt; de bij deze invoer betrokken hoeveelheden bananen worden hierna aangeduid als ‚niet-traditionele ACS-bananen’;

 - 3) ‚invoer uit niet tot de ACS behorende derde staten’, de invoer in de Gemeenschap van bananen van oorsprong uit andere derde staten dan de ACS-staten; de bij deze invoer betrokken hoeveelheden bananen worden hierna aangeduid met ‚bananen uit derde staten’.”
- 10 De verdeling van het contingent over drie verschillende categorieën marktdeelnemers is daarentegen geschrapt. Verordening nr. 2362/98 voorziet enkel in een verdeling over „traditionele marktdeelnemers” en „marktdeelnemers-nieuwkomers”, die nader zijn gedefinieerd in de artikelen 3 en 7 van genoemde verordening. Ook de onderverdeling van de marktdeelnemers van de categorieën A en B naar gelang van de aard van hun activiteiten op de markt is afgeschaft.

- 11 Wat de „traditionele marktdeelnemers” betreft, bepaalden de artikelen 3 en 4 van verordening nr. 2362/98 het volgende:

„Artikel 3

Voor de doeleinden van deze verordening wordt onder ‚traditionele marktdeelnemer’ verstaan, een in de periode die voor zijn referentiehoeveelheid bepalend is, en bij zijn registratie overeenkomstig artikel 5 in de Gemeenschap gevestigd economisch subject, dat voor eigen rekening gedurende een referentieperiode met het oog op latere verkoop op de communautaire markt daadwerkelijk een minimumhoeveelheid bananen van oorsprong uit derde staten en/of de ACS-staten heeft ingevoerd.

De in de eerste alinea bedoelde minimumhoeveelheid wordt gedurende één van de jaren van de referentieperiode op 100 ton gesteld. De minimumhoeveelheid bedraagt 20 ton indien de invoer uitsluitend bananen van niet meer dan 10 centimeter lengte betreft.

Artikel 4

1. Elke traditionele marktdeelnemer die overeenkomstig artikel 5 in een lidstaat is geregistreerd, krijgt voor elk jaar voor alle in bijlage I vermelde oorsprongsgebieden samen één enkele referentiehoeveelheid die wordt vastgesteld op basis van de hoeveelheden bananen die hij in de referentieperiode daadwerkelijk heeft ingevoerd.

2. Voor de in 1999 in het kader van de tariefcontingenten en van de traditionele ACS-bananen te verrichten invoer omvat de referentieperiode de jaren 1994, 1995 en 1996."

- 12 Artikel 7 van verordening nr. 2367/98 definieerde de „marktdelnemer-nieuw-komer” als volgt:

„Voor de doeleinden van deze verordening wordt onder ‚marktdelnemer-nieuw-komer’ met het oog op invoer in het kader van de tariefcontingenten en de traditionele ACS-bananen verstaan, een bij zijn registratie in de Gemeenschap gevestigd economisch subject, dat

- a) gedurende één van de onmiddellijk aan het jaar waarvoor de registratie wordt gevraagd, voorafgaande drie jaren voor eigen rekening en autonoom een handelsactiviteit heeft uitgeoefend als importeur in de sector verse groenten en fruit van de hoofdstukken 7 en 8 van de tarief- en statistieknamenclatuur en van het gemeenschappelijk douanetarief alsmede in die van producten van hoofdstuk 9 ervan op voorwaarde dat ook producten van de hoofdstukken 7 en 8 ervan werden ingevoerd, en
- b) in het kader van die activiteit gedurende de onder a) bedoelde periode invoer met een aangegeven douanewaarde van ten minste 400 000 ecu heeft gerealiseerd."

- 13 Op hun verzoek en tegen zekerheidstelling werd de „marktdelnemers-nieuw-komers” een bepaalde jaarlijkse hoeveelheid in te voeren bananen toegewezen, die door de Commissie werd vastgesteld op basis van het totaal van de ingediende

individuele verzoeken en de jaarlijks aan de „marktdeelnemers-nieuwkomers” toegewezen totale hoeveelheid.

- 14 Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 2362/98, dat van toepassing was op de „marktdeelnemers-nieuwkomers”, luidde:

„De lidstaten controleren of de in deze afdeling [getiteld „marktdeelnemers-nieuwkomers’] vastgestelde bepalingen worden nageleefd.

Met name vergewissen zij zich ervan of de betrokken marktdeelnemers voor eigen rekening als economische eenheid die uit een oogpunt van leiding, personeel en werking autonoom is, in de in artikel 7 genoemde sector een activiteit op het gebied van invoer in de Gemeenschap uitoefenen. Wanneer er aanwijzingen zijn dat deze voorwaarden wellicht niet in acht worden genomen, kunnen de verzoeken om registratie en om een jaarlijkse toewijzing slechts in aanmerking worden genomen indien de betrokken marktdeelnemer bewijzen overlegt die door de bevoegde nationale autoriteit bevredigend worden geacht.”

Verordening nr. 404/93 zoals gewijzigd bij verordening nr. 216/2001

- 15 Bij artikel 1 van verordening (EG) nr. 216/2001 van de Raad van 29 januari 2001 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 404/93 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen (PB L 31, blz. 2) zijn de artikelen 16 tot en met 20 van verordening nr. 404/93 vervangen. Op grond van artikel 2, tweede alinea, van verordening nr. 216/2001, juncto artikel 1 van verordening (EG) nr. 395/2001 van de Commissie van 27 februari 2001 tot vaststelling, voor het tweede kwartaal van 2001, van bepaalde indicatieve hoeveelheden en van individuele maxima voor de afgifte van certificaten voor de invoer van bananen in de

Gemeenschap, in het kader van de tariefcontingenten en de traditionele hoeveelheid ACS-bananen (PB L 58, blz. 11), is artikel 1 van verordening nr. 216/2001 van toepassing vanaf 1 juli 2001.

- 16 Artikel 18, lid 1, van verordening nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening nr. 216/2001, voorziet in de opening van jaarlijkse tariefcontingenten (contingenten A, B en C). De derde alinea ervan luidt:

„De Commissie wordt gemachtigd om, op basis van een akkoord met de overeenkomstsluitende partijen in de Wereldhandelsorganisatie (WTO) die een wezenlijk belang bij de levering van bananen hebben, de tariefcontingenten A en B over de landen van levering te verdelen.”

- 17 Artikel 19 van verordening nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening nr. 216/2001, luidt:

„1. De tariefcontingenten kunnen worden beheerd volgens de methode die is gebaseerd op inachtneming van de traditionele handelsstromen (bekend als de methode van „traditionele marktdeelnemers/nieuwkomers”) en/of volgens andere methoden.

2. Bij de vaststelling van de methode wordt in voorkomend geval rekening gehouden met de noodzaak het evenwicht in de communautaire markt te handhaven.”

- 18 Op grond van artikel 20, sub a, van de gewijzigde verordening is de Commissie bevoegd om volgens de procedure van artikel 27 van genoemde verordening „de wijze van beheer van de in artikel 18 bedoelde tariefcontingenten” te regelen.
- 19 De wijze van beheer is vastgelegd bij verordening nr. 896/2001. Overeenkomstig artikel 32 ervan is deze verordening in werking getreden op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, namelijk 9 mei 2001, maar was deze pas van toepassing vanaf 1 juli 2001.
- 20 Artikel 1 van genoemde verordening luidt:

„Bij deze verordening worden de bepalingen voor de invoerregeling voor bananen vastgesteld die enerzijds in het kader van de tariefcontingenten zoals bedoeld in artikel 18, lid 1, van verordening (EEG) nr. 404/93, en anderzijds buiten dat kader van toepassing zijn.”

- 21 Artikel 2 van verordening nr. 896/2001 bepaalt dat de in artikel 1 bedoelde tariefcontingenten worden geopend voor: 83 % voor de „traditionele marktdeelnemers zoals gedefinieerd in artikel 3, lid 1”; 17% voor de „niet-traditionele marktdeelnemers zoals gedefinieerd in artikel 6”.
- 22 Titel II van die verordening, die de artikelen 3 tot en met 21 omvat, heeft betrekking op het „beheer van de tariefcontingenten”.

23 De artikelen 3 tot en met 6 van verordening nr. 896/2001 luiden:

„Artikel 3

Voor deze verordening gelden de volgende definities:

- 1) ‚traditionele marktdeelnemer’: een in de periode die voor zijn referentiehoeveelheid bepalend is, in de Gemeenschap gevestigd economisch subject (natuurlijke persoon of rechtspersoon, een individuele belanghebbende of een groepering) dat voor eigen rekening gedurende een referentieperiode een minimumhoeveelheid bananen van oorsprong uit derde landen bij de producenten heeft aangekocht of, in voorkomend geval, heeft geproduceerd en vervolgens naar de Gemeenschap heeft verzonden en aldaar verkocht.

De in de vorige alinea omschreven activiteit wordt hierna ‚primaire invoer’ genoemd.

De in de eerste alinea bedoelde minimumhoeveelheid is 250 ton invoer die in één van de jaren van de referentieperiode is gerealiseerd. De minimumhoeveelheid bedraagt 20 ton, als de afzet of de invoer uitsluitend betrekking heeft op bananen van niet meer dan 10 cm lengte;

- 2) ‚traditionele marktdeelnemer A/B’: een traditionele marktdeelnemer die zijn minimumhoeveelheid aan primaire invoer heeft gerealiseerd door invoer van

„bananen uit derde staten’ en/of „niet-traditionele ACS-bananen’ volgens de definities van artikel 16 van verordening (EEG) nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1637/98(8);

- 3) „traditionele marktdeelnemer C’: een traditionele marktdeelnemer die zijn minimumhoeveelheid aan primaire invoer heeft gerealiseerd door invoer van „traditionele ACS-bananen’ volgens de definitie van artikel 16 van verordening (EEG) nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1637/98.

Artikel 4

1. De referentiehoeveelheid van iedere traditionele marktdeelnemer A/B wordt op schriftelijk verzoek van de marktdeelnemer, dat uiterlijk op 11 mei 2001 ingediend wordt, vastgesteld op basis van het gemiddelde van de primaire invoer van bananen uit derde staten en/of van niet-traditionele ACS-bananen in de jaren 1994, 1995 en 1996, waarmee voor het jaar 1998 rekening is gehouden voor het beheer van het tariefcontingent voor de invoer van bananen van oorsprong uit derde landen en voor hoeveelheden niet-traditionele ACS-bananen, overeenkomstig de bepalingen van artikel 19, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 404/93, die in 1998 van toepassing waren op de in lid 1, onder a), van dat artikel bedoelde categorie marktdeelnemers.

2. De referentiehoeveelheid van iedere marktdeelnemer C wordt op schriftelijk verzoek van de marktdeelnemer, dat uiterlijk op 11 mei 2001 ingediend wordt, vastgesteld op basis van het gemiddelde van de primaire invoer van traditionele ACS-bananen in de jaren 1994, 1995 en 1996 in het kader van de hoeveelheden traditionele bananen voor de ACS-staten en waarmee rekening is gehouden voor het jaar 1998.

3. Marktdeelnemers die zijn ontstaan door de fusie van traditionele marktdeelnemers die elk op grond van deze verordening rechten hebben, genieten dezelfde rechten als de marktdeelnemers waaruit zij zijn ontstaan.

Artikel 5

1. De lidstaten delen de Commissie uiterlijk op 15 mei 2001 het totaal van de in artikel 4, leden 1 en 2, bedoelde referentiehoeveelheden mee.

2. Op grond van de overeenkomstig lid 1 meegedeelde gegevens en op basis van de beschikbare hoeveelheden van de tariefcontingenten A/B en C, stelt de Commissie zo nodig een op de referentiehoeveelheid van elke marktdeelnemer toe te passen aanpassingscoëfficiënt vast.

3. Wanneer lid 2 wordt toegepast, stellen de bevoegde autoriteiten iedere marktdeelnemer uiterlijk op 7 juni 2001 in kennis van zijn met de aanpassingscoëfficiënt aangepaste referentiehoeveelheid.

4. De lijst van de bevoegde autoriteiten in elke lidstaat is opgenomen in de bijlage. Deze lijst wordt door de Commissie op verzoek van de betrokken lidstaten gewijzigd.

[...]

Artikel 6

In deze verordening wordt onder ‚niet-traditionele marktdeelnemer’ verstaan het bij zijn registratie in de Gemeenschap gevestigde economische subject dat,

- a) gedurende één van de onmiddellijk aan het jaar waarvoor de registratie wordt gevraagd, voorafgaande twee jaren voor eigen rekening en autonoom in de Gemeenschap een handelsactiviteit heeft uitgeoefend als importeur van verse bananen van GN-code 0803 00 19;
- b) in het kader van die activiteit gedurende de onder a) bedoelde periode invoer heeft gerealiseerd met een aangegeven douanewaarde van ten minste 1 200 000 EUR, en
- c) niet beschikt over een referentiehoeveelheid als traditionele marktdeelnemer in het kader van het tariefcontingent waarvoor hij registratie aanvraagt op grond van artikel 7, en geen natuurlijke persoon of rechtspersoon is die overeenkomstig artikel 143 van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie [van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 253, blz. 1)].”

²⁴ Met betrekking tot dit laatste punt bepaalt artikel 143 van verordening nr. 2454/93, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 46/1999 van de Commissie van 8 januari 1999 (PB L 10, blz 1), het volgende:

„1. Voor de toepassing van het bepaalde in titel II, hoofdstuk 3, van het wetboek en in de bepalingen van de onderhavige titel worden personen slechts geacht te zijn verbonden indien:

- a) zij functionaris of directeur zijn van elkaars zaken;
- b) zij door de wettelijke bepalingen worden erkend als in zaken verbonden;

[...]

- d) enig persoon, hetzij rechtstreeks of zijdelings, 5% of meer van het stemgerechtigde uitstaande kapitaal of aandelen van beiden bezit, controleert of houdt;
- e) één van hen de ander, rechtstreeks of zijdelings, controleert;
- f) beiden, rechtstreeks of zijdelings, worden gecontroleerd door een derde persoon;
- g) zij samen, rechtstreeks of zijdelings, een derde persoon controleren,

[...]

2. Voor de toepassing van deze titel worden personen die in zaken zijn verbonden doordat de één exclusief agent, exclusief distributeur of exclusief concessiehouder, hoedanig ook aangeduid, van de ander is, enkel geacht te zijn verbonden indien zij aan een van de criteria van lid 1 beantwoorden.”

25 Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 896/2001 luidt:

„Een marktdeelnemer kan in één enkele lidstaat van zijn keuze worden geregistreerd als niet-traditionele marktdeelnemer voor het tariefcontingent A/B en/of het tariefcontingent C.

Een traditionele marktdeelnemer voor een tariefcontingent kan als niet-traditionele marktdeelnemer worden geregistreerd voor het tariefcontingent waarvoor hij geen referentiehoeveelheid heeft.

Een traditionele marktdeelnemer voor het tariefcontingent C kan echter alleen als niet-traditionele marktdeelnemer voor het tariefcontingent A/B worden geregistreerd als hij aantoonst dat hij in de periode bedoeld in artikel 6, onder b), voor de eveneens in artikel 6, onder b), vermelde douanewaarde bananen uit derde staten en/of niet-traditionele ACS-bananen heeft ingevoerd.”

26 De derde, vierde, zesde en zevende overweging van de considerans van verordening nr. 896/2001 motiveren de wijzigingen ten opzichte van de eerdere regelgeving als volgt:

„(3) In artikel 19 van verordening (EEG) nr. 404/93 is bepaald dat de tariefcontingenten kunnen worden beheerd volgens de methode die is gebaseerd op de traditionele handelsstromen (bekend als de methode van ‚traditionele marktdeelnemers/nieuwkomers’) en/of volgens andere methoden. Om de nieuwe regeling vanaf het tweede halfjaar van 2001 te kunnen toepassen, lijkt het raadzaam om de tariefcontingenten open te stellen voor de traditionele marktdeelnemers die, gedurende een referentieperiode, voor eigen rekening verse producten hebben aangekocht bij producenten in derde landen of ze zelf hebben geproduceerd, en hebben gezorgd voor verzending naar en levering in het douanegebied van de Gemeenschap. In het kader van deze verordening heten die transacties ‚primaire invoer’.

(4) De definitie van een traditionele marktdeelnemer moet voor alle tariefcontingenten dezelfde zijn en hun referentiehoeveelheid moet volgens dezelfde criteria worden vastgesteld, maar wel afzonderlijk naargelang het gaat om marktdeelnemers die de markt van de Gemeenschap hebben voorzien van bananen van oorsprong uit niet-ACS-landen of van bananen van niet-traditionele ACS-hoeveelheden, of marktdeelnemers die de markt hebben voorzien van bananen van traditionele ACS-hoeveelheden gedurende de referentieperiode in de zin van de definities van artikel 16 van verordening (EEG) nr. 404/93 die van toepassing waren vóór de bij verordening (EG) nr. 216/2001 ingevoerde wijziging.

[...]

(6) Een deel van de tariefcontingenten moet worden gereserveerd voor de niet-traditionele marktdeelnemers. Dat deel moet de marktdeelnemers die vroeger in de referentieperiode geen primaire invoer hebben verricht, in staat stellen een handelsactiviteit voort te zetten en zich aan te passen aan de nieuwe bepalingen, en moet groot genoeg zijn om marktdeelnemers de mogelijkheid te geven deel te nemen aan die invoer en zodoende gezonde concurrentie te bevorderen.

(7) Enkele jaren ervaring met de communautaire invoerregeling voor bananen hebben geleerd dat de criteria voor niet-traditionele marktdeelnemers en de toelatingscriteria voor nieuwe marktdeelnemers moeten worden aangescherpt om te voorkomen dat stromannen worden geregistreerd en hoeveelheden worden toegewezen naar aanleiding van artificiële of speculatieve aanvragen. Het is met name gerechtvaardigd een minimale ervaring te eisen met de invoer van verse bananen. [...].”

27 De vijfde overweging van de considerans van verordening nr. 896/2001 rechtvaardigt de handhaving van de jaren 1994, 1995 en 1996 als „referentieperiode” als volgt:

„Voor de definitie van de categorieën marktdeelnemers en de bepaling van de referentiehoeveelheden van de traditionele marktdeelnemers moeten de drie jaren van 1994 tot en met 1996 als referentieperiode in aanmerking worden genomen. Die periode 1994-1996 is de laatste periode van drie jaar waarover voldoende geverifieerde gegevens betreffende primaire invoer voor de Commissie beschikbaar zijn. De periode biedt wellicht ook een uitweg voor het sinds een aantal jaren lopende conflict met bepaalde handelspartners van de Gemeenschap. Gelet op de beschikbare gegevens, die zijn vastgesteld voor het beheer van de in 1998 geopende contingenten, is het niet nodig te bepalen dat de traditionele marktdeelnemers geregistreerd moeten worden.”

28 Artikel 31 van verordening nr. 896/2001 luidt:

„Verordening (EG) nr. 2362/98 wordt met ingang van 1 juli 2001 ingetrokken.

Zij blijft echter van toepassing voor invoercertificaten die voor het jaar 2001 zijn afgegeven.”

De hoofdgedingen en de prejudiciële vragen

- 29 Vanaf 1993 zijn de importeurs, twee vennootschappen naar Italiaans recht die zich bezighouden met de invoer van en de handel in diverse bananen uit derde landen, in Italië ingeschreven en erkend als marktdeelnemers die zijn toegelaten tot de verdeling van de tariefcontingenten op grond van verordening nr. 404/93 en de door de Commissie vastgestelde toepassingsvoorwaarden. Dienovereenkomstig waren zij tot de verdeling van de tariefcontingenten A/B toegelaten tot 30 juni 2001.
- 30 Uit de stukken blijkt dat beide importeurs in de zin van artikel 143 van verordening nr. 2454/93 zijn verbonden met Di Lenardo SpA, een vennootschap met de hoedanigheid van „traditionele marktdeelnemer A/B” als bedoeld in artikel 3 van vordering nr. 896/2001.
- 31 Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van verordening 896/2001 hebben de importeurs het ministerie bij brief van 11 mei 2001 verzocht te mogen deelnemen aan de verdeling van de tariefcontingenten A/B, die was voorzien voor het tweede halfjaar 2001.
- 32 Bij beschikking van 17 mei 2001 heeft het ministerie de verzoeken afgewezen met als motivering, dat niet was voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 896/2001 aangezien de aanvragers „in de jaren 1994, 1995 en 1996 geen primaire invoer van bananen hebben gehad”.

- 33 Beide importeurs hebben beroep ingesteld bij het Tribunale amministrativo regionale per il Veneto. Zij vorderen in de eerste plaats nietigverklaring van genoemde beschikking, en in de tweede plaats een verklaring voor recht, dat het ministerie verplicht is hen als traditionele marktdeelnemers in de bananensector te betrekken bij de verdeling van de voor het tweede halfjaar 2001 vastgestelde tariefcontingenten A/B. Zij hebben met name gesteld dat verordening nr. 896/2001 ongeldig is wegens schending van verordening nr. 404/93 zoals gewijzigd bij verordening nr. 216/2001, de artikelen 5, eerste en tweede alinea, EG en 7 EG, de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van gewettigd vertrouwen, alsmede artikel 6, leden 1 en 2, EU.
- 34 Het ministerie concludeert tot verwerping van de beroepen omdat de importeurs altijd als „secundaire importeurs” of „rijpers” van bananen en niet als „primaire importeurs” zijn opgetreden, zodat zij na de vaststelling van verordening nr. 896/2001 niet meer konden worden betrokken bij de verdeling van de tariefcontingenten.
- 35 De verwijzende rechter is van oordeel dat het Hof moet worden gevraagd of verordening nr. 896/2001 rechtsgeldig is, aangezien zij een nieuwe classificatie van marktdeelnemers in het kader van de gemeenschappelijke marktordening in de bananensector invoert, het begrip „primaire invoer” hanteert voor de toelating tot de verdeling van het tariefcontingent als „traditionele importeurs A/B” in de zin van artikel 3 van genoemde verordening, en nieuwe toegangslimieten vaststelt voor invoerders die zijn toegelaten tot de verdeling van het tariefcontingent als „niet-traditionele marktdeelnemers” overeenkomstig artikel 6 ervan.
- 36 In deze omstandigheden heeft het Tribunale amministrativo regionale per il Veneto besloten de procedure te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen, die in beide zaken identiek zijn geformuleerd:

- „1) Zijn de artikelen 1, 3, 4, 5 en 31 van verordening (EG) nr. 896/2001 in strijd met het Verdrag, met name met artikel 7 EG (ex artikel 4 EG-Verdrag), en met de andere bepalingen of beginselen van dit Verdrag met betrekking tot de scheiding van functies en bevoegdheden tussen de gemeenschapsinstellingen (in het bijzonder de Raad en de Commissie)?

- 2) Zijn deze artikelen van verordening (EG) nr. 896/2001 in strijd met het beginsel van verbod van terugwerkende kracht en de daarmee samenhangende beginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid?

- 3) Zijn deze bepalingen van verordening (EG) nr. 896/2001 in strijd met verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad van 13 februari 1993 (en de latere wijzigingen en aanvullingen), in het bijzonder artikel 20 van deze verordening?

- 4) Indien het antwoord op de voorgaande vragen ontkennend luidt, is artikel 6 van verordening (EG) nr. 896/2001 van de Commissie, in het bijzonder de bepaling sub c, op grond waarvan personen die met traditionele marktdeelnemers zijn verbonden, zelfs in de hoedanigheid van ‚niet-traditionele marktdeelnemers’ zijn uitgesloten van de verdeling van het tariefcontingent, in strijd met het fundamentele recht van vrije beroepsuitoefening, in de vorm van de vrijheid van ondernemerschap?”

³⁷ Bij beschikking van de president van het Hof van 15 april 2002 zijn de zaken C-37/02 en C-38/02 gevoegd voor de schriftelijke behandeling, de mondelinge behandeling en het arrest.

De prejudiciële vragen

De eerste drie vragen

- 38 Met zijn eerste drie vragen verzoekt de verwijzende rechter het Hof de geldigheid van de artikelen 1, 3, 4, 5 en 31 van verordening nr. 896/2001 te toetsen aan enerzijds de beginselen van toekenning en verdeling van bevoegdheden tussen de gemeenschapsinstellingen zoals vastgelegd in artikel 7 EG, en de machtigingsbepaling in artikel 20 van verordening nr. 404/93, en anderzijds het verbod van terugwerkende kracht en de beginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid.
- 39 Ter inleiding betoogt de Commissie dat de geldigheid van de artikelen 1 en 31 van verordening nr. 896/2001 niet aan de orde is omdat deze artikelen, van algemene strekking, niet relevant zijn voor de oplossing van de hoofdingingen.
- 40 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 1 van verordening nr. 896/2001 slechts het voorwerp van die verordening aangeeft, namelijk het vaststellen van „de bepalingen voor de invoerregeling voor bananen [...] die enerzijds in het kader van de tariefcontingenten zoals bedoeld in artikel 18, lid 1, van verordening (EEG) nr. 404/93, en anderzijds buiten dat kader van toepassing zijn”, zonder normatieve bepalingen in eigenlijke zin te bevatten.
- 41 In de verwijzingsbeschikkingen en ook in de opmerkingen van de importeurs is geen enkel argument naar voren gebracht waaruit blijkt dat artikel 1 van verordening nr. 896/2001 ongeldig zou zijn in het licht van de in de eerste drie vragen genoemde beginselen en bepalingen.

- 42 Daarom moet thans reeds worden vastgesteld dat uit het onderzoek van de eerste drie vragen niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1 van verordening nr. 896/2001 kunnen aantasten.
- 43 Artikel 31 van verordening nr. 896/2001 voorziet in de intrekking met ingang van 1 juli 2001 van verordening nr. 2362/98, de vroegere uitvoeringsverordening van de Commissie, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op invoercertificaten die voor het jaar 2001 zijn afgegeven.
- 44 Aangezien een van de in de eerste drie vragen opgeworpen bezwaren schending van het beginsel van verbod van terugwerkende kracht en van de beginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid betreft, kan in dit stadium niet worden getwijfeld aan de relevantie van artikel 31 van verordening nr. 896/2001 voor de hoofdingen. De tegen de geldigheid van dit artikel aangevoerde argumenten moeten dus worden onderzocht.

De grenzen van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheid.

— Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 45 De importeurs merken op dat op grond van artikel 7 EG elke gemeenschapsinstelling slechts kan handelen binnen de grenzen van de haar door het verdrag toegekende bevoegdheden en dat artikel 20 van verordening nr. 404/93, zoals

gewijzigd bij verordening nr. 216/2001, de Commissie alleen de bevoegdheid verleent om uitvoeringsbepalingen vast te stellen. Door verordening nr. 896/2001 vast te stellen, heeft de Commissie de plaats van de Raad als wetgever ingenomen.

- 46 Met de invoering van het begrip primaire importeur in de zin van artikel 3 van verordening nr. 896/2001 en de bepaling dat alleen primaire importeurs als traditionele marktdeelnemers worden beschouwd, heeft de Commissie de aan de haar verleende uitvoeringsbevoegdheid overschreden. Zij heeft alle marktdeelnemers die, zonder van producenten te hebben gekocht of zelf producent te zijn, altijd zijn erkend als traditionele marktdeelnemers in de zin van de toepasselijke regelgeving van de Raad, op een willekeurige manier uitgesloten van de markt. Hiermee heeft de Commissie gehandeld in strijd met het doel van verordening nr. 404/93, namelijk de handelsrelaties tussen de personen die in de verschillende handelsstadia van de betrokken sector actief zijn, niet te verstoren.
- 47 De importeurs concluderen hieruit dat artikel 3 van verordening nr. 896/2001 en bijgevolg de hiermee verband houdende artikelen 4, 5 en 31 van die verordening in strijd zijn met artikel 7 EG.
- 48 De Commissie merkt op dat het begrip uitvoering op landbouwgebied en de machtiging in artikel 20 van verordening nr. 404/93 overeenkomstig de rechtspraak van het Hof ruim moeten worden uitgelegd.
- 49 Zij betoogt dat verordening nr. 404/93 geen nauwkeurige definitie van de begrippen „marktdeelnemer” of „importeur” bevat en slechts de verschillende categorieën bananenimporten objectief definieert. Alleen in de derde overweging van de considerans van verordening nr. 404/93 wordt onderscheid gemaakt tussen

„enerzijds marktdeelnemers die reeds eerder bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen in de handel hebben gebracht”, en „anderzijds marktdeelnemers die reeds eerder in de Gemeenschap geproduceerde bananen en traditionele ACS-bananen in de handel hebben gebracht” en wordt gesproken van „nieuwe marktdeelnemers die nog maar pas in deze sector actief zijn of dat binnenkort zullen zijn”. Volgens de Commissie volgt hieruit dat de Raad geen subjectieve en starre criteria voor de afgifte van invoervergunningen heeft willen vastleggen.

- 50 Bij de uitvoering van de basisregeling van de Raad moest zij voorts erop toezien, de normale handelsrelaties tussen de verschillende marktdeelnemers in de sector niet te verstoren en een geleidelijke ontwikkeling van de handelsstructuren mogelijk te maken, zoals de veertiende, vijftiende en zestiende overweging van de considerans van verordening nr. 404/93 voorschrijven.
- 51 Volgens de Commissie is het in artikel 3 van verordening nr. 896/2001 gelegde nauwe verband tussen de „traditionele marktdeelnemer” en de „primaire invoer” bedoeld om een grotere verantwoordelijkheid te leggen op de importeurs die de traditionele handelsstromen volgen, doordat een betere ontwikkeling van de structuur voor de verhandeling van bananen uit derde landen alsmede transparantie in de handelsrelaties tussen de marktdeelnemers van de sector wordt gewaarborgd. Aldus heeft zij toepassing gegeven aan het „beginsel dat de vergunningen worden toegekend aan natuurlijke of rechtspersonen die het commerciële risico van de afzet van bananen op zich hebben genomen,” daarbij rekening houdend met „de noodzaak te voorkomen dat de normale handelsbetrekkingen tussen personen op verschillende punten in de afzetketen worden verstoord”.
- 52 De Commissie voegt hieraan toe dat het begrip „primaire invoer” niet nieuw is in de communautaire regelgeving op het gebied van bananen en al voorkwam in artikel 3, lid 1, sub a, van verordening nr. 1442/93. Het criterium van de daadwerkelijke invoer, dat in artikel 3 van verordening nr. 2362/98 werd gebruikt, bleek bepaalde beperkingen te hebben en kon tot misbruik leiden. Bovendien gold voor de

traditionele marktdeelnemers die zich niet met primaire invoer bezighielden, namelijk de „rijpers”, een overgangsperiode, van 1993 tot en met het eerste halfjaar 2001, dus niet minder dan acht jaar, om zich geleidelijk aan de nieuwe criteria voor deelname aan de tariefcontingenten aan te passen.

- 53 Volgens de Commissie zijn er derhalve geen feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 3 van verordening nr. 896/2001 kunnen aantasten.

— Beoordeling door het Hof

- 54 Artikel 20 van verordening nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening nr. 216/2001, verleent de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringsbepalingen vast te stellen, met name ten aanzien van de wijze van beheer van de in artikel 18 van de basisverordening bedoelde tariefcontingenten.
- 55 Volgens vaste rechtspraak volgt uit het stelsel van het Verdrag, in het kader waarvan artikel 211 EG moet worden gezien, en uit de eisen van de praktijk, dat het begrip uitvoering ruim moet worden uitgelegd. Aangezien de Commissie als enige in staat is, de ontwikkeling van de landbouwmarkten voortdurend en oplettend te volgen en de spoedmaatregelen te treffen die de situatie vereist, kan de Raad genoopt zijn, de Commissie op dit gebied ruime bevoegdheden te laten. De grenzen van die bevoegdheden moeten dan met name worden bepaald aan de hand van de algemene hoofddoelen van de betrokken marktordening (arresten van 29 juni 1989, Vreugdenhil en Van der Kolk, 22/88, Jurispr. blz. 2049, punt 16, en 4 februari 1997, België en Duitsland/Commissie, C-9/95, C-23/95 en C-156/95, Jurispr. blz. I-645, punt 36).

- 56 Zo heeft het Hof geoordeeld dat de Commissie op het gebied van de landbouw bevoegd is, alle maatregelen te treffen die nodig of doelmatig zijn voor de uitvoering van de basisverordening, voorzover zij niet in strijd zijn met de basisverordening of de toepassingsvoorschriften van de Raad (arrest van 15 mei 1984, Zuckerfabrik Franken, 121/83, Jurispr. blz. 2039, punt 13, en arrest België en Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 37).
- 57 Wat het beheer van de tariefcontingenten betreft, bevat verordening nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening nr. 216/2001, geen definitie van de marktdeelnemers die tot de verdeling van de tariefcontingenten zijn toegelaten. Artikel 19, lid 1, van genoemde verordening bepaalt slechts het volgende: „De tariefcontingenten kunnen worden beheerd volgens de methode die is gebaseerd op inachtneming van de traditionele handelsstromen [...] en/of volgens andere methoden.” Lid 2 luidt: „Bij de vaststelling van de methode wordt in voorkomend geval rekening gehouden met de noodzaak het evenwicht in de voorziening van de communautaire markt te handhaven.” Dergelijke algemene bepalingen verlenen de Commissie zonder twijfel een ruime beoordelingsmarge.
- 58 Op grond van artikel 3 van verordening nr. 896/2001 kunnen alleen primaire importeurs, dat wil zeggen degenen die „voor eigen rekening [...] een minimumhoeveelheid bananen [...] bij de producenten [hebben] aangekocht of, in voorkomend geval, [hebben] geproduceerd en vervolgens naar de Gemeenschap [hebben] verzonden en aldaar verkocht”, als „traditionele marktdeelnemer” worden beschouwd.
- 59 Een dergelijke maatregel, waardoor een belangrijk deel van de tariefcontingenten gereserveerd blijft voor de marktdeelnemers die het commerciële risico dragen dat is verbonden met de productie of de aankoop bij de producenten en met het vervoer van verse producten, valt binnen de beoordelingsbevoegdheid die aan de Commissie is verleend voor de uitvoering van de basisverordening, aangezien deze maatregel kan bijdragen aan de goede werking van de invoerregeling. Overigens is niet aangetoond dat deze maatregel de evenwichtige voorziening van de communautaire markt, die de basisverordening beoogt te garanderen, kan doorkruisen.

- 60 Op de bovenstaande gronden faalt eveneens het tegen de artikelen 4 en 5 van verordening nr. 896/2001 aangevoerde bezwaar van schending van de grenzen van de aan de Commissie toegekende uitvoeringsbevoegdheid. Deze artikelen betreffen de vaststelling van de referentiehoeveelheden van de traditionele marktdeelnemers A/B en C. Dit is een kwestie van beheer van tariefcontingenten en staat los van de omstreden inaanmerkingneming van primaire invoer, die in de eerste en de derde vraag centraal staat.
- 61 Tot slot is er geen argument naar voren gebracht waaruit blijkt dat artikel 31 van verordening nr. 896/2001, waarmee verordening nr. 2362/98, de vroegere toepassingsverordening van de Commissie, met ingang van 1 juli 2001 wordt ingetrokken, de grenzen van de uitvoeringsbevoegdheid van de Commissie overschrijdt.
- 62 Bijgevolg moet worden geantwoord dat bij onderzoek van de eerste en de derde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de artikelen 3, 4, 5 en 31 van verordening nr. 896/2001 kunnen aantasten.

Het verbod van terugwerkende kracht en de beginselen van bescherming van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid

— Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 63 De importeurs betogen dat de Commissie nieuwe begrippen heeft ingevoerd, die volledig verschillen van de voorheen in de bananensector gebruikte begrippen. Hierdoor is het bij verordening nr. 404/93 ingevoerde systeem volledig veranderd en worden importeurs met een ervaring van meer dan twintig jaar uitgesloten van de

betrokken markt. Voorzover het nieuwe begrip „traditionele marktdeelnemer” dat in de artikelen 3 en 4 van verordening nr. 896/2001 wordt gedefinieerd respectievelijk aangehaald, wordt gebruikt ter kwalificatie van een marktdeelnemer tijdens de jaren 1994, 1995 en 1996, worden deze bepalingen met terugwerkende kracht toegepast, hetgeen in strijd is met de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen.

- 64 De Commissie merkt op dat het gebruik van een referentieperiode, die per definitie niet in de toekomst kan worden gesitueerd, noodzakelijk is om in het kader van het beheer van de tariefcontingenten een onderscheid te maken tussen traditionele en niet-traditionele marktdeelnemers. In dit verband wijst zij erop dat volgens de veertiende overweging van de considerans van verordening nr. 404/93 invoercertificaten voor elke marktdeelnemer „dienen te worden afgegeven op basis van de gemiddelde hoeveelheid bananen die de betrokken marktdeelnemer gedurende de voorgaande drie jaren waarover statistische gegevens bekend zijn, in de handel heeft gebracht”. De keuze van de jaren 1994, 1995 en 1996 sluit uitstekend aan bij de eerder gemaakte keuzes en bij de criteria van verordening nr. 404/93, aangezien de genoemde referentieperiode overeenkomt met die van verordening nr. 2362/98 en — volgens de vijfde overweging van de considerans van verordening nr. 896/2001 — „de laatste periode van drie jaar [is] waarover voldoende geverifieerde gegevens betreffende primaire invoer voor de Commissie beschikbaar zijn.”
- 65 De Commissie wijst er ook op dat verordening nr. 896/2001 blijkens artikel 32 ervan wel op 9 mei 2001 in werking is getreden maar pas sinds 1 juli 2001 van toepassing is. Bovendien moesten de betrokken traditionele marktdeelnemers op grond van artikel 4 van die verordening hun verzoek om vaststelling van de referentiehoeveelheid uiterlijk op 11 mei 2001 indienen.
- 66 In deze omstandigheden heeft geen van de bepalingen van de artikelen 4 en 5 van verordening nr. 896/2001 terugwerkende kracht. Aangezien de betrokken marktdeelnemers in staat waren, van hun rechten en plichten kennis te nemen op basis van een nauwkeurig en uitgebreid wettelijk kader dat een tijdschema bevat waarin

rekening wordt gehouden met enerzijds de individuele omstandigheden van de marktdeelnemers en anderzijds de noodzaak van een adequate overgang tussen de oude en de nieuwe regeling, zijn de beginselen van bescherming van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid niet geschonden.

— Beoordeling door het Hof

- 67 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat verordening nr. 896/2001 ingevolge artikel 32 ervan in werking is getreden op 9 mei 2001, de dag na de publicatie ervan in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, en van toepassing is sinds 1 juli 2001, dus vanaf een na de bekendmaking ervan gelegen tijdstip. Daarom kan in principe niet worden gesproken van terugwerkende kracht.
- 68 De omstandigheid dat de invoer in de jaren 1994, 1995 en 1996 in aanmerking wordt genomen voor de vaststelling van de referentiehoeveelheden, die dienen voor de kwalificatie van de importeur als traditionele marktdeelnemer A/B of C, is op zichzelf geen bewijs van de terugwerkende kracht van verordening nr. 896/2001, aangezien deze importen niet het object zijn van de verdeling van de tariefcontingenten die sinds 1 juli 2001 van toepassing zijn.
- 69 Daarom kan in het onderhavige geval geen sprake zijn van schending van het verbod van terugwerkende kracht van wetgeving.
- 70 Op het beginsel van bescherming van gewettigd vertrouwen kan een beroep worden gedaan door iedere marktdeelnemer bij wie een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt. Wanneer een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer echter de vaststelling van een voor zijn belangen nadelige communautaire maatregel kon voorzien, kan hij zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld (arresten Hof van 11 maart 1987, Van den Bergh en Jurgens en Van Dijk

Food Products/Commissie, 265/85, Jurispr. blz. 1155, punt 44, en 15 april 1997, Irish Farmers Association e.a., C-22/94, Jurispr. blz. I-1809, punt 25). Bovendien is het vertrouwensbeginsel weliswaar één van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap, doch mogen de marktdeelnemers niet vertrouwen op handhaving van een bestaande situatie die de gemeenschapsinstellingen in het kader van hun beoordelingsvrijheid kunnen wijzigen. Dit is met name het geval op een gebied als dat van de gemeenschappelijke marktordeningen, waarvan het doel een voortdurende aanpassing aan de wijzigingen van de economische situatie meebrengt (zie onder meer arrest van 14 oktober 1999, Atlanta/Europese Gemeenschap, C-104/97 P, Jurispr. blz. I-6983, punt 52).

- 71 In het onderhavige geval volstaat de vaststelling dat de betrokken marktdeelnemers geen door de Commissie gewekte gegronde verwachting konden koesteren, dat de regeling inzake de invoer van bananen uit derde landen ongewijzigd zou blijven; niet alleen is deze regeling sinds de vaststelling van verordening nr. 404/93 vaak gewijzigd, met name op grond van de door de Gemeenschap aangegane internationale verplichtingen in het kader van de Wereldhandelsorganisatie, zij vereist ook een voortdurende aanpassing aan de veranderende economische situatie, waarbij de gemeenschapsinstellingen over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken.
- 72 Bijgevolg moet worden geantwoord dat bij onderzoek van de tweede vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de artikelen 3, 4, 5 en 31 van verordening nr. 896/2001 kunnen aantasten.

De vierde vraag

- 73 Met zijn vierde vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof om de geldigheid van artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 te toetsen aan het grondrecht van uitoefening van een beroepsactiviteit.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 74 De importeurs stellen dat artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 de erkenning als niet-traditionele marktdeelnemers drastisch beperkt, aangezien de laatstgenoemden niet verbonden mogen zijn met traditionele marktdeelnemers in de zin van artikel 143 van verordening nr. 2454/93.
- 75 Dit laatste artikel heeft de specifieke en uitsluitende functie om de gevallen te preciseren waarin de waarde van de bij de douane aangegeven waren niet betrouwbaar is; het scheidt een eenvoudig vermoeden, dat kan worden weerlegd door het bewijs te leveren dat „de transactiewaarde aanvaardbaar is voor douanedoeleinden” in de zin van artikel 29, lid 1, sub d, van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1).
- 76 Met de verwijzing naar artikel 143 van verordening nr. 2454/93 heeft de Commissie niet alleen de in dit artikel bedoelde gevallen van verbonden personen gebruikt voor een ander doel dan dat waarop het artikel is gericht, maar ook een absoluut vermoeden van het bestaan van stromannen of van artificiële of speculatieve aanvragen geschapen voor gevallen waarin de betrokken onderneming is verbonden met een traditionele marktdeelnemer in de zin van genoemde artikel, zonder dat zij haar daadwerkelijke autonomie en de onafhankelijkheid van haar bedrijfsvoering kan aantonen.
- 77 Aldus kunnen ondernemingen zoals de importeurs, die met traditionele marktdeelnemers zijn verbonden, noch als traditionele marktdeelnemers, noch als niet-traditionele marktdeelnemers deelnemen aan de tariefcontingenten en zijn zij dus volledig uitgesloten van de bananenmarkt, zonder dat zij hun onafhankelijkheid

kunnen aantonen; dit is in strijd met verordening nr. 216/2001 en de grondbeginselen van ondernemingsvrijheid en vrije beroepsuitoefening.

- 78 De Commissie merkt op dat artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 tot doel heeft „te voorkomen dat stromannen worden geregistreerd en hoeveelheden worden toegewezen naar aanleiding van artificiële of speculatieve aanvragen”. De nieuwe regeling is het gevolg van een standpuntwijziging van de gemeenschapsinstellingen ten aanzien van „rijpers” en vormt een reactie op de handel in invoercertificaten waarmee vooral verbonden ondernemingen zich bezighielden.
- 79 Wat de importeurs betreft, stelt de Commissie dat beide zijn verbonden met een vennootschap, Di Lenardo SpA, die een „traditionele marktdeelnemer” blijkt te zijn, zodat de genoemde ondernemingen hun activiteit binnen de groep zonder het geringste nadeel kunnen blijven voortzetten, en dat het enige mogelijke negatieve gevolg van artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 voor hen de derving van winst uit de speculatieve handel in invoercertificaten met derden zou kunnen zijn.
- 80 De Commissie merkt bovendien op dat op grond van vaste rechtspraak de vrijheid van beroepsuitoefening, met name in het kader van een gemeenschappelijke marktordening, aan beperkingen kan worden onderworpen, voorzover deze beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap nastreeft, en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor het gewaarborgde recht in zijn kern wordt aangetast (zie arresten van 11 juli 1989, Schröder, 265/87, Jurispr. blz. 2237, punt 15, en 10 januari 1992, Kühn, C-177/90, Jurispr. blz. I-35, punt 16). In het onderhavige geval valt niet te ontkennen dat de beperkingen van de activiteit van de niet-traditionele marktdeelnemers die niet

voldoen aan de criteria van artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001, aan een vereiste van algemeen belang beantwoorden. Voorts kan een marktdeelnemer zich niet beroepen op een verworven recht op handhaving van een voordelige situatie, zoals de deelname aan de tariefcontingenten, vooral wanneer deze situatie op een zeker moment in strijd blijkt te zijn met de regels van de gemeenschappelijke markt (zie in deze zin arrest van 5 oktober 1994, Duitsland/Raad, C-280/93, Jurispr. blz. I-4973, punt 80).

- 81 Volgens de Commissie zijn er dan ook geen feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 kunnen aantasten.

Beoordeling door het Hof

- 82 Volgens vaste rechtspraak maakt de vrije uitoefening van een beroepsactiviteit, zoals ook het eigendomsrecht, deel uit van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht. Deze beginselen hebben echter geen absolute gelding, maar moeten in relatie tot hun maatschappelijke functie worden beschouwd. Bijgevolg kan het recht op vrije beroepsuitoefening evenals de uitoefening van het eigendomsrecht aan beperkingen worden onderworpen, voorzover deze beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap nastreeft en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor deze rechten in hun kern worden aangetast (zie met name arresten van 17 oktober 1995, Fishermen's Organisations e.a., C-44/94, Jurispr. blz. I-3115, punt 55; 28 april 1998, Metronome Musik, C-200/96, Jurispr. blz. I-1953, punt 21, en 10 juli 2003, Booker Aquaculture en Hydro Seafood, C-20/00 en C-64/00, Jurispr. blz. I-7411, punt 68).

- 83 In dit verband moet worden vastgesteld dat artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 de vrije beroepsuitoefening beperkt, aangezien iedere persoon die niet aan de definitie van „niet-traditionele marktdeelnemer” in de zin van dat artikel voldoet omdat hij met een traditionele marktdeelnemer is verbonden in de zin van artikel 143 van verordening nr. 2454/93, geen aanspraak heeft op deelneming aan de tariefcontingenten als niet-traditionele marktdeelnemer.
- 84 Zoals de Commissie echter terecht heeft opgemerkt, beantwoordt een dergelijke beperking blijkens de zevende overweging van de considerans van verordening nr. 896/2001 aan een doel van algemeen belang, namelijk bestrijding van speculatieve en artificiële praktijken bij de afgifte van invoercertificaten, doordat aldus wordt voorkomen dat een traditionele marktdeelnemer die reeds aan een tariefcontingent deelneemt, nogmaals, als niet-traditionele marktdeelnemer, aan hetzelfde contingent deelneemt via een andere marktdeelnemer waarmee hij is verbonden. De verwezenlijking van een dergelijk doel draagt van haar kant bij aan de regelmatige voorziening van de communautaire markt die de communautaire regeling beoogt te garanderen.
- 85 Bovendien is artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 in verhouding tot dat doel geen onevenredige en onduldbare ingreep die de kern van de vrijheid van beroepsuitoefening aantast.
- 86 De Commissie heeft namelijk, zonder wezenlijk door de importeurs te zijn tegengesproken, opgemerkt dat artikel 11, lid 1, van verordening nr. 2362/98 op dit punt niet doeltreffend is geweest. Op grond van deze bepaling moesten de lidstaten zich ervan vergewissen dat de „marktdeelnemers-nieuwkomers” voor eigen rekening als economische eenheid een activiteit op het gebied van de invoer in de Gemeenschap uitoefenden, en in geval van twijfel of deze voorwaarden in acht werden genomen, moest de betrokken marktdeelnemer, om zijn aanvraag in aanmerking te laten komen en zijn autonomie op beheersvlak aan te tonen, bewijzen

overleggen die door de bevoegde nationale autoriteit „bevredigend” werden geacht. Zo gezien is artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 zeker een doeltreffender middel om te voorkomen dat de communautaire regeling wordt doorkruist door speculatieve of artificiële praktijken, zonder dat het de invoer van bananen in de Gemeenschap onmogelijk maakt. Hooguit wordt deze mogelijkheid beperkt wegens de aard van de bestaande relaties tussen de betrokken marktdeelnemers.

- 87 Bovendien kunnen door de bestrijding van speculatieve of artificiële praktijken — die door de inschakeling van stromannen leiden tot een hogere deelname van de traditionele marktdeelnemers in de tariefcontingenten die voor de niet-traditionele marktdeelnemers zijn bedoeld — indien deze bestrijding doeltreffend is, de echte nieuwe marktdeelnemers tot de markt toetreden en zo hun economische activiteiten ten volle te ontwikkelen.
- 88 Bijgevolg moet worden geantwoord dat bij onderzoek van de vierde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 6, sub c, van verordening nr. 896/2001 kunnen aantasten.

Kosten

- 89 De kosten door de Commissie wegens indiening van haar opmerkingen bij het Hof gemaakt, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

uitspraak doende op de door het Tribunale amministrativo regionale per il Veneto bij beschikkingen van 16 januari 2002 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de prejudiciële vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de artikelen 1, 3, 4, 5, 6, sub c, en 31 van verordening (EG) nr. 896/2001 van de Commissie van 7 mei 2001 houdende toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad ten aanzien van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap, kunnen aantasten.

Timmermans

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 juli 2004.

De griffier

De president van de Tweede kamer

R. Grass

C. W. A. Timmermans