

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 15 juli 2004 *

I de förenade målen C-37/02 och C-38/02,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

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

Dilexport Srl (C-38/02)

och

Ministero del Commercio con l'Estero,

angående giltigheten av artiklarna 1, 3, 4, 5, 6 och 31 i kommissionens förordning (EG) nr 896/2001 av den 7 maj 2001 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 404/93 när det gäller importsystemet för bananer i gemenskapen (EGT L 126, s. 6),

meddelar

* Rättegångsspråk: italienska.

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna J.-P. Puissochet och R. Schintgen (referent), F. Macken och N. Colneric,

generaladvokat: C. Stix-Hackl,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Di Lenardo Adriano Srl och Dilexport Srl, genom A. Bozzi, C. Gatti, B. Telchini och S. Sacchetto, samtliga avvocati,

- Europeiska gemenskapernas kommission, genom Niejahr och A. Aresu, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 20 november 2003 av: Di Lenardo Adriano Srl och Dilexport Srl, företrädda av A. Bozzi, C. Gatti och B. Telchini, och kommissionen, företrädd av L. Visaggio, i egenskap av ombud,

och efter att den 20 januari 2004 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Tribunale amministrativo regionale per il Veneto har, genom beslut av den 16 januari 2002 som inkom till domstolens kansli den 13 februari samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt fyra frågor om giltigheten av artiklarna 1, 3, 4, 5, 6 och 31 i kommissionens förordning (EG) nr 896/2001 av den 7 maj 2001 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 404/93 när det gäller importsystemet för bananer i gemenskapen (EGT L 126, s. 6).

- 2 Frågorna har uppkommit i två tvister mellan Di Lenardo Adriano Srl respektive Dilexport Srl (nedan kallade importörerna) och Ministero del commercio con l'Estero (ministeriet för utrikeshandel, nedan kallat ministeriet), med anledning av att den sistnämnda parten fastslog att importörerna inte fick delta vid fördelningen av tullkvoter för bananer.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning nr 404/93 i dess ursprungliga lydelse

- 3 Genom rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer (EGT L 47, s. 1; svensk

specialutgåva, område 3, volym 48, s. 129) inrättades, under avdelning IV, en gemensam ordning för import av bananer som ersatte de olika nationella ordningarna. Det gjordes därvid åtskillnad mellan gemenskapsbananer, vilka är producerade inom gemenskapen, bananer från tredje land, vilka kommer från andra tredje länder än länder i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (nedan kallade AVS-staterna), och bananer från AVS-staterna. Med avseende på de sistnämnda bananerna gjordes det dessutom åtskillnad mellan icke traditionella AVS-bananer och traditionella AVS-bananer, beroende på huruvida de överskred den kvantitet som traditionellt exporterades från varje AVS-stat och som fastställdes i en bilaga till förordning nr 404/93.

- 4 I artikel 18 i förordning nr 404/93 föreskrevs att en tullkvot skulle öppnas årligen för import av bananer. Enligt artikel 19.1 i samma förordning skulle procentsatserna vara 66,5, 30 respektive 3,5 procent till de aktörer som hade avyttrat bananer från tredje land och/eller icke traditionella AVS-bananer (kategori A), till de aktörer som hade avyttrat gemenskapsbananer eller traditionella AVS-bananer (kategori B) respektive till de aktörer som sedan 1992 hade börjat avyttra andra bananer än gemenskapsbananer och/eller traditionella AVS-bananer (kategori C).

- 5 Artikel 19.2 första meningen i förordning nr 404/93 hade följande lydelse:

”På grundval av separata beräkningar för var och en av de kategorier av aktörer som avses i punkt 1 ... skall varje aktör erhålla importlicenser som grundar sig på de genomsnittliga kvantiteter av bananer som denne har sålt under de tre senaste år för vilka uppgifter finns tillgängliga.”

6 Trettonde, fjortonde, femtonde och sextonde skälen i förordning nr 404/93 har följande lydelse:

”För att uppfylla de mål som anges ovan och samtidigt beakta de särskilda villkor som gäller för saluföringen av bananer är det nödvändigt att vid administrationen av tullkvoten skilja mellan, å ena sidan, aktörer som tidigare har salufört bananer från tredje land och icke traditionella bananer från AVS-länder och, å andra sidan, aktörer som tidigare har salufört bananer som är producerade i gemenskapen. Samtidigt är det nödvändigt att lämna en viss kvantitet tillgänglig för nya aktörer som ämnar starta eller nyligen har startat näringsverksamhet inom denna sektor.

För att inte störa befintliga handelsförbindelser och samtidigt ge möjlighet till en viss utveckling av handelsstrukturerna måste det utfärdas separata importlicenser till varje aktör för var och en av de kategorier som anges ovan, på grundval av den genomsnittliga kvantitet bananer som aktören har avyttrat under de tre senaste år för vilka det finns statistiska uppgifter.

När kommissionen beslutar om kompletterande kriterier som aktörerna bör uppfylla skall den vägledas av principen om att licenser skall utfärdas till fysiska eller juridiska personer som har påtagit sig den affärsmässiga risken att avyttra bananer och av det nödvändiga i att inte störa de normala handelsförbindelserna mellan personer som befinner sig i olika led av handelskedjan.

Medlemsstaterna skall med hjälp av förfaranden och kriterier som beslutas av kommissionen och med beaktande av handelsstrukturerna utföra en beräkning av aktörernas antal och fastställa de avyttrade kvantiteterna, vilka skall ligga till grund för utfärdandet av licenser.”

- 7 Genom kommissionens förordning (EEG) nr 1442/93 av den 10 juni 1993 om tillämpningsföreskrifter för ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 142, s. 6; svensk specialutgåva, område 3, volym 50, s. 6), som antogs på grundval av bland annat artikel 20 i förordning nr 404/93, fastställdes kriterierna för att bestämma vilka typer av aktörer i kategorierna A och B som fick ansöka om importlicenser, med beaktande av den verksamhet som dessa aktörer hade bedrivit under referensperioden.

Förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 1637/98

- 8 Rådet antog förordning (EG) nr 1637/98 av den 20 juli 1998 om ändring av rådets förordning (EEG) nr 404/93 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer (EGT L 210, 28), vilken, enligt dess artikel 2 andra stycket, skulle tillämpas från och med den 1 januari 1999. Därefter antog kommissionen förordning (EG) nr 2362/98 av den 28 oktober 1998 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 rörande ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 293, s. 32). I artikel 31 i denna förordning föreskrevs att förordning nr 1442/93 skulle upphöra att gälla från och med den 1 januari 1999.
- 9 I ordningen för import av bananer, i dess lydelse enligt dessa förordningar, bibehölls skillnaden mellan traditionella bananer, icke traditionella AVS-bananer och bananer från tredje land. I artikel 16 andra stycket i förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 1637/98, föreskrevs följande:

” ...

I denna avdelning används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

- 1) traditionell import från AVS-stater: import till gemenskapen av bananer som har ursprung i de stater som förtecknas i bilagan, upp till 857 700 ton (nettovikt) per år. Sådana bananer skall benämnas traditionella AVS-bananer.

- 2) icke traditionell import från AVS-stater: import till gemenskapen av bananer som har ursprung i AVS-stater men som inte omfattas av definitionen under punkt 1. Sådana bananer skall benämnas icke traditionella AVS-bananer.

- 3) import från andra tredje stater än AVS-staterna: import till gemenskapen av bananer med ursprung i andra tredje stater än AVS-staterna. Sådana bananer skall benämnas bananer från tredje stat.”

10 Inom ramen för bestämmelserna om import av bananer, i deras lydelse enligt dessa förordningar, upphörde dock fördelningen av tullkvoten mellan tre olika kategorier av aktörer, eftersom det i förordning nr 2362/98 föreskrevs en fördelning mellan traditionella aktörer och nya aktörer, såsom de definierades i artiklarna 3 och 7 i denna förordning. Även uppdelningen av aktörer i kategorierna A, B och C, beroende på typen av verksamhet som dessa bedrev på marknaden, upphörde.

- 11 I artiklarna 3 och 4 i förordning nr 2362/98 föreskrevs följande med avseende på traditionella aktörer:

”Artikel 3

I denna förordning avses med traditionell aktör: en ekonomisk aktör som var etablerad i gemenskapen under den period som är avgörande för aktörens referenskvantitet och vid tidpunkten för sin registrering enligt artikel 5 om aktören för egen räkning under en referensperiod rent faktiskt har importerat en minsta kvantitet bananer från tredje land och/eller från AVS-staterna i avsikt att därefter saluföra dem i gemenskapen.

Den minsta kvantitet som avses i första stycket skall vara 100 ton under ett av åren under referensperioden. Den minsta kvantiteten skall vara 20 ton om importen enbart avser bananer som inte är längre än tio cm.

Artikel 4

1. Varje traditionell aktör, som är registrerad i en medlemsstat enligt artikel 5, skall för varje år för samtliga de ursprungsländer som anges i bilaga I tilldelas en fast referenskvantitet som fastställs på grundval av de kvantiteter bananer som aktören rent faktiskt har importerat under referensperioden.

2. För kvantiteter som skall importeras under 1999, inom ramen för tullkvoterna och kvantiteten traditionella AVS-bananer, skall referensperioden utgöras av åren 1994, 1995 och 1996."

12 I artikel 7 i förordning nr 2362/98 definieras nya aktörer enligt följande:

"I denna förordning avses med ny aktör: en ekonomisk aktör som är etablerad i gemenskapen vid tidpunkten för sin registrering och som med avseende på import inom ramen för de tullkvoter och traditionella AVS-bananer som avses i artikel 2

a) har bedrivit handel som importör inom sektorn för färsk frukt och färska grönsaker som omfattas av kapitel 7 och 8 och även av kapitel 9 i tulltaxe- och statistiknomenklaturen och i Gemensamma tulltaxan, om han också har importerat de produkter som omfattas av kapitel 7 och 8, i eget namn och för egen räkning, under ett av de tre åren omedelbart före det år som registreringsansökan avser, och

b) i samband med denna verksamhet har importerat till ett deklarerat tullvärde av minst 400 000 ecu under den period som anges i a."

13 Nya aktörer erhöll på begäran och mot ställande av säkerhet en årlig tilldelning av en bestämd kvantitet bananer som kunde importeras, vilken fastställdes av kommis-

sionen på grundval av samtliga individuella ansökningar som inlämnats och med beaktande av den totala kvantitet som årligen tilldelades de nya aktörerna.

- 14 I artikel 11.1 i förordning nr 2362/98, som var tillämplig på nya aktörer, föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna skall kontrollera att bestämmelserna i detta avsnitt [med rubriken ”Nya aktörer”] följs.

De skall särskilt försäkra sig om att de berörda aktörerna bedriver en importverksamhet inom gemenskapen inom den sektor som anges i artikel 7, för egen räkning som självständig ekonomisk enhet när det gäller ledning, personal och drift. Om det finns tecken på att dessa villkor inte kan uppfyllas kan ansökningarna om registrering och årlig tilldelning endast godkännas om den berörda aktören lägger fram bevis som den nationella behöriga myndigheten finner tillfredsställande.”

Förordning nr 404/93 i dess lydelse enligt förordning nr 216/2001

- 15 Artiklarna 16–20 i förordning nr 404/93 har ersatts genom artikel 1 i förordning (EG) nr 216/2001 av den 29 januari 2001 om ändring av förordning nr 404/93 (EGT L 31, s. 2). Enligt bestämmelserna i artikel 2 andra stycket i förordning nr 216/2001 jämförda med de i artikel 1 i kommissionens förordning (EG) nr 395/2001 av den 27 februari 2001 om fastställande av vissa riktkvantiteter och individuella begränsningar för utfärdande av importlicenser för import av bananer till gemenskapen för andra kvartalet 2001, inom ramen för tullkvoterna och kvantiteten

traditionella AVS-bananer (EGT L 58, s. 11), skall artikel 1 i förordning nr 216/2001 tillämpas från och med den 1 juli 2001.

- 16 I artikel 18.1 i förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 216/2001, föreskrivs att tullkvoter skall öppnas varje år (kvoterna A, B och C). I artikel 18.1 tredje stycket i denna förordning föreskrivs följande:

”Kommissionen bemyndigas att, på grundval av ett avtal med de avtalsparter i Världshandelsorganisationen (WTO) som har ett väsentligt intresse av bananleverans, fördela tullkvoterna A och B mellan leverantörsländerna.”

- 17 I artikel 19 i förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 216/2001, föreskrivs följande:

”Tullkvoterna får förvaltas med tillämpning av den metod som grundar sig på att hänsyn tas till traditionella handelsmönster (enligt metoden 'nya/traditionella aktörer') eller på andra metoder.

Oavsett vilken metod som valts skall denna ta hänsyn till behovet av att bibehålla balansen i försörjningen av gemenskapens marknad.”

- 18 Enligt artikel 20 a i samma förordning, i dess ändrade lydelse, har kommissionen befogenhet att, enligt förfarandet i artikel 27 i denna förordning, fastställa "[f]örvaltningsföreskrifter för de tullkvoter som avses i artikel 18".
- 19 Dessa förvaltningsföreskrifter har fastställts genom förordning nr 896/2001. I enlighet med artikel 32 i denna förordning trädde den i kraft dagen efter det att den offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, det vill säga den 9 maj 2001, men skulle inte tillämpas förrän från och med den 1 juli 2001.
- 20 Artikel 1 i denna förordning har följande lydelse:

"I [denna] förordning fastställs tillämpningsföreskrifter till ordningen för import av bananer för de tullkvoter som avses i artikel 18.1 i förordning (EEG) nr 404/93 och för import av bananer utanför den kvoten."

- 21 I artikel 2 i förordning nr 896/2001 stadgas att de tullkvoter som föreskrivs i artikel 1 skall vara öppna till "83% för 'traditionella aktörer' enligt definitionen i artikel 3.1", och kvarvarande "17% för 'icke-traditionella aktörer' enligt definitionen i artikel 6".
- 22 Avdelning II i samma förordning, vilken omfattar artiklarna 3–21 i förordningen, rör "tullkvoter".

23 Artiklarna 3–6 i förordning nr 896/2001 har följande lydelse:

”Artikel 3

I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

- 1) traditionell aktör: en ekonomisk aktör, fysisk eller juridisk person, enskild aktör eller sammanslutning, som var etablerad i gemenskapen under den period som är avgörande för aktörens referenskvantitet och som för egen räkning har köpt en minimikvantitet bananer med ursprung i tredje land från producenter eller i förekommande fall hela produktionen, och därefter transporterat dem till gemenskapen samt salufört dem där.

Den transaktion som beskrivs i föregående stycke kallas nedan primärimport.

Den minsta kvantitet som avses i första stycket skall vara 250 ton under ett av åren under referensperioden. Den minsta kvantiteten skall vara 20 ton om saluföringen eller importen enbart avser bananer som inte är längre än tio centimeter.

- 2) traditionell aktör A/B: traditionell aktör som har genomfört en primärimport av en minsta kvantitet bananer från tredje land eller bananer som inte kommer

från ett traditionellt AVS-land, enligt definitionerna i artikel 16 i förordning (EEG) nr 404/93, i dess ändrade lydelse enligt förordning (EG) nr 1637/98 ...

- 3) traditionell aktör C: traditionell aktör som har genomfört en primärimport av en minsta kvantitet traditionella AVS-bananer, enligt definitionen i ovan nämnda artikel 16, i dess ändrade lydelse enligt förordning (EG) nr 1637/98.

Artikel 4

1. Referenskvantiteten för varje traditionell A/B-aktör skall fastställas, efter en skriftlig begäran från aktören senast den 11 maj 2001, på grundval av den genomsnittliga primärimporten av bananer från tredje land eller icke-traditionella AVS-bananer under 1994, 1995 och 1996, med beaktande av år 1998 för förvaltning av importtullkvoten för bananer med ursprung i tredje land och icke-traditionella AVS-kvantiteter, enligt artikel 19.2 i förordning (EEG) nr 404/93, som tillämpades 1998 på den aktörkategori som avses i punkt 1 a i den artikeln.

2. Referenskvantiteten för 1998 för varje traditionell C-aktör skall fastställas, efter en skriftlig begäran från aktören senast den 11 maj 2001, på grundval av den genomsnittliga primärimporten av traditionella AVS-bananer under 1994, 1995 och 1996 inom ramen för kvantiteter av traditionella bananer från AVS-staterna.

3. Aktörer som är resultatet av sammanslagningar av traditionella aktörer vilka var och en innehar importrättigheter med stöd av denna förordning skall ha samma rättigheter som de ursprungliga aktörerna.

Artikel 5

1. Medlemsstaterna skall senast den 15 maj 2001 meddela kommissionen de sammanlagda referenskvantiteter som anges i artikel 4.1 och 4.2.

2. Med hänsyn till de uppgifter som lämnats enligt punkt 1 och på grundval av de tillgängliga kvantitete[rna] A/B- och C-tullkvoter skall kommissionen, vid behov, fastställa en justeringskoefficient som skall tillämpas på varje aktörs referenskvantitet.

3. Vid tillämpning av punkt 2 skall de behöriga myndigheterna meddela varje aktör dennes referenskvantitet efter justering med justeringskoefficient, senast den 7 juni 2001.

4. I bilagan förtecknas de behöriga myndigheterna i varje medlemsstat. Denna förteckning skall ändras av kommissionen på begäran av berörda medlemsstater.

...

Artikel 6

I denna förordning avses med 'icke-traditionell aktör' en ekonomisk aktör som är etablerad i gemenskapen som vid sin registrering

- a) har importerat färska bananer med KN-nummer 0803 00 19 till gemenskapen från producentländer, för sin egen räkning och autonomt, under ett av de två år som omedelbart föregår det år då ansökan om registrering lämnas in,

- b) i samband med denna verksamhet har importerat till ett tulldeklarerat värde av minst 1 200 000 euro under den period som anges i a, och

- c) som inte har någon referenskvantitet som traditionell aktör inom ramen för den tullkvot inom vilken han ansökte om registrering enligt artikel 7, och som inte är en fysisk eller juridisk person med anknytning till en traditionell aktör enligt artikel 143 i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 [av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 253, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 10, s. 1)].”

²⁴ I artikel 143 i förordning nr 2454/93, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 46/1999 av den 8 januari 1999 (EGT L 10, s. 1), föreskrivs följande med avseende på sistnämnda punkt:

”Vid tillämpningen av bestämmelserna i avdelning II, kapitel 3 i kodexen och bestämmelserna i denna avdelning skall personer anses som närstående endast om

a) de är styrelseledamöter eller företagsledare i varandras företag,

b) de är juridiskt erkända kompanjoner i någon affärsverksamhet,

...

d) någon person direkt eller indirekt äger, kontrollerar eller innehar 5% eller mer av bådadas utestående röstberättigande aktier eller andelar,

e) en av dem direkt eller indirekt kontrollerar den andra,

f) båda två direkt eller indirekt kontrolleras av en tredje person,

g) de tillsammans direkt eller indirekt kontrollerar en tredje person,

...

2. Vid tillämpningen av detta avsnitt skall personer som har affärsförbindelser med varandra, på så sätt att den ena är enda agent, distributör eller koncessionsinnehavare eller liknande för den andra personen, anses vara närstående endast om de uppfyller kriterierna i punkt 1.”

25 I artikel 7.1 i förordning nr 896/2001 preciseras följande:

”En aktör får registreras som icke-traditionell aktör inom ramen för tullkvot A/B eller C i en enda medlemsstat efter eget val.

En traditionell aktör får inom ramen för en tullkvot registreras som icke-traditionell aktör för den tullkvot för vilken han inte har någon referenskvantitet.

En traditionell C-aktör får dock endast registreras som icke-traditionell aktör för A/B-tullkvoten om han kan uppvisa bevis på att han har importerat bananer från tredje land eller icke-traditionella AVS-bananar för det tulldeklarerade värde som avses i artikel 6 b under den angivna perioden.”

26 I skälen 3, 4, 6 och 7 i förordning nr 896/2001 anges en motivering till de ändringar som genomförts avseende de tidigare bestämmelserna. Skälen har följande lydelse:

"3) I artikel 19 i förordning (EEG) nr 404/93 föreskrivs att tullkvoterna skall förvaltas enligt en metod som grundar sig på traditionella handelsmönster och kallas traditionella aktörer/nya aktörer eller enligt andra metoder. För att den nya ordningen skall kunna genomföras från och med andra halvåret 2001, är det lämpligt att ge tillträde till tullkvoterna för de traditionella aktörer som åtar sig att för egen räkning köpa färska produkter eller hela produktionen från producenter i tredje land, inklusive transport till och lossning på gemenskapens tullområde, under en referensperiod. I denna förordning kallas dessa verksamheter primärimport.

4) De traditionella aktörerna bör definieras för samtliga tullkvoter, och deras referenskvantiteter bör fastställas enligt samma kriterier, men med olika metoder beroende på om de har försett gemenskapsmarknaden med bananer från tredje land utanför AVS och bananer från icke-traditionell import från AVS-stater eller traditionella AVS-bananer under referensperioden, enligt definitionerna i artikel 16 i förordning (EEG) nr 404/93 som tillämpades före ändringen enligt förordning (EG) nr 216/2001.

...

6) En del av tullkvoterna bör reserveras för icke-traditionella aktörer. Denna del bör göra det möjligt för aktörer som inte tidigare har genomfört primärimport under referensperioden att fullfölja sin handelsverksamhet och att anpassa sig till de nya bestämmelserna samt göra det möjligt för aktörerna att bedriva importhandel och på så sätt främja en sund konkurrens.

- 7) Erfarenheten från flera års tillämpning av ordningen för import av bananer på gemenskapsnivå visar att kraven för icke-traditionella aktörer och godkännande av nya aktörer måste skärpas för att undvika att bulvaner registreras och att ansökningar som är fiktiva eller lämnas in i spekulations syfte godkän[n]s. Det är särskilt motiverat att kräva en minsta erfarenhet av import av färska bananer...

”

- 27 I skäl 5 i förordning nr 896/2001 anges varför åren 1994, 1995 och 1996 har bibehållits som referensperiod. Skälet har följande lydelse:

”Referensperioden för att definiera aktörkategorier och fastställa de traditionella aktörernas referenskvantiteter bör vara treårsperioden 1994–1996. Perioden 1994–1996 är den sista treårsperiod för vilken kommissionen förfogar över väl kontrollerade uppgifter om primärimporten. Denna period är också lämplig för att lösa en konflikt som pågått under flera år med vissa av gemenskapens handelspartner. Tack vare de uppgifter som finns tillgängliga och som tagits fram för förvaltningen av de kvoter som öppnades 1998, är det inte nödvändigt att införa en registrering av traditionella aktörer.”

- 28 I artikel 31 i förordning nr 896/2001 preciseras följande:

”Förordning (EG) nr 2362/98 upphör att gälla den 1 juli 2001.

Den skall emellertid fortsätta att tillämpas på importlicenser för 2001.”

Tvisterna vid den nationella domstolen och giltighetsfrågorna

- 29 Importörerna är två bolag som har bildats enligt italiensk rätt och som importerar och saluför färska bananer från tredje land. De registrerades och godkändes, år 1993, i Italien som aktörer som hade rätt att delta vid fördelningen av tullkvoter i den mening som avses i förordning nr 404/93 och kommissionens tillämpningsföreskrifter. De hade således rätt att delta vid fördelningen av tullkvoterna A och B fram till den 30 juni 2001.
- 30 Det framgår av handlingarna i målen att de båda importörerna hade anknytning enligt artikel 143 i förordning nr 2454/93 till Di Lenardo SpA, vilket är ett bolag som är en traditionell aktör A/B i den mening som avses i artikel 3 i förordning nr 896/2001.
- 31 Importörerna har i enlighet med artikel 4.1 i förordning nr 896/2001, genom skrivelser av den 11 maj 2001 inlämnat en begäran till ministeriet om att få delta vid fördelningen av de tullkvoter A/B som fastställts för det andra halvåret 2001.
- 32 Ministeriet avslag begäran genom beslut av den 17 maj 2001 på grund av att villkoren i artikel 4.1 i förordning nr 896/2001 inte var uppfyllda, eftersom de sökande företagen inte hade importerat ”någon kvantitet avseende primärimport av bananer ... som skett under åren 1994, 1995 och 1996”.

- 33 Båda importörerna väckte då talan vid Tribunale amministrativo regionale per il Veneto och yrkade dels att beslutet skulle upphävas, dels att ministeriet skulle förpliktas att låta dem delta, såsom traditionella aktörer på bananmarknaden, vid fördelningen av de tullkvoter A/B som fastställts för det andra halvåret 2001. De gjorde till stöd för sin talan bland annat gällande att förordning nr 896/2001 var ogiltig eftersom den innebar ett åsidosättande av förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 216/2001, artiklarna 5 första och andra styckena EG och 7 EG, rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar samt artikel 6.1 och 6.2 EU.
- 34 Ministeriet yrkade att talan skulle ogillas på den grunden att importörerna aldrig hade bedrivit verksamhet som primärimportörer utan som sekundärimportörer eller "mognare" av bananer, vilket medförde att de, efter antagandet av förordning nr 896/2001, inte längre fick delta vid fördelningen av tullkvoterna.
- 35 Den nationella domstolen finner att det finns anledning att ställa en fråga till EG-domstolen angående giltigheten av förordning nr 896/2001, eftersom det därigenom införs en ny klassificering av aktörer inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för bananer, fastställs att begreppet primärimportör skall tillämpas för att avgöra vilka traditionella aktörer A/B, i den mening som avses i artikel 3 i förordningen, som skall delta vid fördelningen av tullkvoter och fastslås nya gränser för i vilken omfattning importörer får delta vid fördelningen av tullkvoter, i egenskap av icke-traditionella aktörer enligt artikel 6 i förordningen.
- 36 Det är under dessa omständigheter som Tribunale amministrativo regionale per il Veneto har beslutat att ställa följande giltighetsfrågor till domstolen, vilka är identiska för de två målen:

- ”1) Står artiklarna 1, 3, 4, 5 och 31 i förordning (EG) nr 896/2001 i strid med EG-fördraget, särskilt artikel 7 (tidigare artikel 4), eller med några andra bestämmelser eller principer i fördraget med avseende på gemenskapsinstitutionernas skilda uppgifter och skilda behörighet (särskilt rådets och kommissionens)?

- 2) Står dessa artiklar i förordning EG nr 896/2001 i strid med förbudet mot retroaktiv lagstiftning och med principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, vilka hänger samman med den förstnämnda principen?

- 3) Står dessa bestämmelser i förordning (EG) nr 896/2001 i strid med rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 (med senare ändringar och tillägg), särskilt artikel 20 i denna förordning?

- 4) Om ovanstående frågor besvaras nekande: står artikel 6 i kommissionens ovanstående förordning, särskilt bestämmelsen i punkt c, enligt vilken personer som har anknytning till traditionella aktörer inte får delta vid fördelningen av tullkvoter ens som icke-traditionella aktörer, i strid med den grundläggande rätten att utöva yrkesverksamhet, i form av näringsverksamhet?”

37 Målen C-37/02 och C-38/02 har, genom beslut av domstolens ordförande av den 15 april 2002, förenats vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

Bedömningen av giltighetsfrågorna

De tre första frågorna

- 38 Den nationella domstolen har genom de tre första frågorna begärt att domstolen skall pröva giltigheten av artiklarna 1, 3, 4, 5 och 31 i förordning nr 896/2001, med beaktande av dels principerna om tilldelning av behörighet och fördelning av befogenhet mellan gemenskapens institutioner, såsom de föreskrivs i artikel 7 EG, och bestämmelsen om befogenhet i artikel 20 i förordning nr 404/93, dels förbudet mot retroaktiv lagstiftning, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen.
- 39 Kommissionen har inledningsvis gjort gällande att det saknas anledning att pröva giltigheten av artiklarna 1 och 31 i förordning nr 896/2001, eftersom dessa artiklar med allmän giltighet inte är relevanta för avgörandet av tvisterna vid den nationella domstolen.
- 40 Det skall erinras om att det i artikel 1 i förordning nr 896/2001 endast anges syftet med förordningen, vilket är att fastställa "tillämpningsföreskrifter till ordningen för import av bananer för de tullkvoter som avses i artikel 18.1 i förordning (EEG) nr 404/93 och för import av bananer utanför den kvoten" utan att det därigenom antas rent normativa föreskrifter.
- 41 Det har inte framförts något argument i besluten om hänskjutande eller i importörernas yttranden till stöd för ogiltigheten av artikel 1 i förordning nr 896/2001 med beaktande av de olika principer och bestämmelser som det hänvisas till i de tre första frågorna.

- 42 Redan av detta skäl kan domstolen fastslå att det vid prövningen av de tre första frågorna inte har framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av artikel 1 i förordning nr 896/2001.
- 43 I artikel 31 i förordning nr 896/2001 föreskrivs att förordning nr 2362/98, kommissionens tidigare tillämpningsförfordning, skall upphöra att gälla den 1 juli 2001, samtidigt som förordningen skall fortsätta att gälla för importlicenser för år 2001.
- 44 Eftersom en av de invändningar som framförts genom de tre första frågorna avser åsidosättandet av förbudet mot retroaktiv lagstiftning, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, kan det för närvarande inte ifrågasättas att artikel 31 i förordning nr 896/2001 är relevant för att avgöra tvisterna vid den nationella domstolen. Domstolen skall således pröva de argument som framförts för att bestrida artikelns giltighet.

Gränserna för kommissionens genomförandebefogenhet

— Yttranden som har inkommit till domstolen

- 45 Importörerna har gjort gällande dels att varje gemenskapsinstitution, enligt artikel 7 EG, endast kan handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats genom fördraget, dels att artikel 20 i förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt

förordning nr 216/2001, innebär att kommissionen endast har befogenhet att utfärda tillämpningsföreskrifter. Genom att anta förordning nr 896/2001 har emellertid kommissionen övertagit rådets befogenhet att lagstifta.

- 46 Införandet av begreppet primärimportör, i den mening som avses i artikel 3 i förordning nr 896/2001, och av villkoret att endast primärimportörer skall anses utgöra traditionella aktörer, går utöver kommissionens genomförandebefogenhet. Kommissionen har, på ett godtyckligt sätt, från marknaden för bananer utestängt samtliga aktörer som, utan att köpa från producenter eller själva vara producenter, alltid betraktats som traditionella aktörer enligt rådets tillämpliga förordning. Kommissionen åsidosatte således syftet med förordning nr 404/93, som var att inte störa handelsförbindelserna mellan personer som befinner sig i olika handelsled i den berörda sektorn.
- 47 Importörerna har därav dragit slutsatsen att artikel 3 i förordning nr 896/2001 och, som en följd därav, artiklarna 4, 5 och 31 i samma förordning, vilka hänger samman med denna artikel, står i strid med artikel 7 EG.
- 48 Kommissionen har anfört att det följer av domstolens rättspraxis att begreppet genomföra inom jordbruksområdet och uttrycket befogenhet i enlighet med artikel 20 i förordning nr 404/93 skall tolkas extensivt.
- 49 Den har gjort gällande att förordning nr 404/93 inte innehåller någon precis definition av begreppen aktör och importör, utan endast en objektiv definition av de olika kategorierna av import av bananer. Det är endast i trettonde skälet i förordning nr 404/93 som det görs en åtskillnad mellan ”å ena sidan, aktörer som tidigare har

salufört bananer från tredje land och icke traditionella bananer från AVS-länder” och, ”å andra sidan, aktörer som tidigare har salufört bananer som är producerade i gemenskapen [och traditionella bananer från AVS-länder]” och som ”nya aktörer som ämnar starta eller nyligen har startat näringsverksamhet inom denna sektor” omnämns. Enligt kommissionen innebär detta att rådet inte har haft för avsikt att fastställa subjektiva och rigida kriterier för utfärdande av importlicenser.

50 Kommissionen var även skyldig att genomföra rådets grundförordning, samtidigt som den inte fick störa de normala handelsförbindelserna mellan olika aktörer inom sektorn och som den skulle möjliggöra en gradvis utveckling av handelsstrukturerna, i enlighet med fjortonde, femtonde och sextonde skälen i förordning nr 404/93.

51 Kommissionen anser att det nära samband mellan traditionella aktörer och primärimport som föreskrivs i artikel 3 i förordning nr 896/2001 har till syfte att överlåta ett större ansvar på de importörer som följer traditionella mönster, genom att säkerställa en bättre utveckling av handelsstrukturerna för att avyttra bananer från tredje land samt öppenhet i handelsförhållandena mellan sektorns aktörer. Kommissionen har därigenom iakttagit ”principen om att licenser skall utfärdas till fysiska eller juridiska personer som har påtagit sig den affärsmässiga risken att avyttra bananer”, genom att beakta ”det nödvändiga i att inte störa de normala handelsförbindelserna mellan personer som befinner sig i olika led av handelskedjan”, vilket anges i femtonde skälet i förordning nr 404/93.

52 Kommissionen har tillagt att begreppet primärimport inte är nytt inom gemenskapsbestämmelserna om bananer och att det förekom redan i artikel 3.1 a i förordning nr 1442/93. Tillämpandet av begreppet faktisk import, vilket används i artikel 3 i förordning nr 2362/98, visade sig nämligen ha vissa begränsningar och kunde medföra missbruk. De traditionella aktörer som inte bedrev primärimport,

det vill säga "mognare", hade dessutom, från år 1993, erhållit en lång övergångsperiod på åtta år, fram till första halvåret 2001, för att gradvis anpassa sig till de nya kriterierna för att delta i tullkvoterna.

- 53 Kommissionen har slutligen gjort gällande att det inte förekommer någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 3 i förordning nr 896/2001.

— Domstolens bedömning

- 54 Enligt artikel 20 i förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 216/2001, ges kommissionen befogenhet att fastställa tillämpningsföreskrifter och särskilt förvaltningsföreskrifter för de tullkvoter som avses i artikel 18 i samma förordning.
- 55 Enligt fast rättspraxis följer det av fördragets systematik, som artikel 211 EG skall ses som en del av, och av de praktiska kraven, att begreppet genomföra skall ges en extensiv tolkning. Eftersom endast kommissionen har möjlighet att på ett konstant och uppmärksamt sätt följa utvecklingen av jordbruksmarknaderna och handla med den skyndsamhet som situationen kräver, kan rådet bli tvunget att ge kommissionen stora befogenheter på detta område. Följaktligen skall gränserna för dessa befogenheter i synnerhet bedömas utifrån de allmänna grundläggande syftena med organisationen av marknaden i fråga (dom av den 29 juni 1989 i mål 22/88, Vreugdenhil och Van der Kolk, REG 1989, s. 2049, punkt 16, och av den 4 februari 1997 i de förenade målen C-9/95, C-23/95 och C-156/95, Belgien och Tyskland mot kommissionen, REG 1997, s. I-645, punkt 36).

- 56 Domstolen har således fastslagit att kommissionen, på jordbruksområdet, har befogenhet att vidta alla nödvändiga eller lämpliga tillämpningsåtgärder för verkställande av de grundläggande föreskrifterna, i den mån som åtgärderna inte strider mot dessa föreskrifter eller rådets tillämpningsföreskrifter (dom av den 15 maj 1984 i mål 121/83, Zuckerfabrik Franken, REG 1984, s. 2039, punkt 13, och domen i det ovannämnda målet Belgien och Tyskland mot kommissionen, punkt 37).
- 57 Vad gäller förvaltningen av tullkvoterna innehåller inte förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 216/2001, någon definition av aktörer som har rätt att delta vid fördelningen av tullkvoterna. I artikel 19.1 i förordningen föreskrivs endast att tullkvoterna "får förvaltas med tillämpning av den metod som grundar sig på att hänsyn tas till traditionella handelsmönster ... eller på andra metoder" och i artikel 19.2 anges att "[o]avsett vilken metod som valts skall denna ta hänsyn till behovet av att bibehålla balansen i försörjningen av gemenskapens marknad". Sådana allmänna bestämmelser tillerkänner kommissionen ett stort handlingsutrymme.
- 58 Det framgår av artikel 3 i förordning nr 896/2001 att endast primärimportörer, det vill säga de som "för egen räkning ... köpt en minimikvantitet bananer ... från producenter eller i förekommande fall hela produktionen, och därefter transporterat dem till gemenskapen samt salufört dem där" kan anses utgöra traditionella aktörer.
- 59 En sådan åtgärd som innebär att de ekonomiska aktörer som påtar sig en affärsmässig risk, som är knuten till produktionen eller till inköp från producenter och till transporten av färska varor, förbehålls en stor del av tullkvoterna, omfattas av kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning vid genomförandet av de grundläggande föreskrifterna, i den mån den kan ha en inverkan på importordningens goda funktion. Det har inte heller visats att den kan påverka den balanserade försörjning av gemenskapsmarknaden som grundförordningen har till syfte att säkerställa.

- 60 Av vad som framkommit ovan följer att inte heller invändningen avseende åsidosättandet av gränserna för kommissionens genomförandebefogenhet med avseende på artiklarna 4 och 5 i förordning nr 896/2001 kan godtas. Dessa artiklar rör fastställandet av referenskvantiteter för traditionella A/B och C-aktörer, vilket ligger helt inom ramen för förvaltningen av tullkvoterna och är oberoende av det ifrågasatta beaktandet av primärimporten, som är den centrala delen av den första och den tredje frågan.
- 61 Slutligen har det inte framförts något argument för att visa att artikel 31 i förordning nr 896/2001, i den del det däri föreskrivs att kommissionens tidigare tillämpningsförrordning, det vill säga förordning nr 2362/98, skall upphöra att gälla den 1 juli 2001, utgör ett åsidosättande av gränserna för kommissionens genomförandebefogenhet.
- 62 Domstolen svarar följaktligen att det vid prövningen av den första och den tredje frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 3, 4, 5 och 31 i förordning nr 896/2001.

Förbudet mot retroaktiv lagstiftning, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen

— Yttranden som har inkommit till domstolen

- 63 Importörerna har anfört att kommissionen har infört nya begrepp som är helt olika dem som tidigare tillämpades inom banansektorn. Detta medför en omvälvande reform av det system som föreskrivs i förordning nr 404/93 och utestänger importörer med en erfarenhet på över tjugo år från den ifrågavarande marknaden.

Eftersom det nya begreppet traditionell aktör, vilket definieras i och omfattas av artiklarna 3 och 4 i förordning nr 896/2001 används för att beteckna en aktör under åren 1994, 1995 och 1996, tillämpas dessa bestämmelser med retroaktiv verkan, vilket står i strid med rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar.

- 64 Kommissionen har anfört att användandet av en referensperiod, som per definition inte kan förläggas till framtiden, är nödvändigt för att skilja mellan traditionella aktörer och icke-traditionella aktörer inom ramen för förvaltningen av tullkvoterna. Den har gjort gällande att det följer av fjortonde skälet i förordning nr 404/93 att utfärdandet av separata importlicenser för varje aktör skall ske "på grundval av den genomsnittliga kvantitet bananer som aktören har avyttrat under de tre senaste år för vilka det finns statistiska uppgifter". Kommissionen har tillagt att valet av åren 1994, 1995 och 1996 är helt förenligt med tidigare val och med de kriterier som fastställs genom förordning nr 404/93, eftersom referensperioden är densamma som den som fastställdes genom förordning nr 2362/98 och som, såsom framgår av skäl 5 i förordning nr 896/2001, är "den sista treårsperiod för vilken kommissionen förfogar över väl kontrollerade uppgifter om primärimporten".
- 65 Kommissionen har även erinrat om att det följer av artikel 32 i förordning nr 896/2001 att denna förordning trädde i kraft den 9 maj 2001, men endast var tillämplig från och med den 1 juli 2001. Den har dessutom betonat att enligt artikel 4 i denna förordning skulle berörda traditionella aktörer inlämna en begäran om fastställelse av referenskvantitet senast den 11 maj 2001.
- 66 Vid dessa förhållanden har ingen av bestämmelserna i artiklarna 4 och 5 i förordning nr 896/2001 en retroaktiv verkan. De berörda aktörerna kunde få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter enligt en precis och uttömmande rättslig ram, genom vilken en tidsplan upprättades som förenade kraven på att iaktta aktörernas enskilda

situationer med att det var nödvändigt att säkerställa en ändamålsenlig övergång från gamla till nya ordningar. Principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen har därför inte åsidosatts.

— Domstolens bedömning

- 67 Inledningsvis följer det av artikel 32 i förordning nr 896/2001 att denna förordning trädde i kraft den 9 maj 2001, dagen efter det att den hade offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, och att den är tillämplig från och med den 1 juli 2001, det vill säga efter dess offentliggörande. Vid dessa förhållanden skall förordningen i princip inte anses ha en retroaktiv verkan.
- 68 Den omständigheten att den import som skett under åren 1994, 1995 och 1996 skall beaktas vid fastställandet av de referenskvantiteter som tillämpas för att bestämma vilka importörer som skall anses utgöra en traditionell A/B eller C-aktör, kan inte i sig medföra att förordning nr 896/2001 får en retroaktiv verkan, eftersom denna import inte utgör föremål för en fördelning av tullkvoter som är tillämpliga efter den 1 juli 2001.
- 69 Det kan i förevarande fall följaktligen inte vara fråga om ett åsidosättande av förbudet mot retroaktiv lagstiftning.
- 70 Vad gäller möjligheten att åberopa skyddet för berättigade förväntningar, tillkommer denna möjlighet varje ekonomisk aktör som befinner sig i en situation av vilken det framgår att en institution har väckt grundade förhoppningar. När en försiktig och förständig ekonomisk aktör skulle kunna förutse att en gemenskapsåtgärd kommer att vidtas som kan påverka hans intressen, kan han däremot inte åberopa en sådan princip när denna åtgärd har vidtagits (dom av den 11 mars 1987 i mål 265/85, Van

den Bergh en Jurgens och Van Dijk Food Products mot kommissionen, REG 1987, s. 1155, punkt 44, och av den 15 april 1997 i mål C-22/94, Irish Farmers Association m.fl., REG 1997, s. I-1809, punkt 25). Även om principen om skydd för berättigade förväntningar utgör en av gemenskapens grundläggande principer, kan de ekonomiska aktörerna ändå inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna inom deras handlingsutrymme. Detta gäller särskilt inom ett sådant område som den gemensamma organisationen av marknaden, där målsättningen förutsätter en ständig anpassning i takt med att de ekonomiska förhållandena förändras (se, bland annat, dom av den 14 oktober 1999 i mål C-104/97 P, Atlanta mot Europeiska gemenskapen, REG 1999, s. I-6983, punkt 52).

- 71 Det är tillräckligt att konstatera att kommissionen inte kunde ha väckt några grundade förhoppningar om att bibehålla bestämmelserna som var tillämpliga på import av bananer från tredje land hos de berörda ekonomiska aktörerna. Dessa bestämmelser har nämligen inte bara ändrats ett flertal gånger sedan antagandet av förordning nr 404/93, bland annat med anledning av gemenskapens internationella åtaganden inom ramen för Världshandelsorganisationen, utan kräver även en fortgående anpassning till förändringar av den ekonomiska situationen, vilket medför att gemenskapernas institutioner ges ett omfattande handlingsutrymme.
- 72 Domstolen svarar följaktligen att det vid prövningen av den andra frågan inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 3, 4, 5 och 31 i förordning nr 896/2001.

Den fjärde frågan

- 73 Den nationella domstolen har genom sin fjärde fråga begärt att domstolen skall pröva giltigheten av artikel 6 c i förordning nr 896/2001 med beaktande av den grundläggande rätten att bedriva yrkesverksamhet.

Yttranden som har inkommit till domstolen

- 74 Importörerna har anfört att artikel 6 c i förordning nr 896/2001 innebär att det införs en genomgripande begränsning av vilka aktörer som skall anses vara icke-traditionella aktörer, eftersom dessa inte får vara närstående en traditionell aktör i den mening som avses i artikel 143 i förordning nr 2454/93.
- 75 Sistnämnda artikel har emellertid som specifik och enda funktion att fastställa de fall då varornas tulldeklarerade värde inte är tillförlitligt, genom att införa en presumtion som kan hävas genom framläggande av bevis för att "transaktionsvärdet är godtagbart för tulländamål ..." enligt artikel 29.1 d i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4).
- 76 Kommissionen har genom att hänvisa till artikel 143 i förordning nr 2454/93 använt de fall då personer skall anses vara närstående som avses i denna artikel för ett annat syfte än det som artikeln antogs för. Den har därigenom även infört en absolut presumtion för att det är fråga om bulvaner eller ansökningar som är fiktiva eller som inlämnats i spekulations syfte i de fall då det ifrågavarande bolaget har anknytning till en traditionell aktör enligt denna artikel, utan att det ges möjlighet att visa att det verkligen är självständigt och att det har en oberoende förvaltning.
- 77 Företag som, i likhet med importörerna, har anknytning till traditionella aktörer kan således inte delta vid fördelningen av tullkvoterna, vare sig i egenskap av traditionell aktör eller i egenskap av icke-traditionell aktör, och är således helt utestängda från marknaden för bananer, utan möjlighet att visa att de är oberoende. Detta står i strid

med förordning nr 216/2001 och med de grundläggande principerna om näringsfrihet och om friheten att bedriva yrkesverksamhet.

- 78 Kommissionen har betonat att artikel 6 c i förordning nr 896/2001, enligt skäl 7 i förordningen, har till syfte att "undvika att bulvaner registreras och att ansökningar som är fiktiva eller lämnas in i spekulationssyfte godkän[n]s". De nya bestämmelserna är en följd av gemenskapsinstitutionernas förändrade inställning till "mognare" och utgör en reaktion mot den handel med importlicenser som särskilt närstående företag bedrev.
- 79 Kommissionen har gjort gällande att de båda importörerna är närstående ett bolag, nämligen Di Lenardo SpA, som visade sig vara en traditionell aktör. Importörerna hade därför kunnat fortsätta att bedriva sin näringsverksamhet inom företagsgruppen, utan att lida minsta skada. Den enda negativa effekten för bolagen hade då varit att vinsterna från handeln med importlicenser mellan bolagen och tredje man i spekulationssyfte hade upphört på grund av artikel 6 c i förordning nr 896/2001.
- 80 Kommissionen erinrar dessutom om att det följer av fast rättspraxis att rätten att fritt utöva näringsverksamhet kan inskränkas, särskilt inom ramen för en gemensam organisation av marknaden, under förutsättning att dessa inskränkningar verkligen tillgodoser ett syfte av allmänintresse som eftersträvas av gemenskapen och att de, i förhållande till det eftersträlvade syftet, inte utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva kärnan i den på detta sätt garanterade rättigheten (se dom av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schröder, REG 1989, s. 2237, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 10, s. 97, och av den 10 januari 1992 i mål C-177/90, Kühn, REG 1992, s. I-35, punkt 16). Det är i förevarande fall obestridligt att inskränkningarna av den verksamhet som utövas av icke-traditionella aktörer, vilka inte

uppfyller kriterierna i artikel 6 c i förordning nr 896/2001, är av allmänintresse. Ingen ekonomisk aktör kan göra gällande en rättighet som förvärfvas genom att en fördelaktig situation, såsom att delta i en tullkvot, består, särskilt när situationen visar sig vara oförenlig med bestämmelserna om den gemensamma marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 1994 i mål C-280/93, Tyskland mot rådet, REG 1994, s. I-4973, punkt 80; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-171).

- 81 Kommissionen har dragit slutsatsen att de inte förekommer något som kan påverka giltigheten av artikel 6 c i förordning nr 896/2001.

Domstolens bedömning

- 82 Enligt fast rättspraxis ingår rätten att fritt utöva yrkesverksamhet, liksom för övrigt äganderätten, bland de allmänna principerna i gemenskapsrätten. Dessa principer skall emellertid inte ses som absoluta, utan de skall beaktas i förhållande till vilken funktion de har i samhället. Det är följaktligen möjligt att inskränka rätten att fritt utöva yrkesverksamhet, liksom utövandet av äganderätten, under förutsättning att dessa inskränkningar verkligen tillgodoser ett syfte av allmänintresse som eftersträvas av Europeiska gemenskapen och att de, i förhållande till det eftersträvalda syftet, inte utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva kärnan i den på detta sätt garanterade rättigheten (se, bland annat dom av den 17 oktober 1995 i mål C-44/94, Fishermen's Organisations m.fl., REG 1995, s. I-3115, punkt 55, av den 28 april 1998 i mål C-200/96, Metronome Musik, REG 1998, s. I-1953, punkt 21, och av den 10 juli 2003 i de förenade målen C-20/00 och C-64/00, Booker Aquaculture och Hydro Seafood, REG 2003, s. I-7411, punkt 68).

- 83 Artikel 6 c i förordning nr 896/2001 innebär i detta hänseende en inskränkning av rätten att fritt utöva yrkesverksamhet, eftersom personer som inte motsvarar definitionen av icke-traditionell aktör, i den mening som avses i denna artikel, på grund av att de är närstående en traditionell aktör enligt artikel 143 i förordning nr 2454/93, inte får delta i tullkvoter i egenskap av icke-traditionella aktörer.
- 84 Såsom kommissionen har betonat och såsom framgår av skäl 7 i förordning nr 896/2001 tillgodoser emellertid en sådan inskränkning ett syfte av allmänintresse, nämligen att motverka spekulativa eller fiktiva ageranden med avseende på utfärdande av importlicenser genom att utesluta möjligheten för en traditionell aktör som redan deltar i en tullkvot, att, i egenskap av icke-traditionell aktör, delta på nytt i samma kvot, genom en annan närstående aktör. När ett sådant syfte tillgodoses, bidrar det i sig till en balanserad försörjning av den gemensamma marknaden, vilket gemenskapsbestämmelserna har till syfte att säkerställa.
- 85 För övrigt utgör inte artikel 6 c i förordning nr 896/2001, mot bakgrund av detta syfte, ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva kärnan i rätten att fritt utöva näringsverksamhet.
- 86 Kommissionen har nämligen gjort gällande att artikel 11.1 i förordning nr 2362/98 var ineffektiv i detta hänseende, vilket inte har bestridits på allvar av importörerna. Enligt denna bestämmelse skulle medlemsstaterna försäkra sig om att de nya aktörerna bedrev en importverksamhet inom gemenskapen, för egen räkning som självständig ekonomisk enhet. När det var oklart huruvida detta villkor var uppfyllt skulle den berörda aktören lägga fram bevis för den nationella behöriga myndigheten som denna skulle finna tillfredsställande för att aktörens ansökan skulle godkännas och för att bevisa dess självständighet. Artikel 6 c i förordning

nr 896/2001 utgör förvisso ett effektivare hinder mot att gemenskapsbestämmelserna kringgås genom spekulativa eller fiktiva ageranden, utan att medföra att samtliga möjligheter att importera bananer till gemenskapen undanröjs. Denna möjlighet är endast begränsad med hänsyn till den anknytning som föreligger mellan de berörda ekonomiska aktörerna.

- 87 Spekulative eller fiktiva ageranden har medfört att traditionella aktörer, med hjälp av bulvaner, i ökad omfattning deltar i tullkvoter som är avsedda för icke-traditionella aktörer. En effektiv bekämpning av sådana ageranden skulle för övrigt kunna göra det möjligt för verkliga nya aktörer att agera på marknaden och därigenom till fullo utveckla sin näringsverksamhet.
- 88 Således svarar domstolen att det vid prövningen av den fjärde frågan inte framkom någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 6 c i förordning nr 896/2001.

Rättegångskostnader

- 89 De kostnader som har förorsakats kommissionen, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målen vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 16 januari 2002 har ställts av Tribunale amministrativo regionale per il Veneto — följande dom:

Det har vid prövningen av giltighetsfrågorna inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 1, 3, 4, 5, 6 c, och 31 i kommissionens förordning (EG) nr 896/2001 av den 7 maj 2001 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 404/93 när det gäller importsystemet för bananer i gemenskapen.

Timmermans

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg, den 15 juli 2004.

R. Grass

C.W.A Timmermans

Justitiesekreterare

Ordförande på andra avdelningen