DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

15. juli 2004*

I de forenede sager C-37/02 og C-38/02,

angående anmodninger, som Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Italien) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

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

Dilexport Srl (sag C-38/02)

mod

Ministero del Commercio con l'Estero,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af artikel 1, 3, 4, 5, 6 og 31 i Kommissionens forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93, for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF (EFT L 126, s. 6),

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J.-P. Puissochet, R. Schintgen (refererende dommer), F. Macken og N. Colneric,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Di Lenardo Adriano Srl og Dilexport Srl ved avvocati A. Bozzi, C. Gatti, B. Telchini og S. Sacchetto

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Niejahr og A. Aresu, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 20. november 2003 er afgivet mundtlige indlæg af Di Lenardo Adriano Srl og Dilexport Srl ved A. Bozzi, C. Gatti og B. Telchini, og af Kommissionen ved L. Visaggio, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 20. januar 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 16. januar 2002, indgået til Domstolen den 13. februar 2002, har Tribunale amministrativo regionale per il Veneto i medfør af artikel 234 EF forelagt fire præjudicielle spørgsmål vedrørende gyldigheden af Kommissionens forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF (EFT L 126, s. 6).

2 Spørgsmålene er blevet rejst i to sager mellem henholdsvis Di Lenardo Adriano Srl og Dilexport Srl (herefter »eksportvirksomhederne«) mod Ministero del Commercio con l'Estero (Ministeriet for Udenrigshandel, herefter »ministeriet«) vedrørende sidstnævntes afvisning af at give virksomhederne adgang til toldkontingenterne i banansektoren.

Retsforskrifter

Den oprindelige udgave af forordning nr. 404/93

3 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1) er der i medfør af forordningens afsnit

IV fra den 1. juli 1993 indført en fælles ordning for indførsel af bananer, som har afløst de forskellige nationale ordninger. Der sondres mellem »fællesskabsbananer« produceret i Fællesskabet, »tredjelandsbananer« fra andre tredjelande end staterne i Afrika, Caribien og Stillehavet (herefter »AVS«) og bananer fra AVS. For så vidt angår sidstnævnte foretages der en yderligere sondring mellem »traditionelle AVS-bananer« og »ikke-traditionelle AVS-bananer«, alt efter om de overskred eller ikke overskred de mængder, som hvert enkelt AVS-land traditionelt udfører, således som fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93.

4 I artikel 18 i forordning nr. 404/93 fastsættes det, at der hvert år åbnes et toldkontingent for indførsel af bananer, som i medfør af artikel 19, stk. 1, i denne forordning blev fordelt med 66,5%, 30% og 3,5% til henholdsvis erhvervsdrivende, der har markedsført tredjelandsbananer og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer (kategori A), erhvervsdrivende, der har markedsført EF-bananer og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori B), og erhvervsdrivende, som siden 1992 er begyndt at markedsføre andre bananer end EF- og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori C).

5 Artikel 19, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 404/93 lød således:

»På baggrund af beregninger, der foretages særskilt for hver af de kategorier af erhvervsdrivende, som er nævnt i stk. 1 [...], vil hver enkelt erhvervsdrivende få udstedt importlicenser på grundlag af de gennemsnitlige mængder bananer, som han har solgt i de seneste tre år, for hvilke der foreligger oplysninger.«

6 Trettende, fjortende, femtende og sekstende betragtning til forordning nr. 404/93 har følgende ordlyd:

»For at efterkomme ovennævnte mål og samtidig tage hensyn til de særlige vilkår, der gør sig gældende for afsætning af bananer, bør toldkontingentet forvaltes således, at der skelnes mellem på den ene side erhvervsdrivende, der tidligere har markedsført bananer fra tredjelande og ikke-traditionelle AVS-bananer, og på den anden side erhvervsdrivende, der tidligere har markedsført bananer produceret i Fællesskabet samt traditionelle AVS-bananer, samtidig med at der afsættes en mængde til nye erhvervsdrivende, der for nylig har nedsat sig eller agter at nedsætte sig som handlende inden for denne sektor.

For ikke at bringe forstyrrelser i de nuværende handelsforbindelser og samtidig give mulighed for en vis udvikling i handelsstrukturerne, bør der udstedes importlicenser til den enkelte erhvervsdrivende i hver af ovennævnte kategorier på grundlag af den gennemsnitlige årlige mængde bananer, som han har markedsført i de tre foregående år, for hvilke der foreligger statistikker.

I forbindelse med fastsættelsen af de supplerende kriterier, som de erhvervsdrivende skal opfylde, skal Kommissionen lade sig lede af princippet om, at licenser skal udstedes til fysiske eller juridiske personer, som har påtaget sig den handelsmæssige risiko ved markedsføring af bananer, samt af behovet for at undgå at forstyrre normale handelsmæssige forbindelser mellem personer i forskellige led i markedsføringskæden.

Af hensyn til handelsstrukturerne skal opgørelserne af erhvervsdrivende og fastsættelsen af de handelsmængder, der skal lægges til grund som reference for udstedelse af licenser, foretages af medlemsstaterne på grundlag af bestemmelser og kriterier, der fastsættes af Kommissionen.«

7 I Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6), vedtaget med hjemmel i bl.a. artikel 20 i forordning nr. 404/93, defineredes kriterierne for bestemmelsen af de typer erhvervsdrivende i kategori A og B, som kunne indgive ansøgninger om importlicenser, alt efter den aktivitet, som disse erhvervsdrivende havde udøvet i løbet af referenceperioden.

Forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98

8 Rådet vedtog forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 210, s. 28), som i henhold til artikel 2, stk. 2, heri trådte i kraft den 1. januar 1999. Dernæst udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 2362/98 af 28. oktober 1998 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32), som i henhold til artikel 31 heri ophævede forordning nr. 1442/93 fra den 1. januar 1999.

9 Den i medfør af disse forordninger ændrede importordning for bananer bibeholdt sondringen mellem traditionelle og ikke-traditionnelle AVS-bananer og tredjelandsbananer. Artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, fastsatte følgende:

»[...]

I dette afsnit forstås ved:

1) »traditionel indførsel fra AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i de i bilaget nævnte leverandørstater inden for rammerne af 857 700 tons (nettovægt) om året; de således indførte bananer benævnes i det følgende »traditionelle AVS-bananer«

2) »ikke-traditionel indførsel fra AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i de AVS-stater, der ikke er omfattet af definitionen i nr. 1; de således indførte bananer benævnes i det følgende »ikke-traditionelle AVS-bananer«

3) »indførsel fra andre tredjelande end AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i andre tredjelande end AVS-stater; de således indførte bananer benævnes i det følgende »tredjelandsbananer«.«

10 I importordningen for bananer, således som ændret ved disse forordninger, blev fordelingen af kontingentet mellem tre forskellige kategorier erhvervsdrivende afskaffet, idet forordning nr. 2362/98 blot fastsætter en fordeling mellem »traditionelle erhvervsdrivende« og »nytilkomne erhvervsdrivende« som defineret i forordningens artikel 3 og 7. Underinddelingen af erhvervsdrivende i kategori A, B og C alt efter arten af aktiviteter, som de udøvede på markedet, blev ligeledes afskaffet.

11 For så vidt angår »traditionelle erhvervsdrivende« fremgår følgende af artikel 3 og 4 i forordning nr. 2362/98:

»Artikel 3

I denne forordning forstås ved »traditionel erhvervsdrivende« en økonomisk beslutningstager, der er etableret i Fællesskabet i den periode, der er afgørende for hans referencemængde, samt på tidspunktet for registreringen efter artikel 5, og som for egen regning i en referenceperiode rent faktisk har indført en minimumsmængde bananer med oprindelse i tredjelande og/eller AVS-lande med henblik på senere udbud til salg på EF-markedet.

Den i første stykke omhandlede minimumsmængde er 100 tons i et af årene i referenceperioden. Minimumsmængden er på 20 tons, når indførslen udelukkende vedrører bananer med en længde på højst ti centimeter.

Artikel 4

Hver traditionel erhvervsdrivende, der er registreret i en medlemsstat efter artikel 5, opnår for hvert år for alle oprindelser som nævnt i bilag I en fast referencemængde, der fastlægges på grundlag af den mængde bananer, han rent faktisk har indført i referenceperioden.

For de indførsler, der skal foretages i 1999 i forbindelse med toldkontingenterne og med hensyn til de traditionelle AVS-bananer, udgøres referenceperioden af årene 1994, 1995 og 1996.«

12 Artikel 7 i forordning nr. 2362/98 definerer »nytilkomne erhvervsdrivende« på følgende måde:

»I denne forordning forstås ved »nytilkommen erhvervsdrivende« med henblik på indførsel i forbindelse med toldkontingenterne og med hensyn til de traditionelle AVS-bananer en økonomisk beslutningstager, der er etableret i Fællesskabet på tidspunktet for sin registrering, og som

a) har udøvet handelsvirksomhed som importør af friske frugter og grøntsager henhørende under kapitel 7 og 8 og også af produkter henhørende under kapitel 9 i told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif, hvis han også har indført nævnte produkter henhørende under kapitel 7 og 8, for egen regning og selvstændigt i et af de tre år, der går umiddelbart forud for det år, for hvilket der ansøges om, og

b) i forbindelse med denne virksomhed har indført for en deklareret toldværdi på mindst 400 000 ECU i den periode, der er fastlagt i litra a).«

13 Ved ansøgning og gennem sikkerhedsstillelse kan »nytilkomne erhvervsdrivende« få tildelt en bestemt årlig mængde bananer til import, som fastsættes af Kommissionen

ud fra det samlede antal indgivne individuelle anmodninger og under hensyntagen til den samlede mængde, som årligt tildeles »nytilkomne erhvervsdrivende«.

14 Artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 2362/98, som vedrører »nytilkomne erhvervsdrivende«, er affattet på følgende måde:

»Medlemsstaterne kontrollerer overholdelsen af bestemmelserne i denne afdeling [»Nytilkomne erhvervsdrivende«].

De sørger især for, at de pågældende erhvervsdrivende udøver en importvirksomhed i Fællesskabet i den i artikel 7 anførte sektor for deres egen regning som en selvstændig økonomisk enhed med hensyn til ledelse, personale og drift. Er der tegn på, at disse betingelser ikke overholdes, kan ansøgningerne om registrering og årlig tildeling kun antages, såfremt den pågældende erhvervsdrivende forelægger beviser, som de nationale myndigheder finder tilfredsstillende.«

Forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001

15 Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 216/2001 af 29. januar 2001 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 31, s. 2) erstattede artikel 16-20 i forordning nr. 404/93. Det følger af artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 216/2001, sammenholdt med artikel 1 i Kommissionens forordning (EF) nr. 395/2001 af 27. februar 2001 om fastsættelse af visse vejledende mængder og individuelle lofter for udstedelse af importlicenser for bananer i Fællesskabet i andet kvartal af 2001 i forbindelse med

toldkontingenterne og mængden af traditionelle AVS-bananer (EFT L 58, s. 11), at artikel 1 i forordning nr. 216/2001 finder anvendelse fra den 1. juli 2001.

16 I artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, fastsættes åbningen af et årligt toldkontingent (A-, B- og C-kontingenter). Af bestemmelsens tredje afsnit fremgår følgende:

»Kommissionen kan på grundlag af en aftale med alle kontraherende parter i WTO, som har en væsentlig interesse i at levere bananer, fordele kontingent A og kontingent B mellem leverandørlandene.«

17 Artikel 19 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, har følgende ordlyd:

»1. Toldkontingenterne kan forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytilkomne«), og/eller andre metoder.

2. Hvis det er hensigtsmæssigt, skal den anvendte forvaltningsmetode tage hensyn til kravet om opretholdelse af forsyningsligevægten på Fællesskabets marked.«

18 I medfør af samme ændrede forordnings artikel 20, litra a), kan Kommissionen i henhold til proceduren i forordningens artikel 27 udstede »forvaltningsbestemmelser for de i artikel 18 nævnte toldkontingenter«.

19 Disse forvaltningsbestemmelser er fastlagt i forordning nr. 896/2001. I henhold til artikel 32 heri trådte forordningen i kraft dagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, dvs. den 9. maj 2001, men de var først anvendelige fra den 1. juli 2001.

20 Af forordningens artikel 1 fremgår følgende:

»Denne forordning fastlægger de nærmere bestemmelser for den importordning for bananer, der gælder dels for de toldkontingenter, der er omhandlet i artikel 18, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 404/93, dels for anden indførsel.«

21 I artikel 2 i forordning nr. 896/2001 fremgår det, at 83% af det i artikel 1 nævnte toldkontingent er åbent for »de traditionelle importører, der er defineret i artikel 3, stk. 1«, og de tilbageværende 17% er åbne for »ikke-traditionelle importører, der er defineret i artikel 6«.

22 Afsnit II i denne forordning, som omfatter artikel 3-21, vedrører »forvaltning af toldkontingenterne«.

23 Af artikel 3-6 i forordning nr. 896/2001 fremgår følgende:

»*Artikel 3*

I denne forordning forstås ved:

1) »traditionel importør«: en økonomisk beslutningstager, en fysisk eller juridisk person, en enkeltperson eller en sammenslutning, der var etableret i EF i den periode, der er afgørende for vedkommendes referencemængde, og som for egen regning fra producenter har opkøbt en minimumsmængde bananer med oprindelse i tredjelande, eller eventuelt selv har produceret disse, og som derefter har forsendt dem og solgt dem i EF.

Den i foregående afsnit beskrevne aktivitet benævnes i det følgende »primærimport«.

Den i første afsnit nævnte minimumsmængde er på 250 tons i et af årene i referenceperioden. Minimumsmængden er på 20 tons, når afsætningen eller indførslen udelukkende vedrører bananer med en længde på højst ti centimeter.

2) »traditionel A/B-importør«: en traditionel importør, der har foretaget primærimport af minimumsmængden af »tredjelandsbananer« og/eller »ikke-tradi-

tionelle AVS-bananer« som defineret i artikel 16 i forordning (EØF) nr. 404/93 i den ændrede ordlyd efter forordning (EF) nr. 1637/98 [...]

3) »traditionel C-importør«: en traditionel importør, der har foretaget primærimport af minimumsmængden af »traditionelle AVS-bananer« som defineret i ovennævnte artikel 16 i den ændrede ordlyd efter forordning (EF) nr. 1637/98.

Artikel 4

1. Referencemængden for hver traditionel A/B-importør fastsættes på importørens skriftlige anmodning, som skal indgives senest den 11. maj 2001, på grundlag af den gennemsnitlige primærimport af tredjelandsbananer og/eller af ikke-traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der for 1998 er lagt til grund ved forvaltningen af importtoldkontingentet for tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer i overensstemmelse med artikel 19, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 404/93, som i 1998 var gældende for den kategori af erhvervsdrivende, der er omhandlet i stk. 1, litra a), i samme artikel.

2. Referencemængden for hver traditionel C-importør fastsættes på importørens skriftlige anmodning, som skal indgives senest den 11. maj 2001, på grundlag af den gennemsnitlige primærimport af traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der i 1998 er foretaget inden for de traditionelle AVS-mængder.

3. Importører, der opstår ved en fusion af traditionelle importører, der hver især har rettigheder i henhold til nærværende forordning, nyder godt af de samme rettigheder som de importører, der indgår i fusionen.

Artikel 5

1. Medlemsstaterne meddeler senest den 15. maj 2001 Kommissionen de samlede referencemængder, der er nævnt i artikel 4, stk. 1 og 2.

2. På grundlag af de meddelelser, der gives i henhold til stk. 1, og ud fra mængder, der er disponible for toldkontingent A/B og C, fastsætter Kommissionen om nødvendigt en justeringskoefficient, som de enkelte importørers referencemængder multipliceres med.

3. Hvis stk. 2 finder anvendelse, giver myndighederne senest den 7. juni 2001 hver enkelt importør meddelelse om vedkommendes referencemængde justeret med justeringskoefficienten.

4. En liste over myndighederne i de enkelte medlemsstater er anført i bilaget. Listen ændres af Kommissionen på anmodning af de berørte medlemsstater.

[...]

Artikel 6

I denne forordning forstås ved »ikke-traditionel importør«: en økonomisk beslutningstager, der er etableret i EF ved registreringen, og

a) som for egen regning selvstændigt har udøvet handelsaktivitet i form af indførsel til EF af friske bananer henhørende under KN-kode 0803 00 19 i et af de to år umiddelbart forud for det år, for hvilket der ansøges om registrering

b) som i forbindelse med denne aktivitet har indført varer til en toldværdi af mindst 1 200 000 EUR i den periode, der er fastlagt i litra a), og

c) som ikke har en referencemængde som traditionel importør i forbindelse med det toldkontingent, for hvilket vedkommende ansøger om registrering i henhold til artikel 7, og ikke er en fysisk eller juridisk person, der står i et indbyrdes afhængighedsforhold til en traditionel importør, jf. artikel 143 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 253, s. 1).«

24 For så vidt angår det sidstnævnte punkt, fremgår følgende af artikel 143 i forordning nr. 2454/93, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 46/1999 af 8. januar 1999 (EFT L 10, s. 1):

»1. Med henblik på anvendelse af bestemmelserne i kodeksens afsnit II, kapitel 3, og bestemmelserne i nærværende afsnit kan personer kun anses for at være indbyrdes afhængige:

a) hvis den ene er medlem af direktionen eller bestyrelsen for den anden virksomhed og omvendt

b) hvis de juridisk set anses for interessenter eller kompagnoner

[...]

d) hvis en af personerne direkte eller indirekte besidder, kontrollerer eller råder over 5% eller derover af den andens aktier eller anparter med stemmeret

e) hvis den ene af dem direkte eller indirekte kontrollerer den anden

f) hvis de begge direkte eller indirekte kontrolleres af en tredjemand

g) hvis de tilsammen direkte eller indirekte kontrollerer en tredjemand

[...]

2. Ved anvendelsen af dette afsnit anses personer, som forretningsmæssigt er forbundet ved, at den ene er eneagent eller eneforhandler for den anden uanset den benyttede betegnelse, kun for at være indbyrdes afhængige, hvis de opfylder et af de i stk. 1 anførte kriterier.«

25 Artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 indeholder følgende præcisering:

»En importør kan i en enkelt medlemsstat efter eget valg registreres som ikke-traditionel importør i forbindelse med toldkontingent A/B og/eller toldkontingent C.

En traditionel importør i forbindelse med et toldkontingent kan registreres som ikke-traditionel importør i forbindelse med det toldkontingent, for hvilket vedkommende ikke har nogen referencemængde.

En traditionel C-importør kan dog kun registreres som ikke-traditionel importør i forbindelse med toldkontingent A/B, hvis vedkommende forelægger bevis for, at han har foretaget indførsel af tredjelandsbananer og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer for den toldværdi, der er nævnt i artikel 6, litra b), i den anførte periode.«

26 Betragtning 3, 4, 6 og 7 til forordning nr. 896/2001 begrunder ændringerne i forhold til den tidligere forordning på følgende måde:

»(3) Ifølge artikel 19 i forordning (EØF) nr. 404/93 kan toldkontingenterne forvaltes efter den metode, der er baseret på den traditionelle samhandel (metoden med »traditionelle/nytilkomne importører«), og/eller efter andre metoder. Ved iværksættelsen af den nye ordning fra andet halvår af 2001 vil det være rimeligt at give en adgang til toldkontingenterne for de traditionelle importører, der i en referenceperiode for egen regning har foretaget opkøb af friske produkter hos producenterne i tredjelande, eller endog produktion af sådanne produkter, og har sørget for forsendelsen heraf og losningen på EF's toldområde. I forbindelse med nærværende forordning benævnes sådanne aktiviteter »primærimport«.

(4) Der bør opstilles én og samme definition af traditionelle importører for alle toldkontingenterne, og deres referencemængder bør fastlægges på de samme betingelser, men særskilt, alt efter om importørerne i referenceperioden har forsynet EF-markedet med bananer med oprindelse i andre tredjelande end AVS-staterne eller med ikke-traditionelle AVS-bananer, eller om de har forsynet det med traditionelle AVS-bananer, jf. definitionerne i artikel 16 i forordning (EØF) nr. 404/93 i dens ordlyd inden den ændring, der blev foretaget ved forordning (EF) nr. 216/2001.

[...]

(6) En del af toldkontingenterne bør reserveres til de ikke-traditionelle importører. Denne del bør give importører, der ikke har foretaget primærimport i referenceperioden, mulighed for at fortsætte deres handelsaktiviteter og for at tilpasse sig til de nye bestemmelser samt give importører mulighed for at påbegynde en sådan importvirksomhed, så der tilskyndes til en sund konkurrence.

(7) Erfaringerne fra flere års anvendelse af EF-importordningen for bananer viser, at det er nødvendigt at skærpe de fastsatte kriterier for ikke-traditionelle importører og for accept af nye importører for at undgå registrering af stråmænd og tildelinger på grundlag af kunstige eller spekulative ansøgninger. Det vil navnlig være berettiget at kræve en minimumserfaring med hensyn til import af friske bananer. [...]«

27 I betragtning 5 til forordning nr. 896/2001 begrundes bibeholdelsen af 1994, 1995 og 1996 som »referenceperiode« på følgende måde:

»Ved definitionen af kategorierne af importører og fastlæggelsen af referencemængderne for de traditionelle importører bør treårsperioden 1994-1996 anvendes som referenceperiode. Treårsperioden 1994-1996 er den seneste treårsperiode, for hvilken Kommissionen råder over tilstrækkeligt kontrollerede oplysninger om primærimporten. Anvendelsen af denne periode vil formentlig også kunne løse en konflikt, som der i flere år har været med nogle af EF's handelspartnere. Som følge af de foreliggende oplysninger, der tilvejebragtes til brug ved forvaltningen af de kontingenter, der åbnedes i 1998, er det ikke nødvendigt at foreskrive en registrering af de traditionelle importører.«

28 Artikel 31 i forordning nr. 896/2001 bestemmer:

»Forordning (EF) nr. 2362/98 ophæves fra den 1. juli 2001.

Den anvendes dog fortsat for importlicenser, der er udstedt for år 2001.«

Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

29 Importvirksomhederne, som er oprettet i henhold til italiensk ret og er aktive inden for importen og forhandlingen af friske bananer fra tredjelande, har siden 1993 været registreret og anerkendt i Italien som virksomheder med adgang til at deltage i fordelingen af toldkontingenterne i medfør af forordning nr. 404/93 og de af Kommissionen vedtagne gennemførelsesbestemmelser. Virksomhederne kunne således deltage i fordelingen af toldkontingent A/B frem til den 30. juni 2001.

30 Det fremgår af sagsakterne, at begge importvirksomheder i artikel 143 i forordning nr. 2454/93's forstand er afhængige af Di Lenardo SpA, som er en »traditionel A/B-importør« i den forstand, hvori udtrykket anvendes i artikel 3 i forordning nr. 896/2001.

31 I henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 anmodede importvirksomhederne ved skrivelser af 11. maj 2001 ministeriet om at deltage i fordelingen af toldkontingent A/B for andet halvår af 2001.

32 Ved beslutning af 17. maj 2001 afviste ministeriet anmodningerne, på grund af at betingelserne i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 ikke var opfyldt, da de sagsøgende virksomheder ikke havde »fremlagt nogen oplysning om mængderne af primærimport af bananer [...] gennemført i årene 1994, 1995 og 1996«.

33 Importvirksomhederne anlagde herefter sag ved Tribunale amministrativo regionale per il Veneto med påstand om for det første, at den nævnte beslutning blev annulleret, og for det andet, at ministeriet skulle anerkende, at det var forpligtet til at lade sagsøgerne, som er traditionelle importører af bananer, deltage i fordelingen af toldkontingent A/B for andet halvår af 2001. Til støtte for deres påstande har sagsøgerne navnlig gjort gældende, at forordning nr. 896/2001 var ugyldig, idet den tilsidesatte forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, artikel 5, stk. 1 og 2, EF, artikel 7 EF, retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning samt artikel 6, stk. 1 og 2, EU.

34 Ministeriet nedlagde påstand om frifindelse, idet importvirksomhederne aldrig havde opereret som »primærimportører«, men derimod som »sekundærimportører« eller »modningscentral« for bananer, hvorfor de efter vedtagelsen af forordning nr. 896/2001 ikke kunne deltage i fordelingen af toldkontingenter.

35 Den forelæggende ret finder det nødvendigt at spørge Domstolen om gyldigheden af forordning nr. 896/2001, for så vidt angår den del, der indfører en ny inddeling af de erhvervsdrivende på det fælles marked for bananer, og som indeholder begrebet »primærimport« i relation til adgangen til fordelingen af toldkontingentet for »traditionelle A/B-importører« i henhold til dennes forordnings artikel 3, og som fastsætter nye grænser for adgangen for importører, som på grund af deres status som »ikke-traditionel importør« i henhold til forordningens artikel 6 må deltage i fordelingen af toldkontingentet.

36 Det er under disse omstændigheder, at Tribunale amministrativo regionale per il Veneto har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, som har samme udformning i de to sager:

»1) Strider artikel 1, 3, 4, 5 og 31 i forordning (EF) nr. 896/2001 i første række mod traktaten, navnlig artikel 7 (tidligere artikel 4), og mod andre bestemmelser eller de i samme traktat nedfældede grundsætninger, såsom princippet om fordelingen af kompetencer mellem fællesskabsinstitutionerne (især Rådet og Kommissionen)?

2) Strider de samme artikler i forordning (EF) nr. 896/2001 mod det principielle forbud mod loves tilbagevirkende kraft og de i forbindelse hermed stående principper om beskyttelse af den berettigede forventning og om retssikkerhed?

3) Strider de samme bestemmelser i forordning (EF) nr. 896/2001 mod Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 (med senere ændringer og tilføjelser), herunder navnlig mod forordningens artikel 20?

4) I tilfælde af et benægtende svar på de foregående spørgsmål anmodes Domstolen om at afgøre, om artikel 6 i den nævnte kommissionsforordning, navnlig bestemmelsen i litra c), idet man herved afskærer retssubjekter med tilknytning til traditionelle importører fra adgang til fordelingen af told-kontingentet med status som »ikke-traditionelle importører«, strider mod den grundlæggende ret til at udøve erhvervsvirksomhed, eventuelt retten til et frit næringsvalg.«

37 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 15. april 2002 er sag C-37/02 og C-38/02 blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt domsafsigelsen.

De præjudicielle spørgsmål

De tre første spørgsmål

38 Med de tre første spørgsmål anmoder den forelæggende ret Domstolen om at vurdere gyldigheden af artikel 1, 3, 4, 5 og 31 i forordning nr. 896/2001 i lyset af dels princippet om kompetencefordeling mellem Fællesskabets institutioner, som er udtrykt i artikel 7 EF og i artikel 20 i forordning nr. 404/93, dels forbuddet mod loves tilbagevirkende kraft, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet.

39 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at gyldigheden af artikel 1 og 31 i forordning nr. 896/2001 ikke skal undersøges, idet disse artikler af generel natur ikke er relevante for løsningen i hovedsagen.

40 Det skal hertil bemærkes, at artikel 1 i forordning nr. 896/2001 alene præciserer formålet med forordningen, hvilket er at fastlægge »de nærmere bestemmelser for den importordning for bananer, der gælder dels for de toldkontingenter, der er omhandlet i artikel 18, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 404/93, dels for anden indførsel« uden at indeholde normative bestemmelser.

41 Det skal fastslås, at der hverken i forelæggelseskendelsen eller i importvirksomhedernes processkrifter er fremført argumenter til støtte for, at artikel 1 i forordning nr. 896/2001 er ugyldig henset til de forskellige principper og bestemmelser, som anføres i de tre første spørgsmål.

42 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at en gennemgang af de tre første spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 1 i forordning nr. 896/2001.

43 Artikel 31 i forordning nr. 896/2001 ophæver den af Kommissionen tidligere anvendte forordning nr. 2362/98 fra den 1. juli 2001, men bibeholder denne forordnings retsvirkninger for importlicenser, der er udstedt for år 2001.

44 Da et af klagepunkterne i de tre første spørgsmål vedrører en tilsidesættelse af forbuddet mod tilbagevirkende kraft, beskyttelsen af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet, kan det ikke drages i tvivl, at artikel 31 i forordning nr. 896/2001 er relevant for løsningen i hovedsagen. Der skal således foretages en undersøgelse af de fremførte argumenter vedrørende gyldigheden af denne artikel.

Grænserne for Kommissionens gennemførelsesbeføjelse

— Indlæg til Domstolen

45 Importvirksomhederne har for det første bemærket, at hver institution i Fællesskabet i medfør af artikel 7 EF kun må handle inden for rammerne af de beføjelser, som er tillagt den ved traktaten, og for det andet, at artikel 20 i forordning

nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, kun giver Kommissionen lov til at vedtage gennemførelsesbestemmelser. Med vedtagelsen af forordning nr. 896/2001 erstattede Kommissionen imidlertid Rådet i dens opgave som lovgiver.

46 Indførelsen af begrebet primærimportør, jf. artikel 3 i forordning nr. 896/2001, og betingelsen om, at alene primærimportører anses for traditionelle importører, går ud over den gennemførelse, der er tillagt Kommissionen. Denne bestemmelse medførte, at alle forhandlere, som uden at have opkøbt fra producenter eller uden selv at være producenter altid var blevet anerkendt som traditionelle importører i henhold til den relevante rådsforordning, blev udelukket fra bananmarkedet arbitrært. Kommissionen handlede således i modstrid med formålet med forordning nr. 404/93, som består i ikke at forstyrre de handelsmæssige forbindelser mellem personer i forskellige led af markedsføringskæden i den berørte sektor.

47 Importvirksomhederne konkluderer på den baggrund, at artikel 3 i forordning nr. 896/2001 og som følge heraf artikel 4, 5 og 31 i samme forordning, som er forbundet hermed, er i strid med artikel 7 EF.

48 Kommissionen har bemærket, at på landbrugsområdet skal begrebet gennemførelse og bemyndigelsen i medfør af artikel 20 i forordning nr. 404/93 i medfør af Domstolens retspraksis fortolkes vidt.

49 Kommissionen har gjort gældende, at forordning nr. 404/93 ikke indeholder en præcis definition af begreberne »erhvervsdrivende« eller »importører«, men alene objektivt definerer forskellige kategorier af bananimport. Det er kun i trettende betragtning til forordning nr. 404/93, at der foretages en sondring mellem »på den

ene side erhvervsdrivende, der tidligere har markedsført bananer fra tredjelande og ikke-traditionelle AVS-bananer«, og »på den anden side erhvervsdrivende, der tidligere har markedsført bananer produceret i Fællesskabet samt traditionelle AVS-bananer«, og at der foretages en henvisning til »nye erhvervsdrivende, der for nylig har nedsat sig eller agter at nedsætte sig som handlende inden for denne sektor«. Ifølge Kommissionen fremgår det heraf, at Rådet ikke ønskede at skabe subjektive og strenge krav for tildelingen af importlicenser.

50 Kommissionen skulle også gennemføre Rådets grundforordning uden at forstyrre de normale handelsmæssige forbindelser mellem sektorens forskellige erhvervsdrivende og give mulighed for en udvikling i handelsstrukturerne, således som påkrævet ifølge fjortende, femtende og sekstende betragtning til forordning nr. 404/93.

51 Ifølge Kommissionen har den ved artikel 3 i forordning nr. 896/2001 skabte direkte forbindelse mellem en »traditionel importør« og »primærimport« til formål at skabe mere ansvarsbevidsthed hos de importører, som følger de almindelige handelsstrømme, ved at garantere en bedre udvikling af handelsstrukturerne for bananer fra tredjelande og gennemsigtighed i handelsrelationer mellem sektorens erhvervsdrivende. Hermed overholdt Kommissionen, således om det fremgår af femtende betragtning til forordning nr. 404/93, »princippet om, at licenser skal udstedes til fysiske eller juridiske personer, som har påtaget sig den handelsmæssige risiko ved markedsføring bananer«, samtidig med at den respekterede »behovet for at undgå at forstyrre normale handelsmæssige forbindelser mellem personer i forskellige led af markedsføringskæden«.

52 Kommissionen har tilføjet, at begrebet »primærimport« ikke er nyt i fællesskabsforordningen vedrørende bananer og fremgår af artikel 3, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1442/93. Henvisningen til betingelsen om faktisk import i artikel 3 i forordning nr. 2362/98 havde fremvist visse begrænsninger og kunne føre til misbrug. Endvidere fik de traditionelle erhvervsdrivende, som ikke foretog primærimport,

dvs. »modningscentralerne«, fra 1993 en lang overgangsperiode på otte år frem til første halvdel af 2001 til gradvist at tilpasse sig de nye betingelser for deltagelse i toldkontingenterne.

53 Kommissionen vurderer som følge heraf, at der ikke foreligger elementer, som kan påvirke gyldigheden af artikel 3 i forordning nr. 896/2001.

— Domstolens bemærkninger

54 Det skal bemærkes, at artikel 20 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, giver Kommissionen beføjelse til at udstede de i forordningens artikel 18 fastsatte gennemførelsesbestemmelser og forvaltningsbestemmelser.

55 I henhold til Domstolens faste praksis følger det af traktatens opbygning, som artikel 211 EF må ses som en del af, samt af praktiske hensyn, at begrebet gennemførelse skal fortolkes vidt. Da Kommissionen er den eneste, der er i stand til stadigt og opmærksomt at følge udviklingen på landbrugsmarkederne og til at handle med den fornødne hurtighed, kan Rådet se sig foranlediget til på dette område at tildele Kommissionen vide beføjelser. Derfor må grænserne for denne kompetence hovedsagelig bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag den omhandlede markedsordning (jf. dom af 29.6.1989, sag 22/88, Vreugdenhil og Van der Kolk, Sml. s. 2049, præmis 16, og af 4.2.1997, forenede sager C-9/95, C-23/95 og C-156/95, Belgien og Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 645, præmis 36).

56 Således har Domstolen fastslået, at Kommissionen på landbrugsområdet er beføjet til at træffe samtlige de foranstaltninger, der er nødvendige eller hensigtsmæssige med henblik på at gennemføre grundforordningen, forudsat at de ikke strider mod grundforordningen eller de af Rådet fastsatte gennemførelsesbestemmelser (dom af 15.5.1984, sag 121/83, Zuckerfabrik Franken, Sml. s. 2039, præmis 13, og dommen i sagen Belgien og Tyskland mod Kommissionen, præmis 37).

57 For så vidt angår forvaltningen af toldkontingenterne indeholder forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, ikke en definition af, hvilke erhvervsdrivende der har adgang til fordelingen af toldkontingenter. Denne forordnings artikel 19 indskrænker sig til i stk. 1 at fastlægge, at den »kan forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til [...] samhandelsstrømme [...] og/eller andre metoder«, og i stk. 2, at den anvendte metode skal »tage hensyn til kravet om opretholdelse af forsyningsligevægten på Fællesskabets marked«. Disse generelle bestemmelser tillægger sikkert Kommissionen et vidt skøn.

58 Det fremgår i den sammenhæng af artikel 3 i forordning nr. 896/2001, at alene primærimportører, dvs. dem, som »for egen regning fra producenter har opkøbt en minimumsmængde bananer [...] eller eventuelt selv har produceret disse, og som derefter har forsendt dem og solgt dem i EF«, kan anses for »traditionelle importører«.

59 En sådan foranstaltning, som medfører, at en betydelig del af fordelingen af toldkontingenter reserveres erhvervsdrivende, som påtager sig handelsrisikoen forbundet med produktionen eller erhvervelsen hos producenter og transporten af friske produkter, falder inden for det af Kommissionen tillagte skøn i forbindelse med gennemførelsen af grundforordningen, i det omfang foranstaltningen kan bidrage til importordningens gnidningsløse funktion. Det er derimod ikke godtgjort, at foranstaltningen kan forstyrre en afbalanceret forsyning af fællesmarkedet, som forordningen har til formål at sikre.

60 På baggrund af ovenstående bemærkninger kan klagepunktet om en overskridelse af grænserne for Kommissionens gennemførelsesbeføjelse i forhold til artikel 4 og 5 i forordning nr. 896/2001 ligeledes afvises. Disse artikler vedrører fastlæggelsen af referencemængderne for A/B- og C-importører, hvilket er et spørgsmål, der alene vedrører forvaltningen af toldkontingenterne, og som er uafhængigt af en hensyntagen til primærimporterne, som er kernen i det første og tredje spørgsmål.

61 Endelig er der intet fremført, som godtgør, at artikel 31 i forordning nr. 896/2001, som fastsætter ophævelsen af Kommissionens tidligere gennemførelsesforordning, dvs. forordning nr. 2362/98 af 1. juli 2001, overskrider grænserne for Kommissionens gennemførelsesbeføjelse.

62 Det følger af ovenstående, at gennemgangen af det første og tredje spørgsmål intet har frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 3, 4, 5 og 31 i forordning nr. 896/2001.

Principperne om forbud mod tilbagevirkende kraft, beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet

— Indlæg til Domstolen

63 Importvirksomhederne har bemærket, at Kommissionen indførte nye og helt anderledes begreber end de i banansektoren tidligere anvendte. Dette har fuldstændig forandret ordningen i forordning nr. 404/93 og har udelukket importører med mere end 20 års erfaring fra det omhandlede marked. Eftersom

det nye begreb »traditionel importør«, som fastsættes og defineres i artikel 3 og 4 i forordning nr. 896/2001, anvendes til at kvalificere en erhvervsdrivende i årene 1994, 1995 og 1996, anvendes disse bestemmelser med tilbagevirkende kraft, hvilket tilsidesætter retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

64 Kommissionen har bemærket, at henvisningen til en referenceperiode, som i sagens natur ikke kan placeres i fremtiden, er nødvendig for at foretage en sondring mellem traditionelle importører og ikke-traditionelle importører i forbindelse med forvaltningen af toldkontingenter. Kommissionen har i den sammenhæng gjort opmærksom på, at i henhold til fjortende betragtning til forordning nr. 404/93 skal importlicenser udstedes til den enkelte erhvervsdrivende »på grundlag af den gennemsnitlige årlige mængde bananer, som han har markedsført i de tre foregående år, for hvilke der foreligger statistikker«. Kommissionen har tilføjet, at valget af årene 1994, 1995 og 1996 fuldt ud er i tråd med tidligere valg samt med betingelserne fastsat i forordning nr. 404/93, idet referenceperioden er identisk med den ved forordning nr. 2362/98 fastsatte, og idet den således, som det fremgår af betragtning 5 til forordning nr. 896/2001, er »den sidste treårsperiode, for hvilken Kommissionen råder over tilstrækkeligt kontrollerede oplysninger om primærimporten«.

65 Kommissionen har ligeledes gjort opmærksom på, at forordning nr. 896/2001 i medfør af sin artikel 32 trådte i kraft den 9. maj 2001, men først fandt anvendelse fra den 1. juli 2001. Den har endvidere understreget, at i henhold til artikel 4 i denne forordning skal de interesserede traditionelle importører fremsætte deres anmodning om fastsættelse af en referencemængde senest den 11. maj 2001.

66 Under disse omstændigheder har ingen af bestemmelserne i artikel 4 og 5 i forordning nr. 896/2001 tilbagevirkende kraft. Da de berørte erhvervsdrivende havde mulighed for at kende deres rettigheder og pligter i medfør af en præcis og fuldstændig retlig ramme, som forener respekten for de erhvervsdrivendes

individuelles situationer med nødvendigheden af at garantere en passende overgang mellem de gamle og nye ordninger, blev princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet ikke tilsidesat.

— Domstolens bemærkninger

67 Det skal indledningsvis bemærkes, at i medfør af artikel 32 trådte forordning nr. 896/2001 i kraft den 9. maj 2001, dvs. dagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende,* og den anvendes fra den 1. juli 2001, altså et tidspunkt efter offentliggørelsen. Under disse omstændigheder kan forordningen i princippet ikke anses for at have tilbagevirkende kraft.

68 Den omstændighed, at der tages hensyn til de i 1994, 1995 og 1996 gennemførte importer ved fastlæggelsen af referencemængderne, som anvendes til at kvalificere en importør som traditionel A/B- eller C-importør, medfører ikke, at forordning nr. 896/2001 har tilbagevirkende kraft, hvis disse importer ikke er genstand for fordeling af de siden den 1. juli 2001 gældende toldkontingenter.

69 Det følger heraf, at der i den konkrete sag ikke kan være tale om, at der er sket en tilsidesættelse af princippet om forbud mod loves tilbagevirkende kraft.

70 For så vidt angår adgangen til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning står det åbent for enhver erhvervsdrivende med begrundede forventninger, som en institution har givet anledning til. Når forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en fællesskabsforanstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres (dom af 11.3.1987, sag 265/85, Van

den Bergh en Jurgens og Van Dijk Food Products mod Kommissionen, Sml. s. 1155, præmis 44, og af 15.4.1997, sag C-22/94, Irish Farmers' Association m.fl., Sml. I, s. 1809, præmis 25). Selv om princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er et af Fællesskabets grundlæggende principper, kan de erhvervsdrivende dog ikke have nogen berettigede forventninger om opretholdelse af en bestående situation, som Fællesskabets institutioner kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn på et område som de fælles markedsordninger, hvis formål netop kræver en konstant tilpasning efter ændringer i den økonomiske situation (se bl.a. dom af 14.10.1999, sag C-104/97 P, Atlanta mod Fællesskabet, Sml. I, s. 6983, præmis 52).

71 I det foreliggende tilfælde er det tilstrækkeligt at konstatere, at der i de interesserede økonomiske kredse ikke kunne være opstået en af Kommissionen skabt begrundet forventning om opretholdelse af den for import af bananer fra tredjelande gældende forordning, som ikke blot har undergået adskillige ændringer siden vedtagelsen af forordning nr. 404/93, navnlig i forbindelse med Fællesskabets internationale forpligtelser inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen, men som også kræver en konstant tilpasning ud fra ændringerne i den økonomiske situation, hvilket giver Fællesskabets institutioner et vidt skøn.

72 Det følger af ovenstående, at en gennemgang af det andet spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 3, 4, 5 og 31 i forordning nr. 896/2001.

Det fjerde spørgsmål

73 Med det fjerde spørgsmål har den forelæggende ret anmodet Domstolen om at vurdere gyldigheden af artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001 i lyset af den grundlæggende ret til at udøve erhvervsvirksomhed.

Indlæg til Domstolen

74 Importvirksomhederne har gjort gældende, at artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001 indfører en radikal begrænsning af muligheden for at blive anerkendt som ikke-traditionel importør, idet disse ikke må stå i et indbyrdes afhængighedsforhold til en traditionel importør, jf. artikel 143 i forordning nr. 2454/93.

75 Den nævnte artikel har specifikt og alene til formål at præcisere, i hvilke tilfælde den anførte værdi af en vare, som er angivet over for toldvæsenet, ikke er troværdig, idet den opstiller en simpel formodning, som kan modbevises ved at godtgøre, at »transaktionsværdien kan antages som værdigrundlag [...]«, jf. artikel 29, stk. 1, litra d), i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1).

76 Ved at henvise til artikel 143 i forordning nr. 2454/93 anvendte Kommissionen ikke blot konstellationen med indbyrdes afhængige personer, som denne artikel vedrører, til et andet formål end det, som lå til grund for artiklens vedtagelse, men den skabte også en absolut formodning om, at der er stråmænd eller kunstige eller spekulative ansøgninger, i tilfælde af at den pågældende virksomhed er afhængig af en traditionel importør, jf. ordlyden af artiklen, uden at det er muligt at godtgøre sin reelle autonomi og uafhængige ledelse.

77 Selskaber, såsom importvirksomhederne, som står i et indbyrdes afhængighedsforhold til traditionelle importører, kan således ikke deltage i toldkontingenterne, hverken som traditionelle importører eller som ikke-traditionelle importører, og er således fuldstændig udelukket fra bananmarkedet uden at have haft mulighed for at

bevise deres uafhængighed, hvilket er i modstrid med forordning nr. 216/2001 og de grundlæggende principper om retten til et frit næringsvalg og retten til at udøve erhvervsvirksomhed.

78 Kommissionen har understreget, at artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001 i henhold til betragtning 7 til forordningen har til formål at »undgå registrering af stråmænd og tildelinger på grundlag af kunstige eller spekulative ansøgninger«. Den nye forordning er udtryk for fællesskabsinstitutionernes ændrede holdning til »modningscentraler« og udgør en reaktion på handelen med importlicenser, som navnlig foregår mellem virksomheder, der står i et indbyrdes afhængighedsforhold til hinanden.

79 For så vidt angår importvirksomhederne har Kommissionen bemærket, at de begge er afhængige af en virksomhed, nemlig Di Lenardo SpA, som er en »traditionel importør«, således at importørvirksomhederne kan fortsætte med at udøve deres virksomhed inden for gruppen uden at lide tab, og den eneste negative følgevirkning, som de vil opleve på grund af artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001, vil være, at de fordele, som hidrører fra den spekulative handel med importlicenser med tredjemænd, ophører.

80 Kommissionen har endvidere bemærket, at retten til fri erhvervsudøvelse kan underkastes begrænsninger, navnlig inden for rammerne af en fælles markedsordning, forudsat at sådanne begrænsninger er i virkelig overensstemmelse med de formål, som Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse, og ikke, når henses til det forfulgte formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve den således garanterede rettigheds kerne (jf. dom af 11.7.1989, sag 265/87, Schräder, Sml. s. 2237, præmis 15, og af 10.1.1992, sag C-177/90, Kühn, Sml. I, s. 35, præmis 16). I det foreliggende tilfælde er det dog uafviseligt, at

begrænsningerne af de ikke-traditionelle importører, som ikke opfylder betingelserne i artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001, forfølger et krav i almenhedens interesse. I øvrigt kan ingen erhvervsdrivende gøre gældende, at han har en velerhvervet rettighed om opretholdelse af en fordelagtig situation, som deltagelse i toldkontingenter, navnlig når denne situation på et tidspunkt viser sig at være i strid med fællesmarkedets regler (jf. i den henseende dom af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, præmis 80).

81 Kommissionen har derfor konkluderet, at der ikke er forhold, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001.

Domstolens bemærkninger

82 Det bemærkes, at som det fremgår af fast retspraksis, er såvel princippet om ejendomsrettens ukrænkelighed som princippet om ret til fri erhvervsudøvelse et led i de almindelige fællesskabsretlige grundsætninger. De nævnte rettigheder er imidlertid ikke absolutte rettigheder, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet. Ejendomsretten og retten til fri erhvervsudøvelse kan derfor underlægges begrænsninger, forudsat at sådanne begrænsninger er nødvendige for at tilgodese almene hensyn, som Fællesskabet forfølger, og forudsat at begrænsningerne ikke, når henses til deres formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af den beskyttede rettighed (jf. bl.a. dom af 17.10.1995, sag C-44/94, Fishermen's Organisations m.fl., Sml. I, s. 3115, præmis 55, af 28.4.1998, sag C-200/96, Metronome Musik, Sml. I, s. 1953, præmis 21, og af 10.7.2003, forenede sager C-20/00 og C-64/00, Booker Aquaculture og Hydro Seafood, Sml. I, s. 7411, præmis 68).

83 Det skal i den sammenhæng fastslås, at artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001 begrænser den frie erhvervsudøvelse derved, at enhver, som ikke svarer til definitionen af en »ikke-traditionel importør« i denne artikels forstand, fordi importøren står i et indbyrdes afhængighedsforhold til en traditionel importør, jf. artikel 143 i forordning nr. 2454/93, ikke har ret til at deltage i toldkontingenterne som ikke-traditionel importør.

84 Kommissionen har imidlertid i betragtning 7 til forordning nr. 896/2001 med rette understreget, at begrænsningen forfølger et formål i almenhedens interesse, nemlig at bekæmpe kunstige og spekulative handlinger på området for tildeling af importlicenser ved at udelukke muligheden for, at en traditionel importør, som allerede deltager i et toldkontingent, på ny deltager i det samme kontingent som ikke-traditionel importør gennem en anden importør, som vedkommende står i et indbyrdes afhængighedsforhold til. Gennemførelsen af dette formål bidrager i sig selv til en normal forsyning af Fællesskabets marked, som fællesskabsbestemmelserne søger at sikre.

85 Endvidere er artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001 i lyset af dette formål ikke et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve kernen i retten til fri erhvervsudøvelse.

86 Kommissionen har, uden at importvirksomhederne seriøst har anfægtet det, godtgjort, at artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 2362/98 ikke var effektiv i den henseende. I henhold til denne bestemmelse skulle medlemsstaterne sikre, at »nytilkomne erhvervsdrivende« udøver en importvirksomhed i Fællesskabet for deres egen regning som en selvstændig økonomisk enhed, og i tilfælde af tvivl om overholdelse af denne betingelse skulle den pågældende erhvervsdrivende, for at ansøgningen kunne antages og den handelsmæssige selvstændighed godtgøres,

forelægge beviser, som de nationale myndigheder fandt »tilfredsstillende«. Artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001 er i den sammenhæng med sikkerhed mere egnet til effektivt at forhindre, at fællesskabslovgivningen omgås gennem kunstige og spekulative handlinger uden at afskære enhver mulighed for at importere bananer til Fællesskabet. Endvidere er denne mulighed begrænset ud fra karakteren af de eksisterende forbindelser mellem de pågældende erhvervsdrivende.

87 Endvidere kan spekulative og kunstige handlinger, som takket være stråmænd bevirker, at traditionelle importører deltager i toldkontingenter til ikke-traditionelle importører, mest effektivt bekæmpes ved, at ægte nye importører får mulighed for at indtræde på markedet og herefter til fulde udfolde deres økonomiske aktiviteter.

88 Den forelæggende rets spørgsmål skal følgelig besvares med, at gennemgangen af det fjerde spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 6, litra c), i forordning nr. 896/2001.

Sagsomkostningerne

89 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ved kendelse af 16. januar 2002, for ret:

Gennemgangen af de præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 1, 3, 4, 5 og artikel 6, litra c), samt artikel 31 i Kommissionens forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juli 2004.

R. Grass C.W.A. Timmermans

Justitssekretær Formand for Anden Afdeling