YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

15 päivänä heinäkuuta 2004 *

Yhdistetyissä asioissa C-37/02 ja C-38/02,

jotka Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Italia) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

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

Dilexport Srl (C-38/02)

vastaan

Ministero del Commercio con l'Estero

ennakkoratkaisun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta 7 päivänä toukokuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 896/2001 (EYVL L 126, s. 6) 1, 3, 4, 5, 6 ja 31 artiklan pätevyydestä,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit J.-P. Puissochet, R. Schintgen (esittelevä tuomari), F. Macken ja N. Colneric,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Di Lenardo Adriano Srl ja Dilexport Srl, edustajinaan avvocato A. Bozzi, avvocato C. Gatti, avvocato B. Telchini ja avvocato S. Sacchetto,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Niejahr ja A. Aresu,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Di Lenardo Adriano Srl:n ja Dilexport Srl:n, edustajinaan A. Bozzi, C. Gatti ja B. Telchini, ja komission, asiamiehenään L. Visaggio, 20.11.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.1.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunale amministrativo regionale per il Veneto on esittänyt 16.1.2002 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 13.2.2002, EY 234 artiklan nojalla neljä ennakkoratkaisukysymystä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta 7 päivänä toukokuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 896/2001 (EYVL L 126, s. 6) 1, 3, 4, 5, 6 ja 31 artiklan pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa asiassa, joista toisessa on kantajana Di Lenardo Adriano Srl ja toisessa Dilexport Srl (jäljempänä maahantuontiyhtiöt) ja joissa kummassakin vastaajana on Ministero del Commercio con l'Estero (ulkomaankauppaministeriö; jäljempänä ministeriö) ja jotka koskevat tämän viimeksi mainitun päätöstä kieltäytyä myöntämästä maahantuontiyhtiöille osuutta banaanialan tariffikiintiöstä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus N:o 404/93, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä muodossaan

3 Banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 (EYVL L 47, s. 1) IV osaston säännöksillä on

otettu 1.7.1993 alkaen käyttöön banaanialan yhteinen tuontijärjestelmä, jolla on korvattu eri kansalliset järjestelmät. Tällöin on tehty ero yhteisössä tuotettujen yhteisön banaanien, muista maista kuin Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (jäljempänä AKT-maat) valtioista peräisin olevien kolmansien maiden banaanien ja AKT-maista peräisin olevien banaanien välillä. Viimeksi mainittujen osalta on lisäksi tehty ero muiden kuin perinteisten AKT-banaanien ja perinteisten AKT-banaanien välillä sen mukaan, ylittivätkö ne kunkin näistä valtioista perinteisesti viemät, asetuksen N:o 404/93 liitteessä vahvistetut määrät vai eivät.

4 Asetuksen N:o 404/93 18 artiklassa säädettiin vuosittaisesta banaanien tuonnille vahvistettavasta tariffikiintiöstä, joka jakautui saman asetuksen 19 artiklan 1 kohdan mukaisesti siten, että kyseisestä kiintiöstä vahvistettiin 66,5 prosentin suuruinen osuus sellaisille toimijoille, jotka olivat pitäneet kaupan kolmansien maiden banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja (A-luokan toimijat), 30 prosentin suuruinen osuus sellaisille toimijoille, jotka olivat pitäneet kaupan yhteisön banaaneja ja/tai perinteisiä AKT-banaaneja (B-luokan toimijat) ja 3,5 prosentin suuruinen osuus sellaisille yhteisöön sijoittautuneille toimijoille, jotka olivat alkaneet pitää kaupan vuodesta 1992 alkaen muita kuin yhteisön banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja (C-luokan toimijat).

5 Asetuksen N:o 404/93 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädettiin seuraavaa:

"Kukin toimija saa kullekin 1 kohda[ssa — —] tarkoitettujen toimijoiden luokalle erillisten laskutoimitusten mukaisesti tuontitodistukset keskimääräisen banaanien määrän perusteella, jonka toimija on myynyt kolmen viimeisen vuoden aikana, joista on saatavissa tietoja."

6 Asetuksen N:o 404/93 johdanto-osan 13., 14., 15. ja 16. perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

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

nykyisten kauppayhteyksien katkeamisen välttämiseksi siten, että kaupan pitämisen rakenteiden tietty kehitys kuitenkin mahdollistetaan kustakin edellä määritetystä luokasta, on annettava toimijan kaupan pitämän keskimääräisen banaanimäärän perusteella erillinen tuontitodistus kaikille toimijoille niiden kolmen edeltävän vuoden aikana, joista on saatavilla tilastotietoja,

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

ottaen huomioon kaupan pitämisen rakenteet jäsenvaltioiden on laskettava toimijat ja annettava tiedoksi kaupan pidetyt määrät, joita käytetään viitteenä todistuksia annettaessa, komission antamien yksityiskohtaisten sääntöjen ja perusteiden mukaisesti".

7 Banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1442/93 (EYVL L 142, s. 6), joka annettiin nimenomaan asetuksen N:o 404/93 20 artiklan nojalla, asetettiin perusteet, joiden mukaan määriteltiin ne A- ja B-luokkiin kuuluvat toimijat, jotka voivat hakea tuontitodistuksia, sillä perusteella, mitä toimintoja ne olivat viitekaudella harjoittaneet.

Asetus N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1637/98

8 Neuvosto antoi 20.7.1998 asetuksen N:o 404/93 muuttamisesta asetuksen (EY) N:o 1637/98 (EYVL L 210, s. 28), jota on sen 2 artiklan toisen kohdan nojalla sovellettu 1.1.1999 alkaen. Tämän jälkeen komissio antoi 28.10.1998 asetuksen (EY) N:o 2362/98 asetuksen N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän osalta (EYVL L 293, s. 32); asetuksen N:o 2362/98 31 artiklalla kumottiin 1.1.1999 alkaen asetus N:o 1442/93.

9 Banaanin tuontimenettelyssä, sellaisena kuin se oli muutettuna kyseisillä asetuksilla, tehtiin edelleen ero perinteisten AKT-banaanien ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien sekä kolmansien maiden banaanien välillä. Asetuksen N:o 404/93 16 artiklan toisessa kohdassa, sellaisena kuin se oli muutettuna asetuksella N:o 1637/98, säädettiin seuraavaa:

" — —

Tässä osastossa:

1) 'perinteisellä tuonnilla AKT-valtioista' tarkoitetaan liitteessä esitetyistä valtioista peräisin olevien yhteisöön tuotavien banaanien vuosittaista enintään 857 700 tonnin (nettopaino) tuontia; näin tuotavia banaaneja kutsutaan 'perinteisiksi AKT-banaaneiksi';

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

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

10 Banaanin tuontia koskevassa menettelyssä, sellaisena kuin se oli muutettuna kyseisillä asetuksilla, tariffikiintiön jako kolmeen eri toimijaluokkaan on poistettu, sillä asetuksessa N:o 2362/98 säädetään kiintiön jaosta pelkästään sen 3 ja 7 artiklassa määriteltyjen perinteisten toimijoihin ja uusien toimijoiden kesken. Myös A-, B- ja C-luokkien toimijoiden alajaottelu niiden markkinoilla harjoittaman toiminnan mukaan on poistettu.

11 Perinteisten toimijoiden osalta asetuksen N:o 2362/98 3 ja 4 artiklassa säädettiin seuraavaa:

"3 artikla

Tässä asetuksessa tarkoitetaan 'perinteisellä toimijalla' taloudellista toimijaa, joka on ollut sijoittautuneena yhteisöön ajanjaksona, jonka perusteella sen viitemäärä vahvistetaan, sekä 5 artiklan mukaisen rekisteröintinsä aikana ja joka on omaan lukuunsa viitekauden aikana tosiasiallisesti tuonut vähimmäismäärän kolmansista maista ja/tai AKT-maista peräisin olevia banaaneja niiden myymiseksi myöhemmin yhteisön markkinoilla.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu vähimmäismäärä on 100 tonnia yhden viitekauteen kuuluvan vuoden aikana. Vähimmäismäärä on kuitenkin 20 tonnia, jos tuonti koskee ainoastaan enintään 10 cm:n pituisia banaaneja.

4 artikla

1. Kukin jäsenvaltiossa 5 artiklan mukaisesti rekisteröity perinteinen toimija saa kutakin vuotta varten kaikkien liitteessä I mainittujen alkuperien osalta yhden viitemäärän, joka vahvistetaan toimijan viitekauden aikana tosiasiallisesti tuomien banaanimäärien perusteella.

2. Vuonna 1999 tapahtuvassa tuonnissa tariffikiintiöiden ja perinteisten AKT-banaanien osalta viitekautena käytetään vuosia 1994, 1995 ja 1996."

12 Asetuksen N:o 2362/98 7 artiklassa määriteltiin uudet toimijat seuraavalla tavalla:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan 'uudella toimijalla' tariffikiintiöiden ja perinteisten AKT-banaanien mukaista tuontia harjoittavaa taloudellista toimijaa, joka on ollut sijoittautuneena yhteisöön rekisteröintinsä aikana ja joka

a) on harjoittanut kaupallista tuontia yhteisen tariffi- ja tilastonimikkeistön 7 ja 8 ryhmään kuuluvien tuoreiden hedelmien ja vihannesten alalla taikka 9 ryhmään kuuluvien tuotteiden alalla, jos hän on myös harjoittanut tuontia 7 ja 8 ryhmään kuuluvien edellä mainittujen tuotteiden alalla, omaan lukuun omalla nimellään yhtenä sitä vuotta välittömästi edeltävinä kolmena vuonna, jolle rekisteröintiä haetaan; ja

b) on tässä toiminnassa tuonut tulliselvityksen mukaan tuotteita vähintään 400 000 ecun arvosta a alakohdassa tarkoitettuna ajanjaksona."

13 Uusille toimijoille myönnettiin hakemuksesta ja vakuuden antamista vastaan tietty maahantuotavia banaaneja koskeva vuosittainen määrä, josta komissio määräsi

tehtyjen yksittäisten hakemusten perusteella sekä ottaen huomioon uusille toimijoille vuosittain myönnettävän kokonaismäärän.

14 Asetuksen N:o 2362/98 uusiin toimijoihin sovellettavassa 11 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on valvottava tässä jaksossa [otsikoltaan 'Uudet toimijat'] annettujen säännösten noudattamista.

Niiden on erityisesti varmistettava, että asianomaiset toimijat harjoittavat omaan lukuunsa tuontitoimintaa 7 artiklassa tarkoitetulla alalla johtonsa, henkilöstönsä ja toimintansa kannalta itsenäisenä taloudellisena yksikkönä. Jos vaikuttaa siltä, ettei näitä edellytyksiä voida noudattaa, rekisteröintiä ja vuosittaista määrää koskevan hakemuksen hyväksyminen edellyttää, että asianomainen toimija osoittaa kyseisten edellytysten noudattamisen toimivaltaisia viranomaisia tyydyttävällä tavalla."

Asetus N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001

15 Asetuksen N:o 404/93 muuttamisesta 29 päivänä tammikuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2001 (EYVL L 31, s. 2) 1 artiklalla korvattiin asetuksen N:o 404/93 artiklat 16–20. Asetuksen N:o 216/2001 2 artiklan toisessa kohdassa ja tiettyjen ohjeellisten määrien ja toimijakohtaisten enimmäismäärien vahvistamisesta banaanien tuontia yhteisöön koskevien todistusten antamiseksi tariffikiintiöiden ja perinteisten AKT-banaanien määrien osana vuoden 2001 toisena vuosineljänneksenä 27 päivänä helmikuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY)

N:o 395/2001 (EYVL L 58, s. 11) 1 artiklassa olevien säännösten perusteella asetuksen N:o 216/2001 1 artiklaa sovelletaan 1.7.2001 alkaen.

16 Asetuksen N:o 404/93 18 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, säädetään vuosittain avattavista tariffikiintiöistä (kiintiöt A, B ja C). Kyseisen säännöksen kolmannen alakohdan mukaan

"niiden Maailman kauppajärjestön (WTO) sopimuspuolten, joille banaanien vienti on erittäin tärkeää, kanssa tehdyn sopimuksen perusteella komissiolla on oikeus jakaa tariffikiintiöt 'A' ja 'B' toimittajamaiden kesken".

17 Asetuksen N:o 404/93 19 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, säädetään seuraavaa:

"1. Tariffikiintiöiden hallinnointiin voidaan soveltaa perinteisten kauppavirtojen huomioon ottamiseen perustuvaa menetelmää (niin sanotun perinteiset/uudet tuojat -menettelyn mukaisesti) ja/tai muita menetelmiä.

2. Säädetyssä menetelmässä on otettava tarvittaessa huomioon tarve säilyttää yhteisön hankintojen tasapaino."

18 Saman muutetun asetuksen 20 artiklan a alakohdan nojalla komissiolla on toimivalta antaa kyseisen asetuksen 27 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen "18 artiklassa mainittujen tariffikiintiöiden hallinnointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt".

19 Asetuksessa N:o 896/2001 määritellään nämä hallinnointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Asetus tuli voimaan sen 32 artiklan mukaisesti sitä päivää seuraavana päivänä, kun se oli julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä,* eli 9.5.2001, mutta sitä on sovellettu vasta 1.7.2001 alkaen.

20 Kyseisen asetuksen 1 artiklan mukaan

"— — asetuksessa vahvistetaan banaanien tuontimenettelyn yksityiskohtaiset säännöt, joita sovelletaan asetuksen (ETY) N:o 404/93 18 artiklan 1 kohdassa säädetyissä tariffikiintiöissä sekä näiden kiintiöiden ulkopuolella tapahtuvaan tuontiin".

21 Asetuksen N:o 896/2001 2 artiklassa säädetään, että 83 prosenttia 1 artiklassa tarkoitetuista tariffikiintiöistä avataan "3 artiklan 1 kohdassa määritellyille perinteisille toimijoille" ja jäljelle jäävät 17 prosenttia avataan "6 artiklassa määritellyille ei-perinteisille toimijoille".

22 Saman asetuksen II osaston, joka pitää sisällään asetuksen 3–21 artiklat, aiheena on "tariffikiintiöiden hallinnointi".

23 Asetuksen N:o 896/2001 3–6 artiklassa säädetään seuraavaa:

"3 artikla

Tässä asetuksessa tarkoitetaan ilmaisulla:

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

Edellisessä alakohdassa määritellystä toiminnasta käytetään jäljempänä ilmaisua 'ensisijainen tuonti'.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu vähimmäismäärä on 250 tonnia yhden viitekauteen kuuluvan vuoden aikana. Vähimmäismäärä on kuitenkin 20 tonnia, jos kaupan pitäminen tai tuonti koskee vain enintään 10 cm:n pituisia banaaneja.

2) 'perinteinen A/B-toimija' perinteistä toimijaa, joka on harjoittanut vähimmäismäärän verran asetuksen (ETY) N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna

asetuksella (EY) N:o 1637/98 — —, 16 artiklan määritelmien mukaisten kolmansien maiden banaanien ja/tai ei-perinteisten AKT-banaanien ensisijaista tuontia,

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

4 artikla

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

2. Kunkin perinteisen C-toimijan viitemäärä vahvistetaan toimijan viimeistään 11 päivänä toukokuuta 2001 esittämästä kirjallisesta pyynnöstä vuosien 1994, 1995 ja 1996 aikana harjoitetun sellaisen perinteisten AKT-banaanien ensisijaisen tuonnin keskiarvon perusteella, joka on tapahtunut AKT-maiden perinteisten banaanimäärien mukaisesti vuonna 1998.

3. Toimijoilla, jotka ovat syntyneet perinteisten toimijoiden ryhmittymisen kautta, on samat oikeudet kuin ryhmittymän muodostaneilla toimijoilla.

5 artikla

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

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

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

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

— —

6 artikla

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

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

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

c) ollut ilman viitemäärää perinteisen toimijan ominaisuudessa siinä tariffikiintiössä, johon toimija on hakenut rekisteröintiä 7 artiklan mukaisesti, ja joka ei ole komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 [tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annettu komission asetus (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1) 143 artiklan mukainen perinteiseen toimijaan etuyhteydessä oleva fyysinen henkilö tai oikeushenkilö."

24 Tämän viimeisen kohdan osalta asetuksen N:o 2454/93 143 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna 8.1.1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 46/1999 (EYVL L 10, s. 1), säädetään seuraavaa:

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

a) he ovat johtokunnan tai hallintoneuvoston jäseniä toistensa yrityksissä;

b) he ovat oikeudelliselta asemaltaan liikekumppaneita;

— —

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

e) toinen valvoo toista suoraan tai välillisesti;

f) kolmas osapuoli valvoo molempia suoraan tai välillisesti;

g) he yhdessä valvovat kolmatta osapuolta suoraan tai välillisesti;

— —

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

25 Asetuksen N:o 896/2001 7 artiklan 1 kohdassa täsmennetään seuraavasti:

"Toimija voidaan rekisteröidä vain yhdessä valintansa mukaisessa jäsenvaltiossa ei-perinteiseksi toimijaksi A/B- ja/tai C-tariffikiintiöön.

Tariffikiintiön perinteinen toimija voidaan rekisteröidä ei-perinteisenä toimijana tariffikiintiöön, johon hänellä ei ole viitemäärää.

Perinteinen C-toimija voi rekisteröityä ei-perinteiseksi toimijaksi A/B- tariffikiintiössä ainoastaan, jos toimitetaan todiste siitä, että toimija on tuonut banaaneja kolmansista maista ja/tai ei-perinteisiä AKT-banaaneja 6 artiklan b alakohdassa mainitun arvon verran kyseisenä ajanjaksona."

26 Asetuksen N:o 896/2001 johdanto-osan 3, 4, 6 ja 7 perustelukappaleessa perustellaan aikaisempaan asetukseen tehtyjä muutoksia seuraavasti:

"(3) Asetuksen (ETY) N:o 404/93 19 artiklassa säädetään, että tariffikiintiöitä voidaan hallinnoida soveltamalla perinteisten kauppavirtojen huomioon ottamiseen perustuvaa menetelmää (perinteiset/uudet tuojat -menetelmää) ja/tai muita menetelmiä. Jotta uusi menettely voi tulla voimaan vuoden 2001 toisesta vuosipuoliskosta alkaen, näyttää soveliaalta myöntää pääsy tariffikiintiöihin perinteisille tuojille, jotka vastaavat itse kolmansien maiden tuottajilta viitekautena hankittavien tuoretuotteiden ostamisesta ja jopa tuottamisesta sekä niiden toimittamisesta yhteisön tullialueelle ja purkamisesta siellä. Tässä asetuksessa tällaisesta toiminnasta käytetään ilmaisua 'ensisijainen tuonti'.

(4) On soveliasta vahvistaa vastaava määritelmä perinteisille tuojille kaikkien tariffikiintiöiden osalta ja määrittää niiden viitemäärä samoin edellytyksin, mutta eri tavalla sen mukaan, ovatko tällaiset toimijat viitekautena toimittaneet yhteisöön muista kolmansista maista kuin AKT-maista peräisin olevia banaaneja tai ei-perinteisiä AKT-banaaneja vai perinteisiä AKT-banaaneja, sellaisena kuin ne määritellään asetuksen (ETY) N:o 404/93, sellaisena kuin se oli ennen asetuksella (EY) N:o 216/2001 tehtyä muutosta, 16 artiklassa.

— —

(6) Osa tariffikiintiöistä on varattava ei-perinteisille toimijoille. Tämän osan on oltava sellainen, että toimijat, jotka eivät ole aiemmin harjoittaneet ensisijaista tuontia viitekautena, voivat jatkaa kaupallista toimintaa ja mukautua uusiin säännöksiin ja että uudet toimijat voivat aloittaa tällaisen tuonnin ja että tällä tavoin voidaan suosia tervettä kilpailua.

(7) Yhteisön banaanien tuontimenettelyn soveltamisesta useiden vuosien aikana saatujen kokemusten perusteella on syytä tiukentaa ei-perinteisten toimijoiden arviointiperusteita ja uusien toimijoiden hyväksymisperusteita, jotta vältytään rekisteröimästä pelkkiä välikäsiä tai myöntämästä määriä keinotekoisten tai keinottelutarkoituksessa tehtyjen hakemusten perusteella. Erityisesti on perusteltua edellyttää vähimmäiskokemusta tuoreiden banaanien tuontikaupasta. – — "

27 Asetuksen N:o 896/2001 johdanto-osan 5 perustelukappaleessa puolestaan perustellaan vuosien 1994, 1995 ja 1996 viitekautena säilyttämistä seuraavasti:

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

28 Asetuksen N:o 896/2001 31 artiklassa täsmennetään seuraavasti:

"Kumotaan asetus (EY) N:o 2362/98 1 päivästä heinäkuuta 2001.

Sitä sovelletaan kuitenkin vuodeksi 2001 myönnettyihin tuontitodistuksiin."

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

29 Maahantuontiyhtiöt, kaksi Italian oikeuden mukaan perustettua yhtiötä, jotka tuovat tuoreita banaaneja kolmansista maista ja myyvät niitä, ovat vuodesta 1993 alkaen olleet Italiassa rekisteröityjä ja tunnustettuja toimijoita, joille myönnetään asetuksen N:o 404/93 ja sen soveltamisesta annettujen komission sääntöjen mukainen osuus tariffikiintiöstä. Niille on siten 30.6.2001 saakka myönnetty osuus A/B-tariffikiintiöistä.

30 Asiakirjoista ilmenee, että maahantuontiyhtiöt ovat kumpainenkin asetuksen N:o 2454/93 143 artiklan mukaisesti etuyhteydessä Di Lenardo SpA:iin, joka on asetuksen N:o 896/2001 3 artiklassa tarkoitettu perinteinen A/B-toimija.

31 Maahantuontiyhtiöt hakivat 11.5.2001 päivätyillä kirjeillään asetuksen N:o 896/2001 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti ministeriöltä osuutta A/B-tariffikiintiöistä vuoden 2001 toiselle vuosipuoliskolle.

32 Ministeriö hylkäsi mainitut hakemukset 17.5.2001 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että asetuksen N:o 896/2001 4 artiklan 1 kohdan edellytykset eivät täyttyneet, koska hakijana olleet yhtiöt eivät olleet "harjoittaneet missään määrin banaanien ensituontia vuosina 1994, 1995 ja 1996".

33 Niinpä maahantuontiyhtiöt nostivat kumpikin Tribunale amministrativo regionale per il Venetossa kanteen, joissa ne yhtäältä vaativat sanotun päätöksen kumoamista ja toisaalta sen toteamista, että ministeriöllä on velvollisuus myöntää niille banaanialan perinteisinä toimijoina osuus A/B-tariffikiintiöistä vuoden 2001 toiselle vuosipuoliskolle. Ne perustelivat kanteitaan muun muassa sillä, että asetus N:o 896/2001 oli ristiriidassa asetuksen N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, EY 5 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan ja EY 7 artiklan, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sekä EU 6 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa, ja näin ollen pätemätön.

34 Ministeriö vaati kanteiden hylkäämistä sillä perusteella, että maahantuontiyhtiöt eivät ole koskaan toimineet "ensisijaisina tuojina" vaan banaanien "toissijaisina tuojina" tai "kypsyttäjinä", joten asetuksen N:o 896/2001 antamisen jälkeen niille ei enää voitu myöntää osuutta tariffikiintiöistä.

35 Kansallinen tuomioistuin arvioi, että yhteisöjen tuomioistuimelta on tiedusteltava asetuksen N:o 896/2001 pätevyydestä siltä osin kuin sillä otetaan käyttöön uusi banaanialan yhteismarkkinajärjestelyn toimijoiden luokittelu, hyväksytään uusi käsite "ensisijainen tuonti", jonka perusteella oikeussubjektille voidaan myöntää osuus tariffikiintiöstä kyseisen asetuksen 3 artiklassa tarkoitettuna "perinteisenä A/B-toimijana" ja määrätään saman asetuksen 6 artiklan mukaisesti uusista rajoituksista niiden tuojien osalta, joille myönnetään osuus tariffikiintiöstä "ei-perinteisinä toimijoina".

36 Tässä tilanteessa Tribunale amministrativo regionale per il Veneto päätti lykätä asioiden käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat molemmissa asioissa täysin yhteneväiset:

"1) Ovatko asetuksen (EY) N:o 896/2001 1, 3, 4, 5 ja 31 artikla ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti EY 7 artiklan (aiempi EY:n perustamissopimuksen 4 artikla) ja muiden määräysten kanssa tai kyseisessä perustamissopimuksessa vahvistettujen periaatteiden kanssa, kuten tehtävien ja toimivallan jakoa yhteisön toimielinten (erityisesti neuvoston ja komission) välillä koskevan periaatteen kanssa?

2) Ovatko asetuksen (EY) N:o 896/2001 edellä mainitut säännökset ristiriidassa lakien taannehtivuuskiellon periaatteen kanssa ja kyseiseen periaatteeseen liittyvien luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden kanssa?

3) Ovatko asetuksen (EY) N:o 896/2001 kyseiset säännökset ristiriidassa 13.2.1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 (ja sen myöhempien muutosten ja täydennysten) kanssa ja erityisesti kyseisen asetuksen 20 artiklan kanssa?

4) Mikäli edellisiin kysymyksiin vastataan kieltävästi: onko edellä mainitun komission asetuksen 6 artikla ja erityisesti sen c alakohdan säännös ristiriidassa vapaata ammatinharjoittamista koskevan perusoikeuden ja siihen sisältyvän yritystoiminnan harjoittamisen vapauden kanssa, kun siinä evätään oikeussubjekteilta, jotka ovat etuyhteydessä perinteisiin toimijoihin, mahdollisuus saada osuus tariffikiintiöstä edes 'ei-perinteisinä toimijoina'?"

37 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 15.4.2002 antamalla määräyksellä asiat C-37/02 ja C-38/02 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymykset

Kolme ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä

38 Kolmella ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan asetuksen N:o 896/2001 1, 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyyttä yhtäältä suhteessa EY 7 artiklassa tarkoitettuihin toimivaltuuksien antamista ja yhteisöjen toimielinten välistä toimivallan jakoa koskeviin periaatteisiin sekä asetuksen N:o 404/93 20 artiklassa olevaan valtuutusta koskevaan säännökseen, ja toisaalta suhteessa lakien taannehtivuuskiellon, luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteisiin.

39 Komissio korostaa aluksi, että asetuksen N:o 896/2001 1 ja 31 artiklan pätevyyttä ei ole syytä tutkia, koska kyseiset artiklat ovat yleisesti ottaen merkityksettömiä pääasioita ratkaistaessa.

40 Tässä suhteessa on muistutettava, että asetuksen N:o 896/2001 1 artiklassa tyydytään täsmentämään mainitun asetuksen tarkoitus, joka on vahvistaa "banaanien tuontimenettelyn yksityiskohtaiset säännöt, joita sovelletaan asetuksen (ETY) N:o 404/93 18 artiklan 1 kohdassa säädetyissä tariffikiintiöissä sekä näiden kiintiöiden ulkopuolella tapahtuvaan tuontiin", ilman, että siinä annettaisiin varsinaisia normatiivisiä määräyksiä.

41 On todettava, että ennakkoratkaisupyynnöissä tai edes maahantuontiyhtiöiden tekemissä huomautuksissa ei ole esitetty ainuttakaan argumenttia, joka tukisi väitettä asetuksen N:o 896/2001 1 artiklan pätemättömyydestä suhteessa periaatteisiin sekä säännöksiin ja määräyksiin, joihin on vedottu kolmessa ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä.

42 Näissä olosuhteissa on jo nyt katsottava, että tutkittaessa kolmea ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä ei ole ilmennyt seikkoja, jotka voivat vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 1 artiklan pätevyyteen.

43 Asetuksen N:o 896/2001 31 artiklassa taas määrätään asetuksen N:o 2362/98, joka on entinen komission antama soveltamisasetus, kumoamisesta 1.7.2001 alkaen kuitenkin niin, että sitä sovelletaan vuodeksi 2001 myönnettyihin tuontitodistuksiin.

44 Asetuksen N:o 896/2001 31 artiklan merkityksellisyyttä pääasian ratkaisun kannalta ei voi tässä vaiheessa kyseenalaistaa, sikäli kuin joku kolmessa ensimmäisessä kysymyksessä esiintuoduista väitteistä perustuu siihen, että taannehtivuuskiellon, luottamuksensuojan tai oikeusvarmuuden periaatteita on loukattu. Kyseisen artiklan pätemättömyydestä esitettyjä argumentteja on siis ryhdyttävä tarkastelemaan.

Komissiolle annetun täytäntöönpanovallan rajat

— Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

45 Maahantuontiyhtiöt huomauttavat, että yhtäältä EY 7 artiklan nojalla kukin yhteisön toimielin voi toimia ainoastaan sille perustamissopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa ja että toisaalta asetuksen N:o 404/93 20 artiklassa, sellaisena kuin

se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, komissio valtuutetaan antamaan ainoastaan yksityiskohtaisia soveltamissääntöjä. Antaessaan asetuksen N:o 896/2001 komissio on maahantuontiyhtiöiden mukaan ottanut neuvoston paikan lainsäätäjänä.

46 Ottamalla käyttöön asetuksen N:o 896/2001 3 artiklassa tarkoitetun ensisijaisen tuojan käsitteen ja ehdon, jonka mukaan ainoastaan ensisijaisia tuojia pidetään perinteisinä toimijoina, komissio maahantuontiyhtiöiden mukaan ylittää sille annetun täytäntöönpanovallan rajat. Se on mielivaltaisesti sulkenut pois banaanimarkkinoilta kaikki sellaiset toimijat, joiden, ilman että ne olisivat ostaneet banaaneja tuottajilta tai että ne olisivat itse tuottajia, on aina katsottu soveltuvan neuvoston lainsäädännön nojalla olevan perinteisiä toimijoita. Komissio on siten menetellyt vastoin asetuksen N:o 404/93 tavoitetta, joka on olla aiheuttamatta häiriötä kyseisen alan kaupankäynnin eri tasoilla olevien henkilöiden välisille kauppayhteyksille.

47 Maahantuontiyhtiöt päättelevät tästä, että asetuksen N:o 896/2001 3 artikla ja siten kyseiseen artiklaan liittyvät saman asetuksen 4, 5 ja 31 artikla ovat EY 7 artiklan vastaisia.

48 Komissio huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan maatalouden alalla käsitettä "täytäntöönpano" ja asetuksen N:o 404/93 20 artiklan valtuutusta on tulkittava laajasti.

49 Komissio korostaa, että asetus N:o 404/93 ei sisällä tarkkaa termien "toimija" ja "tuoja" määritelmää, vaan siinä yksinkertaisesti määritellään puolueettomalla tavalla banaanin tuontia koskevat eri luokat. Ainoastaan asetuksen N:o 404/93 johdantoosan 13. perustelukappaleessa erotetaan toisistaan "toisaalta kolmansien maiden

banaaneja ja muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja jo aiemmin kaupan pitäneet toimijat" ja "toisaalta yhteisössä tuotettuja banaaneja ja perinteisiä AKT-banaaneja jo aiemmin kaupan pitäneet toimijat" ja viitataan "tämän alan kauppatoiminnan äskettäin" aloittaneisiin tai kauppatoiminnan aloittaviin uusiin toimijoihin. Komission mukaan tästä seuraa, että neuvosto ei ole halunnut asettaa jäykkiä subjektiivisia kriteerejä tuontilupien myöntämiselle.

50 Niinpä komissiolla oli velvollisuus panna täytäntöön neuvoston perussäädös, mutta näin tehdessään sen oli pidettävä samalla huolta siitä, että alan eri toimijoiden väliset tavalliset kauppasuhteet eivät häiriinny ja että mahdollistetaan kaupan pitämisen rakenteiden asteittainen kehitys asetuksen N:o 404/93 johdanto-osan 14., 15. ja 16. perustelukappaleen vaatimusten mukaisesti.

51 Komission mukaan asetuksen N:o 896/2001 3 artiklalla perustetulla "perinteisen toimijan" ja "ensisijaisen tuonnin" välisellä suoralla yhteydellä pyritään siirtämään lisää vastuuta perinteisiä suuntauksia seuraaville tuojille takaamalla kolmansista maista peräisin olevien banaanien kaupan pitämisen rakenteiden parempi kehitys ja alan toimijoiden välisten kauppasuhteiden avoimuus. Täten komissio on noudattanut, kuten asetuksen N:o 404/93 johdanto-osan 15. perustelukappaleessa todetaan, "periaatetta, jonka mukaan todistukset on myönnettävä luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, joka on ottanut riskin banaanien kaupan pitämisessä" sekä "tarvetta välttää kaupan pitämisen eri vaiheissa olevien henkilöiden välisten tavallisten kauppasuhteiden häiriintyminen".

52 Komissio toteaa lisäksi, että "ensisijaisen tuonnin" käsite ei ole uusi banaaneita koskevassa yhteisön lainsäädännössä ja että se esiintyi jo asetuksen N:o 1442/93 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Itse asiassa asetuksen N:o 2362/98 3 artiklassa käytettyyn tosiasiallisen tuonnin kriteeriin turvautuminen oli osoittautunut rajalliseksi ja olisi voinut johtaa väärinkäytöksiin. Sitä paitsi vuonna

1993 määrättiin perinteisten toimijoiden, jotka eivät ryhtyneet harjoittamaan ensisijaista tuontia, eli "kypsyttäjien", hyväksi pitkästä, vuoden 2001 ensimmäiseen vuosipuoliskoon saakka ulottuvasta kahdeksan vuoden siirtymäkaudesta, jotta ne saattoivat sopeutua asteittain uusiin tariffikiintiöosuuden saantia koskeviin kriteereihin.

53 Komissio arvioi siis, että ei ole olemassa seikkoja, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan asetuksen N:o 896/2001 3 artiklan pätevyyteen.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 On todettava, että asetuksen N:o 404/93 20 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, komissio valtuutetaan antamaan yksityiskohtaisia soveltamissääntöjä ja nimenomaan saman asetuksen 18 artiklassa mainittujen tariffikiintiöiden hallinnointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

55 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen rakenteesta, jonka yhteydessä EY 211 artiklaa on tarkasteltava, samoin kuin käytännön vaatimuksista seuraa, että täytäntöönpanon käsitettä on tulkittava laajasti. Koska ainoastaan komissio pystyy seuraamaan jatkuvasti ja tarkkaavaisesti maatalousmarkkinoiden kehitystä sekä toimimaan tilanteen vaatimalla ripeydellä, neuvosto voi joutua antamaan sille laajat valtuudet tällä alalla. Tästä seuraa, että näiden valtuuksien rajoja on arvioitava erityisesti kyseessä olevan markkinajärjestelyn yleisten olennaisten tavoitteiden perusteella (asia 22/88, Vreugdenhil ja Van der Kolk, tuomio 29.6.1989, Kok. 1989, s. 2049, 16 kohta ja yhdistetyt asiat C-9/95, C-23/95 ja C-156/95, Belgia ja Saksa v. komissio, tuomio 4.2.1997, Kok. 1997, s. I-645, 36 kohta).

56 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että komissiolla on maatalouden alalla toimivalta toteuttaa kaikki perussäädöksen toteuttamisen kannalta välttämättömät tai hyödylliset täytäntöönpanotoimenpiteet sillä edellytyksellä, että ne eivät ole ristiriidassa perusasetuksen tai neuvoston antaman täytäntöönpanoasetuksen kanssa (asia 121/83, Zuckerfabrik Franken, tuomio 15.5.1984, Kok. 1984, s. 2039, 13 kohta ja em. asia Belgia ja Saksa v. komissio, tuomion 37 kohta).

57 Tariffikiintiöiden hallinnoinnin osalta asetuksessa N:o 404/93, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 216/2001, ei määritellä toimijoita, jotka voivat osallistua tariffikiintiön jakamiseen. Kyseisen asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa vain säädetään, että tähän hallinnointiin "voidaan soveltaa perinteisten kauppavirtojen huomioon ottamiseen perustuvaa menetelmää — — ja/tai muita menetelmiä", ja saman artiklan 2 kohdassa, että siten säädetyssä "menetelmässä on otettava tarvittaessa huomioon tarve säilyttää yhteisön hankintojen tasapaino". Kyseessä olevan kaltaiset yleisluonteiset säännökset tietenkin antavat komissiolle laajan harkintavallan.

58 Tässä suhteessa asetuksen N:o 896/2001 3 artiklan säännöksestä seuraa, että ainoastaan ensisijaista tuojaa, toisin sanoen sitä, joka "on ostanut tuottajilta omaan lukuunsa vähimmäismäärän — — banaaneja tai soveltuvin osin tuottanut ne sekä lähettänyt ne yhteisöön ja myynyt ne siellä", voidaan pitää "perinteisenä toimijana".

59 Tällainen toimenpide, joka johtaa siihen, että huomattava osuus tariffikiintiöistä varataan taloudellisille toimijoille, jotka ottavat tuoretuotteiden tuottamiseen tai niiden tuottajilta ostamiseen sekä niiden kuljetukseen liittyvän taloudellisen riskin, on komissiolle perussäädöksen täytäntöönpanossa annetun harkitavallan mukainen, sikäli kuin kyseisellä toimenpiteellä voidaan edesauttaa tuontijärjestelmän toimintaa. Lisäksi sen ei ole osoitettu olevan omiaan aiheuttamaan häiriötä yhteisön hankintojen tasapainolle, joka pyritään perussäädöksellä takaamaan.

60 Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella voidaan myös hylätä komissiolle asetuksen N:o 896/2001 4 ja 5 artiklalla annetun täytäntöönpanovallan ylittämistä koskeva väite. Kyseiset artiklat koskevat perinteisten A/B- ja C-toimijoiden viitemäärien vahvistamista, joka on tariffikiintiön hallinnointiin liittyvä kysymys ja erillinen riidanalaisesta, ensimmäisen ja toisen kysymyksen osalta keskeisestä ensisijaisen tuonnin huomioon ottamisesta.

61 Ei ole esitetty argumenttia, jonka perusteella olisi todettava, että asetuksen N:o 896/2001 31 artiklalla, siltä osin kuin sillä määrätään komission antaman entisen soveltamisasetuksen eli asetuksen N:o 2362/98 kumoamisesta 1.7.2001 alkaen, ylitettäisiin komissiolle annetun täytäntöönpanovallan rajat.

62 Näin ollen on vastattava, että tutkittaessa ensimmäistä ja kolmatta ennakkoratkaisukysymystä ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyyteen.

Taannehtivuuskiellon, luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteet

— Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

63 Maahantuontiyhtiöt huomauttavat, että komissio on ottanut käyttöön uusia ja banaanialalla aikaisemmin käytössä olleista täysin poikkeavia käsitteitä. Tämä on omiaan mullistamaan täysin asetuksessa N:o 404/93 määrätyn järjestelmän ja estämään pääsyn kyseisille markkinoille tuojilta, joilla on takanaan yli 20 vuoden

kokemus. Sikäli kuin uutta käsitettä "perinteinen toimija", joka määritellään näitä koskevissa asetuksen N:o 896/2001 3 ja 4 artiklassa, käytetään määriteltäessä toimijoita ajalle vuosina 1994, 1995 ja 1996, kyseisiä säännöksiä sovelletaan taannehtivasti oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden vastaisesti.

64 Komissio huomauttaa, että turvautuminen viitekauteen, joka ei luonnostaan voi sijoittua tulevaisuuteen, on tariffikiintiöiden hallinnoinnissa välttämätöntä, jotta perinteiset ja ei-perinteiset toimijat voitaisiin erottaa toisistaan. Tässä suhteessa se esittää, että asetuksen N:o 404/93 johdanto-osan 14. perustelukappaleen mukaan kaikille toimijoille on annettava tuontitodistus "toimijan kaupan pitämän keskimääräisen banaanimäärän perusteella — — niiden kolmen edeltävän vuoden aikana, joista on saatavilla tilastotietoja". Komissio toteaa lisäksi, että vuosien 1994, 1995 ja 1996 valinta on täysin sopusoinnussa aikaisemmin tehtyjen valintojen sekä asetuksessa N:o 404/93 määritettyjen kriteerien kanssa, koska kyseinen viitekausi on identtinen asetuksella N:o 2362/98 käyttöön otetun kanssa ja koska, kuten asetuksen N:o 896/2001 johdanto-osan 5 perustelukappaleesta ilmenee, se on "viimeinen kolmivuotiskausi, josta komissiolla on käytössään riittävän luotettavat tiedot ensisijaisesta tuonnista".

65 Komissio muistuttaa myös, että asetus N:o 896/2001 tuli voimaan sen 32 artiklan nojalla 9.5.2001, mutta se on ollut sovellettavissa vasta 1.7.2001 alkaen. Lisäksi komissio korostaa, että kyseisen asetuksen 4 artiklan mukaan halukkaiden perinteisten toimijoiden oli esitettävä viimeistään 11.5.2001 viitemäärän vahvistamista koskeva pyyntö.

66 Näissä olosuhteissa yhdelläkään asetuksen N:o 896/2001 4 ja 5 artiklan säännöksellä ei komission mukaan ole taannehtivaa vaikutusta. Ottaen huomioon, että toimijoilla, joita asia koski, oli mahdollisuus tietää oikeutensa ja velvollisuutensa sellaisten täsmällisten ja tyhjentävien oikeussääntöjen nojalla, joilla otetaan käyttöön

aikataulu, joka on omiaan sovittamaan yhteen toimijoiden yksittäisten olosuhteiden huomioimisen ja tarpeen taata asianmukainen siirtyminen vanhasta uuteen järjestelmään, luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteita ei ole rikottu.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

67 Aluksi on todettava, että asetus N:o 896/2001 tuli voimaan sen 32 artiklan mukaisesti seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se oli julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, eli 9.5.2001, ja että se on ollut sovellettavissa 1.7.2001 alkaen, toisin sanoen julkaisupäiväänsä myöhäisemmästä ajankohdasta alkaen. Näissä olosuhteissa sillä ei lähtökohtaisesti voida katsoa olevan taannehtivaa vaikutusta.

68 Se, että vuosina 1994, 1995 ja 1996 toteutunut tuonti otetaan huomioon määritettäessä viitemääriä, joilla määritellään tuoja perinteiseksi A/B- tai C-toimijaksi, ei sinänsä aikaansaa asetuksen N:o 896/2001 taannehtivaa vaikutusta, sikäli kuin kyseinen tuonti ei suinkaan ole 1.7.2001 alkaen sovellettujen tariffikiintiön osuuksien kohteena.

69 Tämän johdosta tässä tapauksessa ei voi olla kyse lakien taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaamisesta.

70 Mitä tulee mahdollisuuteen vedota luottamuksensuojaan, kaikilla taloudellisilla toimijoilla, joille toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota siihen. Silloin kun huolellinen ja järkevä taloudellinen toimija voi ennakoida sellaisen yhteisön toimenpiteen toteuttamisen, joka voi vaikuttaa sen etuihin, se ei kuitenkaan voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen, kun tällainen toimenpide toteutetaan (asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens ja Van

Dijk Food Products v. komissio, tuomio 11.3.1987, Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta ja asia C-22/94, Irish Farmers Association ym., tuomio 15.4.1997, Kok. 1997, s. I-1809, 25 kohta). Lisäksi vaikka perustellun luottamuksensuojan periaate kuuluu yhteisön perusperiaatteisiin, taloudelliset toimijat eivät kuitenkaan voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa; näin on erityisesti maatalouden yhteisten markkinajärjestelyjen kaltaisella alalla, jolla tavoitteiden saavuttaminen edellyttää jatkuvaa sopeutumista taloudellisen tilanteen vaihteluihin (ks. mm. asia C-104/97 P, Atlanta v. Euroopan yhteisö, tuomio 14.10.1999, Kok. 1999, s. I-6983, 52 kohta).

71 Nyt esillä olevassa tapauksessa riittää, kun todetaan, että asianomaisille taloudellisille piireille ei ole voinut syntyä mitään perusteltua odotusta, jonka komissio olisi voinut aikaansaada pitämällä voimassa banaanien tuontiin kolmansista maista sovellettavan lainsäädännön, jota ei pelkästään ole muutettu useita kertoja asetuksen N:o 404/93 hyväksymisestä lähtien, johtuen muun muassa yhteisön Maailman kauppajärjestön puitteissa antamista kansainvälisistä sitoumuksista, vaan jota jatkuvasti mukautetaan taloudellisen toimintaympäristön muuttumisen mukaisesti, mikä on antanut sijaa yhteisöjen toimielinten laajalle harkintavallalle.

72 Näin ollen on vastattava, että tutkittaessa toista ennakkoratkaisukysymystä ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 3, 4, 5 ja 31 artiklan pätevyyteen.

Neljäs kysymys

73 Neljännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdan pätevyyttä suhteessa ammatinharjoittamista koskevaan perusoikeuteen.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

74 Maahantuontiyhtiöt huomauttavat, että asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdalla otetaan käyttöön jyrkkä rajoitus ei-perinteiseksi toimijaksi tunnustamisessa, sikäli kuin nämä eivät voi olla asetuksen N:o 2454/93 143 artiklan mukaisessa etuyhteydessä perinteiseen toimijaan.

75 Viimeksi mainitulla artiklalla on kuitenkin erityisesti ja yksinomaan tarkoitus määrätä täsmällisesti, missä tapauksissa tullille ilmoitettu kauppatavaran arvo ei ole luotettava, kun kyseisessä artiklassa asetetaan yksinkertainen olettama, jonka voi kumota esittämällä näytön siitä, että "kauppa-arvo voidaan — — hyväksyä tullitarkoituksiin" yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s.1) 29 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti.

76 Maahantuontiyhtiöiden mukaan komissio on viittaamalla asetuksen N:o 2454/93 143 artiklaan paitsi käyttänyt artiklassa tarkoitetun etuyhteydessä olevien henkilöiden tapausta muun kuin sen päämäärän saavuttamiseksi, jota varten tämä artikla on laadittu, myös ottanut käyttöön absoluuttisen olettaman välikäsien taikka keinotekoisten tai keinottelutarkoituksessa tehtyjen hakemusten olemassaolosta tapauksessa, jossa yhtiö on mainitun artiklan säännösten mukaisesti etuyhteydessä perinteiseen toimijaan ilman, että kyseisen yhtiön olisi mahdollista osoittaa, että se on tosiasiallisesti riippumaton ja liikkeenjohdollisesti itsenäinen.

77 Siten yritykset, kuten maahantuontiyhtiöt, jotka ovat etuyhteydessä perinteisiin toimijoihin, eivät voisi saada osuutta tariffikiintiöistä sen enempää perinteisinä toimijoina kuin ei-perinteisinä toimijoinakaan, ja niiltä evättäisiin siis täysin pääsy banaanimarkkinoille ilman, että ne kykenisivät osoittamaan riippumattomuuttaan,

mikä on maahantuontiyhtiöiden mukaan ristiriidassa asetuksen N:o 216/2001 ja yritystoiminnan harjoittamisen vapautta sekä vapaata ammatinharjoittamista koskevien perusperiaatteiden kanssa.

78 Komissio korostaa, että asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdan tarkoituksena on kyseisen asetuksen johdanto-osan 7 perustelukappaleen mukaan välttyä "rekisteröimästä pelkkiä välikäsiä tai myöntämästä määriä keinotekoisten tai keinottelutarkoituksessa tehtyjen hakemusten perusteella". Uusi sääntely on komission mukaan seurausta yhteisöjen toimielinten uudesta suhtautumisesta "kypsyttäjiin" ja vastaus tuontitodistuksilla käytävään kauppaan, jota etenkin etuyhteydessä olevat yritykset ovat käyneet.

79 Maahantuontiyhtiöiden osalta komissio toteaa, että ne ovat kumpainenkin etuyhteydessä erääseen yhtiöön — eli Di Lenardo SpA:iin — joka näyttäisi olevan "perinteinen toimija", joten kyseiset yhtiöt voivat ilman vähäisintäkään haittaa jatkaa ammatinharjoittamistaan yhtymän sisällä, ja että ainoa asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdan säännöksestä niille aiheutuva negatiivinen vaikutus on tuontitodistuksilla keinottelusta saadun voiton lakkaaminen.

80 Komissio huomauttaa lisäksi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan elinkeinovapautta voidaan rajoittaa muun muassa yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä, jos kyseiset rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 15 kohta ja asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992, Kok. 1992, s. I-35, 16 kohta). Nyt esillä olevassa tapauksessa on kuitenkin selvää, että ei-perinteisille toimijoille, jotka eivät täytä asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan

c alakohdan mukaisia kriteereitä, asetetut toiminnan rajoitukset ovat yleisen edun vaatimuksen mukaisia. Muilta osin komission mukaan yksikään taloudellinen toimija ei voi vedota saavutettuun oikeuteen edullisten olosuhteiden kuten sellaisten, jotka liittyvät osuuksiin tariffikiintiöistä, säilyttämiseksi, varsinkin kun kyseiset olosuhteet osoittautuvat tiettynä ajankohtana yhteismarkkinoiden sääntöjen vastaisiksi (ks. vastaavasti asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4973, Kok. Ep. XVI, s. I-173, 80 kohta).

81 Komissio päättelee, että ei ole olemassa seikkoja, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdan pätevyyteen.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

82 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ammatin harjoittamisen vapaus, samoin kuin myös omistusoikeuden suoja, on yhteisön oikeuden yleinen periaate. Nämä periaatteet eivät kuitenkaan takaa ehdottomia oikeuksia, vaan niitä on arvioitava sen tehtävän perusteella, joka niillä on yhteiskunnassa. Tämän vuoksi ammatin harjoittamisen vapautta, samoin kuin omistusoikeuden käyttämistä, voidaan rajoittaa sillä edellytyksellä, että nämä rajoitukset ovat todellisuudessa yleisen edun mukaisten Euroopan yhteisön tavoitteiden mukaisia, eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. mm. asia C-44/94, Fishermen's Organisations ym., tuomio 17.10.1995, Kok. 1995, s. I-3115, 55 kohta; asia C-200/96, Metronome Musik, tuomio 28.4.1998, Kok. 1998, s. I-1953, 21 kohta ja yhdistetyt asiat C-20/00 ja C-64/00, Booker Aquaculture ja Hydro Seafood, tuomio 10.7.2003, Kok. 2003, s. I-7411, 68 kohta).

83 Tässä suhteessa on todettava, että asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdalla rajoitetaan vapaata ammatinharjoittamista, sikäli kuin kuka tai mikä tahansa fyysinen henkilö tai oikeushenkilö, joka ei vastaa kyseisessä artiklassa tarkoitettua "perinteisen toimijan" määritelmää siitä syystä, että se on asetuksen N:o 2454/93 143 artiklan mukaisesti perinteiseen toimijaan etuyhteydessä, ei ole oikeutettu saamaan osuutta tariffikiintiöistä ei-perinteisenä toimijana.

84 Kuitenkin, kuten komissio on aivan oikein korostanut, tällainen rajoitus palvelee asetuksen N:o 896/2001 johdanto-osan 7 perustelukappaleesta ilmenevällä tavalla yleisen edun mukaista tavoitetta vastustaa tuontitodistusten myöntämisen yhteydessä esiintyviä luonteeltaan keinotekoisia tai keinottelutarkoituksessa harjoitettavia käytäntöjä siten, että näin estetään perinteistä toimijaa, jolla on jo osuus tariffikiintiöstä, saamasta osuutta myös ei-perinteisenä toimijana samasta tariffikiintiöstä siihen etuyhteydessä olevan toimijan välityksellä. Tällaisen tavoitteen toteuttamisella sinänsä edesautetaan säännönmukaista tavarantoimitusta yhteisöön, mikä yhteisön lainsäädännöllä pyritään varmistamaan.

85 Asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdalla ei sitä paitsi suhteessa kyseiseen tavoitteeseen puututa vapaata ammatinharjoittamista koskevaan oikeuteen suhteettomasti tai tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukataan elinkeinovapauden keskeistä sisältöä.

86 Tässä suhteessa komissio on vedonnut asetuksen N:o 2362/98 11 artiklan 1 kohdan tehottomuuteen ilman, että maahantuontiyhtiöt olisivat tätä varsinaisesti kiistäneet. Kyseisen säännöksen nojalla jäsenvaltioiden oli varmistuttava siitä, että uudet toimijat harjoittivat yhteisössä tuontitoimintaa omaan lukuunsa itsenäisenä taloudellisena yksikkönä, ja siitä, että mikäli vaikutti siltä, ettei tätä edellytystä noudatettu, asianomaisen toimijan oli saadakseen hakemuksensa hyväksytyksi ja näyttääkseen toteen liikkeenjohdollisen riippumattomuutensa osoitettava kyseisen edellytyksen noudattaminen toimivaltaisia viranomaisia tyydyttävällä tavalla. Tässä suhteessa

asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdalla estetään tehokkaammin se, että yhteisön lainsäädäntö sivuutetaan käytännöin, jotka ovat luonteeltaan keinotekoisia tai joita harjoitetaan keinottelutarkoituksessa, ilman, että samalla kuitenkaan täysin estettäisiin banaanien tuonti yhteisöön. Korkeintaan tuontia rajoitetaan sen mukaan, millaisessa etuyhteydessä kyseessä olevat taloudelliset toimijat keskenään ovat.

87 Lisäksi keinotekoisten tai keinottelutarkoituksessa harjoitettavien käytäntöjen, jotka välikäsien käytön ansiosta lisäävät perinteisten toimijoiden osuuksia ei-perinteisille toimijoille tarkoitetuista tariffikiintiöistä, vastustaminen voi osoittautuessaan tehokkaaksi mahdollistaa varsinaisten uusien toimijoiden markkinoille pääsyn ja siis kyseisten toimijoiden täysimääräisen liiketoiminnan harjoittamisen.

88 Johtopäätöksenä on vastattava, että tutkittaessa neljättä ennakkoratkaisukysymystä ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa asetuksen N:o 896/2001 6 artiklan c alakohdan pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

89 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut Tribunale amministrativo regionale per il Veneton 16.1.2002 tekemillään päätöksillä esittämät kysymykset seuraavasti:

Esitettyjä ennakkoratkaisukysymyksiä tutkittaessa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan menettelyn osalta 7 päivänä toukokuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 896/2001 1, 3, 4 ja 5 artiklan sekä 6 artiklan c alakohdan ja 31 artiklan pätevyyteen.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä heinäkuuta 2004.

R. Grass

kirjaaja

C. W. A. Timmermans

toisen jaoston puheenjohtaja