CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. B. ELMER van 23 maart 1995 *

Inleiding

1. In een arrest van 5 oktober 1994 (zaak C-280/93, Duitsland/Raad, Jurispr. 1994, blz. I-4973) heeft het Hof zijn standpunt bepaald met betrekking tot de geldigheid van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad van 13 februari 1993 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen [1], die per 1 juli 1993 in werking is getreden.

In deze prejudiciële zaak gaat het om een aantal vragen over de uitlegging van verordening (EEG) nr. 1442/93 van de Commissie van 10 juni 1993 houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap. [2] In het bijzonder staat ter discussie, hoe artikel 2, lid 1, sub c, van de toepassingsverordening, betreffende „marktdeelnemers die vanaf 1992 of later zijn begonnen (...) bananen af te zetten", in casu moet worden uitgelegd.

De bepalingen betreffende het tariefcontingent voor bananen

2. De gemeenschappelijke marktordening voor bananen heeft volgens de tiende overweging van de considerans van verordening nr. 404/93 tot doel, te komen tot een bevredigende afzet van de in de Gemeenschap geoogste bananen alsmede van de produkten van oorsprong uit de ACS-staten, dat wil zeggen de 69 staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan, die met de EG de Overeenkomst van Lomé hebben gesloten.

In dit verband stelt titel IV (artikelen 15-20) van de verordening een regeling in voor het handelsverkeer met derde landen. Conform artikel 18 wordt jaarlijks een tariefcontingent geopend voor de invoer van bananen uit derde landen en van „niet-traditionele ACS-bananen", dat wil zeggen bananen die uit de ACS-staten worden ingevoerd boven de in de bijlage bij de verordening genoemde hoeveelheden. [3] Het tariefcontingent wordt

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — PB 1993, L 47, blz. 1.

2 — PB 1993, L 142, blz. 6.

3 — Zie artikel 15, leden 1 en 2, van de verordening.

vastgesteld op 2 miljoen ton nettogewicht per jaar en voor het tweede halfjaar van 1993 op 1 miljoen ton nettogewicht. In het kader van dit tariefcontingent wordt op de invoer van bananen uit derde landen 100 ECU/ton geheven en wordt op de invoer van niet-traditionele ACS-bananen een nultarief toegepast. Op bananen die buiten het tariefcontingent worden ingevoerd, wordt voor bananen uit ACS-staten 750 ECU/ton en voor bananen uit derde landen 850 ECU/ton geheven.

3. Artikel 19, lid 1, sub c, van de verordening bepaalt het volgende

„Het tariefcontingent wordt met ingang van 1 juli 1993 geopend ten belope van:

a) 66,5 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben afgezet;

b) 30 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hebben afgezet;

c) 3,5 % voor de categorie in de Gemeenschap gevestigde marktdeelnemers die vanaf 1992 zijn begonnen andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten." [4]

Luidens artikel 15, lid 5, wordt onder „afzetten" en „afzet" verstaan het in de handel brengen van het produkt, met uitzondering van de distributie aan de eindverbruiker.

4. Artikel 19, lid 1, tweede alinea, bepaalt met betrekking tot de in lid 1, sub a en b, bedoelde marktdeelnemers:

„De invoermogelijkheden in het kader van het bepaalde onder a) en b) staan open voor in de Gemeenschap gevestigde marktdeelnemers die voor eigen rekening een nader te bepalen minimumhoeveelheid bananen van de voornoemde oorsprong hebben afgezet (...)"

4 — Anders dan de overige taalversies zegt de Duitse versie van de verordening „*die ab 1992 mit der Vermarktung (...) beginnen*" en niet „*(...) begonnen haben*" (cursivering van mij).

Volgens artikel 19, lid 2, wordt de omvang van de invoercertificaten voor elke marktdeelnemer sub a en b vastgesteld op basis van de gemiddelde hoeveelheden bananen die hij in de laatste drie jaren waarover gegevens beschikbaar zijn, heeft verkocht. Voor de tweede helft van 1993 worden aan elke marktdeelnemer certificaten afgegeven op basis van de helft van de gemiddelde jaarlijkse hoeveelheid die in de jaren 1989-1991 is afgezet.

5. Voor de marktdeelnemers die onder artikel 19, lid 1, sub c, vallen, bevat verordening nr. 404/93 — anders dan voor de marktdeelnemers sub a en b — geen bepalingen op grond waarvan de invoermogelijkheden volgens c) alleen openstaan voor marktdeelnemers die voorheen onder bepaalde voorwaarden bananen hebben afgezet.

Veeleer wordt de omvang van de afzonderlijke invoercertificaten voor marktdeelnemers onder c) uitsluitend vastgesteld op basis van de tot dusver aangevraagde hoeveelheden. Artikel 19, lid 3, zegt in dit verband:

„Indien het totaal van de aanvragen van de nieuwe marktdeelnemers de uit hoofde van lid 1, onder c), vastgestelde hoeveelheden overschrijdt, wordt op elke aanvraag een zelfde verminderingspercentage toegepast.

(...)"

Het gebruik van het begrip „nieuwe marktdeelnemers" in artikel 19, lid 3, als synoniem voor marktdeelnemers die onder lid 1, sub c, vallen, moet worden gezien in samenhang met de dertiende overweging van de considerans van de verordening, waarin de Raad beklemtoont, dat „een bepaalde hoeveelheid moet worden gereserveerd voor nieuwe marktdeelnemers die nog maar pas in deze sector actief zij of dat binnenkort zullen zijn".

6. Artikel 19, lid 1, derde alinea, bepaalt het volgende:

„De aanvullende criteria waaraan de marktdeelnemers moeten voldoen, worden volgens de procedure van artikel 27 vastgesteld. De Lid-Staten stellen de lijst van marktdeelnemers en de in lid 2 bedoelde gemiddelde hoeveelheid per marktdeelnemer vast."

In de vijftiende overweging van de considerans heet het, dat „de Commissie zich bij de

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

7. Voorts moeten de aangehaalde bepalingen worden gezien in samenhang met de veertiende overweging van de considerans, waarin de Raad vaststelt, dat „om de huidige commerciële betrekkingen niet te verstoren en tegelijk een zekere ontwikkeling van de afzetstructuren mogelijk te maken, de invoercertificaten voor elke marktdeelnemer dienen te worden afgegeven op basis van de gemiddelde hoeveelheid bananen die de betrokken marktdeelnemer gedurende de voorgaande drie jaren waarover statistische gegevens bekend zijn, in de handel heeft gebracht".

8. Ingevolge artikel 20, tweede alinea, stelt de Commissie volgens de procedure van artikel 27 de bepalingen vast ter uitvoering van titel IV. Deze bepalingen zijn neergelegd in verordening (EEG) nr. 1442/93 van de Commissie van 10 juni 1993 houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (hierna: „toepassingsverordening").

Artikel 2 van de toepassingsverordening zegt:

„Voor de tweede helft van het jaar 1993 wordt het tariefcontingent geopend ten belope van:

a) 665 000 ton voor de categorie marktdeelnemers die vóór 1992 bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben afgezet (...), hierna ‚categorie A' genoemd;

b) 300 000 ton voor de marktdeelnemers die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hebben afgezet, hierna ‚categorie B' genoemd;

c) 35 000 ton voor de categorie marktdeelnemers die vanaf 1992 of later zijn begonnen andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten [5], hierna ‚categorie C' genoemd."

5 — Anders dan in de Duitse versie van artikel 19, lid 1, eerste alinea, van de verordening van de Raad zegt de Duitse versie hier *„begonnen haben"* (cursivering van mij).

Artikel 3 van de toepassingsverordening bepaalt [6]:

„1. Als ‚marktdeelnemer' van categorie A en/of B voor de toepassing van de artikelen 18 en 19 van verordening (EEG) nr. 404/93 wordt beschouwd en titularis van een invoercertificaat kan zijn een economisch subject (...) dat voor eigen rekening een of meer van de volgende functies heeft verricht:

a) aankoop van groene bananen van oorsprong uit derde landen en/of uit ACS-staten van de producenten, of eventueel produktie, gevolgd door verzending ervan en verkoop ervan in de Gemeenschap;

(...)

2. Economische subjecten die hun activiteit uitoefenen in het groothandelsstadium of in het stadium waarin het produkt ter beschikking van de eindverbruiker wordt gesteld, worden voor de uitoefening van alleen deze activiteit niet als marktdeelnemer aangemerkt.

3. De minimumhoeveelheid als bedoeld in artikel 19, lid 1, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 404/93 wordt voor de in lid 1 genoemde functies gesteld op 250 ton (...)"

Met betrekking tot de mogelijkheid van de marktdeelnemers om rechten uit invoercertificaten in het kader van het tariefcontingent over te dragen, bepaalt artikel 13, leden 1 en 2, van de toepassingsverordening:

„De rechten die voortvloeien uit de invoercertificaten (...) kunnen (...) door de titularis op de hierna vermelde voorwaarden (...) worden overgedragen:

1. de rechten kunnen worden overgedragen:

a) tussen marktdeelnemers die tot dezelfde categorie marktdeelnemers behoren;

b) door marktdeelnemers van categorie A aan marktdeelnemers van categorie B en omgekeerd;

c) door marktdeelnemers van categorie A of B aan marktdeelnemers van categorie C;

6 — Verordening (EG) nr. 2444/94 van de Commissie van 10 oktober 1994 houdende wijziging en afwijking van verordening (EEG) nr. 1442/93 houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB 1994, L 261, blz. 3) is pas vanaf 1995 op de afgifte van invoercertificaten van toepassing en is bijgevolg voor de afdoening van onderhavige zaak niet relevant.

2. overdracht door marktdeelnemers van categorie C aan marktdeelnemers van de categorieën A en B is niet toegestaan;

(...)"

9. De toepassingsverordening nr. 1442/93 van de Commissie wordt aangevuld door verordening (EEG) nr. 1443/93 van de van de Commissie van 10 juni 1993 houdende overgangsmaatregelen voor de toepassing van de regeling voor de invoer, in 1993, van bananen in de Gemeenschap [7] (hierna: „overgangsverordening"). Artikel 2 hiervan bepaalt:

„1. Uiterlijk op 7 juli 1993 dienen de marktdeelnemers van de categorieën A en B als omschreven in verordening (EEG) nr. 1442/93 hun registratie-aanvraag in en stellen de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten de lijsten van marktdeelnemers op, een en ander zoals is aangegeven in artikel 4, leden 1, 2 en 3, van die verordening. De marktdeelnemers moeten over de hoeveelheid bananen die zij in de jaren 1989, 1990 en 1991 hebben afgezet, informatie verstrekken.

2. Marktdeelnemers van categorie C, als omschreven in verordening (EEG) nr. 1442/93, moeten zich uiterlijk op 24 juni 1993 bij een bevoegde autoriteit in een Lid-Staat van hun keuze laten registreren. De bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten stellen uiterlijk op 25 juni 1993 de Commissie van het aantal bij hen geregistreerde marktdeelnemers van categorie C in kennis."

De volgende bepalingen van de overgangsverordening betreffen onder meer de verificatie van de door de marktdeelnemers van de categorieën A en B aangegeven referentiehoeveelheden, alsmede de procedure voor de berekening op basis van de referentiehoeveelheden van de toegewezen voorlopige hoeveelheid. De overgangsverordening bevat geen vergelijkbare bepalingen voor de verificatie en de toepassing van de referentiehoeveelheden bij de berekening van de toegewezen voorlopige hoeveelheden voor marktdeelnemers van categorie C.

De feiten

10. Anton Dürbeck GmbH (hierna: „Dürbeck") is groothandelaar in en importeur van fruit, groenten en zuidvruchten. Zij importeerde in de periode van 1992 tot juni 1993 ca. 40 000 ton bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen. Nadat voor de invoer van dergelijke bananen bij genoemde verordening nr. 404/93 van de Raad een tariefcontingent was geopend, verzocht Dürbeck in juni 1993 om registratie als marktdeelnemer van categorie C in de zin van artikel 2, lid 1, sub c, van verordening nr. 1442/93. Het aantal verzoeken om registratie in categorie C was bijzonder groot. In Duitsland alleen al kwamen bij het

7 — PB 1993, L 142, blz. 16.

Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (hierna ook: „Bundesamt") 335 aanvragen binnen. Dürbeck ontving een certificaat voor de invoer van 48 270 kg bananen in het tweede halfjaar 1993.

11. Dürbeck meende aanspraak te hebben op toewijzing van een grotere hoeveelheid, daar invoercertificaten van categorie C ook waren afgegeven aan personen die niet eerder bananen hadden afgezet of dat hadden willen doen. Zij kwam tegen de beschikking van het Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft op voor het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main en vorderde intrekking van alle reeds afgegeven certificaten.

Het Bundesamt bracht hiertegen in, dat op het voor de beslissing relevante tijdstip het gemeenschapsrecht voor de afgifte van invoercertificaten voor bananen in het kader van categorie C slechts verlangde, dat de betrokken marktdeelnemer met zijn verzoek om registratie als marktdeelnemer van categorie C duidelijk maakte, dat hij actief wilde worden als bananenimporteur.

De verwijzingsbeschikking

12. Met het oog op de beslissing in dit geding heeft het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main het Hof bij beschikking van 5 augustus 1993 de navolgende vragen gesteld:

„Hoe moet artikel 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 1442/93 worden uitgelegd, waarin het heet, dat een tariefcontingent ten belope van 35 000 ton wordt geopend voor de categorie marktdeelnemers die vanaf 1992 of later ‚zijn begonnen' andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten?

In deze context rijzen meer in het bijzonder de volgende vragen:

1) Is er een wezenlijk verschil tussen de definitie van marktdeelnemers van categorie C in artikel 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 1442/93 en die in artikel 19, lid 1, sub c, van verordening (EEG) nr. 404/93, naar luid waarvan de marktdeelnemers van categorie C die zijn, welke vanaf 1992 beginnen andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten? Zo ja, waarin bestaat het onderscheid?

2) Kunnen als marktdeelnemers in de zin van artikel 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 1442/93 en/of van artikel 19, lid 1, sub c, van verordening (EEG) nr. 404/93 ook worden beschouwd de aanvragers die

— om registratie als voorgeschreven in artikel 2, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1443/93 verzoeken met de bedoeling hun certificaten over te dragen aan andere marktdeelnemers van categorie C;

— om registratie verzoeken met de bedoeling marktdeelnemers van de categorieën A en B of derden in staat te stellen van deze certificaten gebruik te maken;

— om registratie verzoeken zonder voordien reeds een economische activiteit te hebben ontwikkeld gericht op de — eerste — afzet van bananen als bedoeld in artikel 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 1442/93?

3) Aan welke vereisten dient een economische activiteit eventueel te voldoen, om te kunnen zeggen dat de aanvrager begonnen is bananen af te zetten?

4) Kunnen economische subjecten die vóór 1992 handelsbetrekkingen hebben aangeknoopt met het oog op de invoer van bananen als bedoeld in artikel 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 1442/93 en die deze bananen in 1992 of later hebben ingevoerd, als marktdeelnemers van categorie C worden geregistreerd?

5) Is artikel 3, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1442/93 van toepassing op artikel 2, sub c, van deze verordening?"

13. De eerste prejudiciële vraag is blijkbaar gesteld, omdat de twee verordeningen in het Duits verschillend zijn geformuleerd. Zo spreekt de Duitse versie van verordening nr. 404/93 van de Raad — anders dan de overige taalversies — van marktdeelnemers „die vanaf 1992 met de afzet (...) *beginnen*", terwijl de Duitse versie van verordening nr. 1442/93 van de Commissie — precies zoals de overige taalversies — de formule gebruikt „die vanaf 1992 of daarna met de afzet (...) *begonnen zijn*".

Met zijn eerste vraag wil de verwijzende rechter dus vernemen, of de toepassingsverordening van de Commissie de groep marktdeelnemers van categorie C aldus beperkt, dat hij alleen marktdeelnemers omvat die

reeds bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben afgezet.

Deze vraag hangt dus samen met het derde streepje van de tweede vraag en met de derde vraag, waarmee het Hof wordt verzocht uit te maken, of — en zo ja, in hoeverre — van marktdeelnemers die om een invoercertificaat in het kader van categorie C verzoeken, kan worden verlangd dat zij bij de afzet van bananen reeds actief zijn geweest. Daarom lijkt het mij goed, beide vragen te zamen te beantwoorden.

De eerste vraag, de tweede vraag, derde streepje, en de derde vraag

14. Onder verwijzing naar de formulering „met de afzet (...) begonnen zijn" van artikel 2, sub c, van de toepassingsverordening betoogt Dürbeck, dat het tariefcontingent voor het tweede halfjaar 1993 alleen is geopend voor marktdeelnemers die reeds eerder bananen hadden ingevoerd. Deze beperking zou niet enkel gelden voor de categorieën A en B, doch ook voor categorie C, daar volgens de vijftiende overweging van de considerans van de verordening van de Raad ook marktdeelnemers van categorie C vóór de aanvraag het commerciële risico van de afzet van bananen op zich moeten hebben genomen. Indien nieuwe marktdeelnemers en personen zonder enige band met de bananenmarkt eveneens invoercertificaten in het kader van het tariefcontingent konden krijgen, zou de omvang van elke vergunning zo gering worden, dat een economisch verantwoorde invoer van bananen niet meer mogelijk is.

15. De Commissie stelt zich met de Duitse en de Spaanse regering op het standpunt, dat noch de verordening van de Raad noch de toepassingsverordening aan personen die om een invoercertificaat in het kader van categorie C verzoeken, andere vereisten kunnen stellen dan dat zij bananen hebben afgezet of door hun verzoek om een invoercertificaat te kennen geven, dat zij voornemens zijn dat te doen.

16. De formulering „marktdeelnemers die vanaf 1992 met de afzet (...) beginnen" in artikel 19, lid 1, sub c, van de verordening van de Raad mag dan niet volstrekt duidelijk zijn, zij bevat toch bepaalde aanknopingspunten voor de uitlegging. Zij geeft aan, vanaf welk tijdstip de betrokken marktdeelnemers met de afzet moeten zijn begonnen, namelijk door de woorden „vanaf 1992", wat in dit verband moet worden begrepen als „na 31 december 1991". Zij geeft daarentegen

niet aan, vóór welk tijdstip de afzet moet zijn begonnen. Dat is echter ook niet noodzakelijk: wanneer voor de afgifte van een vergunning een voorwaarde wordt gesteld (in casu, dat de marktdeelnemer is begonnen bananen af te zetten), dan moeten de bevoegde autoriteiten er uiteraard op toezien, dat aan die voorwaarde is voldaan op het moment waarop de beslissing wordt genomen. [8]

Het feit dat zo een tijdsruimte kan worden afgebakend waarbinnen aan de voorwaarde moet worden voldaan, lost de vraag betreffende de eigenlijke inhoud van deze voorwaarde niet op: wat betekent „zijn begonnen af te zetten" in dit geval? In het bijzonder gaat het erom, of — zoals Dürbeck beweert — hier bepaalde vereisten van toepassing zijn, dan wel of het — zoals de Commissie en de Duitse en de Spaanse regering beweren — volstaat, dat de betrokkene door zijn verzoek om een invoercertificaat te kennen heeft gegeven, voornemens te zijn bananen af te zetten.

Om hierover uitsluitsel te verkrijgen, moeten volgens vaste rechtspraak van het Hof [9] de algemene opzet en de doelstelling van de verordening worden onderzocht.

Naar mijn mening moet worden aangeknoopt bij de doelstelling van artikel 19, lid 1, sub c, zoals deze in de dertiende overweging van de considerans van de verordening tot uitdrukking is gebracht: het tariefcontingent moet een bepaalde hoeveelheid reserveren voor „nieuwe marktdeelnemers die nog maar pas in deze sector actief zijn of dat binnenkort zullen zijn". Dat deze doelomschrijving refereert aan artikel 19, lid 1, sub c, volgt duidelijk uit het gebruik van de term „nieuwe marktdeelnemers", die in artikel 19, lid 3, wordt gebruikt als synoniem voor de in artikel 19, lid 1, sub c, bedoelde marktdeelnemers.

Overeenkomstig wordt in de veertiende overweging gezegd, dat de marktregeling niet alleen een verstoring van de commerciële betrekkingen moet tegengaan, doch ook een zekere ontwikkeling van de afzetstructuren mogelijk moet maken. Een dergelijke ontwikkeling zou uitgesloten zijn, indien in het kader van categorie C enkel reeds in deze sector gevestigde marktdeelnemers een aandeel in het tariefcontingent konden krijgen.

8 — Omdat de voorwaarde op het tijdstip van de beslissing moet zijn vervuld, is het niet relevant, of zij in de verschillende taalversies van de verordening van de Raad in de verleden tijd („begonnen zijn") is geformuleerd dan wel — zoals in de Duitse versie — in de tegenwoordige tijd („beginnen").

9 — Zie arrest van 27 oktober 1977 (zaak 30/77, Bouchereau, Jurispr. 1977, blz. 1999, r. o. 14).

Deze uitlegging ligt in de lijn van artikel 19, lid 3, van de verordening van de Raad, dat bepaalt dat de omvang van de invoercertificaten voor de marktdeelnemers bedoeld in artikel 19, lid 1, sub c, op basis van aangevraagde hoeveelheden wordt vastgesteld, zodat op de hoeveelheid waarvoor een invoercertificaat wordt aangevraagd, eventueel een verminderingspercentage wordt toegepast. Hierin onderscheidt de regeling voor categorie C zich duidelijk van die voor de categorieën A en B, die het verstoren van de bestaande commerciële betrekkingen wil tegengaan. Luidens artikel 19, lid 2, worden invoercertificaten afgegeven op basis van de gemiddelde hoeveelheden bananen die de betrokkene heeft verkocht in de laatste drie jaren waarvoor gegevens beschikbaar zijn, en in deze categorieën moet zelfs een bepaalde minimumhoeveelheid zijn afgezet (zie artikel 19, lid 1, tweede alinea).

Mijns inziens moet, gelet op het doel en de algemene opzet van de verordening van de Raad, worden aangenomen, dat aan de in artikel 19, lid 1, sub c, van de verordening bedoelde nieuwe marktdeelnemers geen andere vereisten worden gesteld dan dat zij in 1992 of daarna in de betrokken sector actief zijn geworden of willen worden.

De vijftiende overweging van de considerans van de verordening levert in mijn ogen geen grond op voor een andere conclusie. Deze overweging, die met het begrip „vaststelling van de aanvullende criteria" vooruitwijst naar hetzelfde begrip in artikel 19, lid 1, derde alinea, eerste zin, zegt niets meer dan dat de Commissie zich bij de vaststelling van de aanvullende criteria moet laten leiden door de in de considerans genoemde beginselen. Zolang die aanvullende criteria niet zijn vastgesteld, heeft deze overweging dan ook geen zelfstandige betekenis.

17. Naar mijn opvatting bestaat geen grond om aan te nemen, dat de toepassingsverordening aan marktdeelnemers van categorie C extra vereisten stelt. [10] Artikel 2, sub c, van deze verordening gebruikt een formulering die overeenstemt met de formulering „met de afzet begonnen zijn", die voorkomt in alle andere — behalve de Duitse — taalversies van artikel 19, lid 1, sub c, van de verordening van de Raad. Ik wijs hier in het bijzonder op, zoals ik dat ook heb gedaan voor de gelijkluidende formulering in de verordening van de Raad. Voorts stelt de toepassingsverordening enkel aan de categorieën A en B — en niet aan categorie C — bijzondere vereisten betreffende de omvang van de vroegere afzet. Hetzelfde geldt voor de toepassingsverordening. [11]

10 — Zie hiervoor voetnoot 6.

11 — Overigens moet ervan worden uitgegaan, dat een bepaling van een toepassingsverordening dezelfde werking heeft en precies zo moet worden uitgelegd als de verordening ter toepassing waarvan zij is vastgesteld.

18. Gelet op het voorgaande en omdat andersluidende bepalingen ontbreken, moet er mijns inziens met de Commissie en de twee genoemde regeringen van worden uitgegaan, dat de indiening van een verzoek om een invoercertificaat van categorie C volstaat als bewijs dat men het voornemen heeft om in de sector bananen actief te zijn.

19. Bijgevolg moeten de eerste vraag, de tweede vraag, derde streepje, en de derde vraag worden beantwoord als volgt: artikel 19, lid 1, sub c, van verordening nr. 404/93 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen, en artikel 2, sub c, van verordening nr. 1442/93 van de Commissie houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap, moeten aldus worden uitgelegd, dat de in deze bepalingen bedoelde marktdeelnemers in 1992 of daarna actief moeten zijn geweest of door de indiening van een verzoek om een invoercertificaat hun voornemen daartoe te kennen hebben moeten geven.

De tweede vraag, eerste en tweede streepje

20. Met zijn tweede vraag, eerste en tweede streepje, wil de verwijzende rechter het standpunt van het Hof kennen over de vraag, of een verzoek om een invoercertificaat van categorie C moet worden afgewezen wanneer dat uitsluitend wordt ingediend met de bedoeling de vergunning aan een derde over te dragen.

21. Een marktdeelnemer die om een invoercertificaat verzoekt alleen maar om het aan een derde over te dragen, voldoet volgens Dürbeck niet aan de in bovengenoemde bepalingen voor marktdeelnemers vastgestelde vereisten.

22. De Commissie en de Duitse en de Spaanse regering hebben hiertegen ingebracht, dat artikel 13 van de toepassingsverordening deze aangelegenheid volledig regelt, zodat een invoercertificaat ook niet kan worden geweigerd indien mocht blijken dat de verzoeker van plan is het aan een derde over te dragen.

23. Zoals reeds gezegd, moeten marktdeelnemers, om een invoercertificaat van categorie C te krijgen, in 1992 of daarna in de sector bananen actief zijn geweest of door de

indiening van hun verzoek om een invoercertificaat hun voornemen daartoe te kennen hebben gegeven.

Men zou kunnen stellen, dat dit begrip in voorkomend geval ruim moet worden uitgelegd, ook al omvat het dan diegenen die uitsluitend een invoercertificaat aanvragen met de bedoeling het aan derden over te dragen.

Daar staat evenwel tegenover, dat de overdracht van certificaten in artikel 13 van de toepassingsverordening nauwkeurig is geregeld. Volgens deze bepaling zijn bepaalde vormen van overdracht toegelaten (zo de overdracht tussen marktdeelnemers van dezelfde groep), terwijl andere verboden zijn (zo de overdracht door een marktdeelnemer van categorie C aan marktdeelnemers van de categorieën A of B). Wanneer volgens dit artikel sommige rechten niet overdraagbaar zijn, ligt het voor de hand dit aldus te verstaan, dat de cessionaris dergelijke rechten niet kan laten gelden en geen toegang krijgt tot het tariefcontingent.

Op het voor de beslissing relevante tijdstip bevatte de verordening van de Raad noch de toepassingsverordening [12] andere bepalingen betreffende de overdracht van invoercertificaten. Zo was er geen enkele bepaling die de aanvrager verplichtte, aan te geven wat hij met het certificaat van plan was; evenmin waren de autoriteiten bevoegd de verklaringen te controleren. In dergelijke omstandigheden is het dan ook zuiver toeval of de autoriteiten ervan op de hoogte zijn, dat de verzoeker het certificaat zelf wil gebruiken dan wel het wil overdragen. Voor het geval hun dergelijke informatie ter ore zou komen, bevatten de verordeningen verder geen bepalingen met betrekking tot controle, evenmin als zij de autoriteiten enige bevoegdheid verleenden om het invoercertificaat te weigeren.

Daarom stel ik mij op het standpunt van de Commissie en de Duitse en de Spaanse regering, dat de overdracht van invoercertificaten in artikel 13 van de toepassingsverordening volledig is geregeld.

24. Mitsdien moet op de tweede vraag, eerste en tweede streepje, worden geantwoord, dat een verzoek om een invoercertificaat niet kan worden afgewezen op grond dat de

12 — Zie voetnoot 6.

verzoeker zijn aanvraag uitsluitend stelt met de bedoeling, het invoercertificaat aan een derde over te dragen.

De vierde vraag

25. Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of als marktdeelnemers van de categorie C kunnen worden geregistreerd economische subjecten die vóór 1992 handelsbetrekkingen hebben aangeknoopt met het oog op de invoer van de bananen bedoeld in artikel 2, sub c, van verordening nr. 1442/93, en die deze bananen in 1992 of later hebben ingevoerd.

26. Zoals reeds gezegd, moeten de bepalingen van de verordeningen betreffende categorie C ruim worden uitgelegd. Van deze categorie wordt dus geen eerdere afzetactiviteit verlangd en beslissend is, of de betrokkenen in 1992 of daarna in de sector bananen actief zijn geweest of willen worden. De gestelde vraag betreft dan ook in werkelijkheid de afbakening van categorie C tegenover categorie A. De vraag is, of het aanknopen van handelsbetrekkingen door een marktdeelnemer vóór 1992 met het oog op de invoer van bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen in 1992 of daarna, betekent dat de betrokkene vóór 1992 bananen „heeft afgezet" zoals dat in de bepalingen van de verordening betreffende categorie A wordt gezegd, en bijgevolg eventueel in deze categorie moet worden geregistreerd.

27. De betrokkenen zijn het er blijkens hun schriftelijke opmerkingen over eens, dat het loutere aanknopen van handelsbetrekkingen met het oog op de invoer van bananen niet volstaat om te stellen, dat een marktdeelnemer bananen „heeft afgezet" in de zin van genoemde verordeningen.

28. Ik sluit mij hierbij aan. Bij het antwoord op de vraag moet ervan worden uitgegaan, dat zowel artikel 19, lid 1, sub a en b, van de verordening van de Raad als artikel 2, sub a en b, van de toepassingsverordening de marktdeelnemers van de categorieën A en B daardoor kenmerken, dat zij in de periode van 1989 tot 1991 nader bepaalde bananen „hebben afgezet". Deze bepalingen worden in beide verordeningen aangevuld met de verplichting, voor elk van deze jaren de gemiddelde hoeveelheid van bananen te berekenen die de betrokkene heeft verkocht. Bijgevolg moet worden aangenomen, dat het begrip „hebben afgezet" in genoemde bepalingen betreffende marktdeelnemers van de categorieën A en B veel enger moet worden opgevat dan het begrip „zijn begonnen af te zetten" betreffende marktdeelnemers van categorie C (zie hierboven).

29. Ik geef het Hof dan ook in overweging de vierde vraag aldus te beantwoorden, dat het aanknopen van handelsbetrekkingen door een marktdeelnemer vóór 1992 met het oog op de invoer van bananen in 1992 of daarna als zodanig niet volstaat om te kunnen stellen, dat de betrokkene vóór 1992 bananen „heeft afgezet" in de zin zoals genoemde verordeningen dit begrip gebruiken voor marktdeelnemers van de categorieën A en B, en dat de betrokken marktdeelnemer in voorkomend geval onder categorie C kan worden geregistreerd voor zover voor het overige is voldaan aan de voorwaarden daarvoor.

De vijfde vraag

30. Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of artikel 3, lid 2, van de toepassingsverordening — dat economische subjecten die hun activiteit in het groothandels- of eindverbruikersstadium uitoefenen, voor de uitoefening van deze activiteit niet als marktdeelnemer aanmerkt — van belang is voor de omschrijving van het begrip marktdeelnemer in de zin van artikel 2, sub c, van deze verordening.

31. Volgens Dürbeck en de Duitse regering moet deze vraag bevestigend worden beantwoord: anders dan de leden 1 en 3 van artikel 3 is lid 2 naar zijn bewoordingen niet uitdrukkelijk beperkt tot marktdeelnemers van de categorieën A en B; bovendien maakt het deel uit van titel I — „Bepalingen ter toepassing van de regeling betreffende het tariefcontingent".

32. Volgens de Commissie en de Spaanse regering moet de vijfde vraag ontkennend worden beantwoord: gezien zijn plaats en redactie heeft artikel 3, lid 2, uitsluitend betrekking op marktdeelnemers van de categorieën A en B.

33. Het is juist, dat de formulering van artikel 3, lid 2, geen beperking tot marktdeelnemers van de categorieën A en B bevat, doch veeleer algemeen enkele soorten economische subjecten noemt die niet worden aangemerkt als „marktdeelnemers", een begrip dat zowel in de verordening van de Raad als in de toepassingsverordening ook in verband met groep C wordt gebruikt.

Daar staat evenwel tegenover, dat de essentie van artikel 3, lid 2, gelegen is in de bepaling, dat „economische subjecten" in sommige gevallen niet als marktdeelnemers kunnen worden aangemerkt. Dit moet aldus worden begrepen, dat lid 2 refereert aan hetzelfde begrip in lid 1, hetwelk de voorwaarden

vaststelt waaronder „economische subjecten" als „‚marktdeelnemers' van categorie A en/of B" kunnen worden aangemerkt. Verder kan betekenis worden gehecht aan het feit, dat de bepaling van lid 2 is ingevoegd tussen twee bepalingen (lid 1 en lid 3) die duidelijk enkel betrekking hebben op de relaties tussen de categorieën A en B.

Uitgaande van een zuiver taalkundige analyse van de bepaling is het wel het meest voor de hand liggend aan te nemen, dat artikel 3, lid 2, enkel de categorieën A en B betreft.

34. Het is goed in herinnering te brengen, dat bij de beantwoording van de vorige vragen ervan is uitgegaan, dat de categorieën A en B nauw moeten worden begrensd, in tegenstelling tot categorie C, waarvoor het volstaat dat de marktdeelnemers voornemens zijn in de sector bananen actief te zijn.

Een uitlegging volgens welke artikel 3, lid 2, bepaalde beperkingen stelt aan wie als marktdeelnemer van categorie A en B kan worden aangemerkt, doch dit niet doet voor categorie C, zou het best met dit uitgangspunt overeenstemmen.

35. Bovendien zou het volledig in strijd zijn met bovenbedoelde uitlegging betreffende marktdeelnemers van categorie C — die kunnen volstaan met het voornemen om in de sector bananen actief te zijn — om artikel 3, lid 2, aan te voeren ter beperking van deze categorie. Immers, artikel 3, lid 2, knoopt aan bij de door de betrokkene daadwerkelijk uitgeoefende activiteiten, die volstrekt verschillend kunnen zijn van de voorgenomen activiteit.

36. Ik ben er mij van bewust, dat artikel 15, lid 5, van de verordening van de Raad de begrippen „afzetten" en „afzet" definieert als „het in de handel brengen van het produkt, met uitzondering van de distributie aan de eindverbruiker". Nu artikel 19, lid 1, sub c, van de verordening van de Raad de marktdeelnemers voor wie het tariefcontingent van categorie C is geopend, definieert als degenen die vanaf 1992 „met de afzet [van bepaalde soorten bananen] beginnen", zou dit aldus kunnen worden opgevat, dat economische subjecten die hun activiteit enkel in het stadium van de eindverbruiker uitoefenen, niet vallen onder artikel 19, lid 1, sub c, van de verordening, dat marktdeelnemers betreft die vanaf 1992 „met de afzet (...) beginnen".

Zoals reeds gezegd, is het in verband met categorie C echter niet enkel van belang, met welke afzet de betrokkene actief is geweest, doch ook of hij voornemens is in de bananensector actief te worden. De indiening van een verzoek om een invoercertificaat van categorie C moet mijns inziens — gelet op de destijds geldende versie van de bepaling [13] — voldoende zijn om dat aannemelijk te maken (zie hierboven, punt 18). De definitie in artikel 15, lid 5, heeft bijgevolg om de onder punt 35 genoemde reden geen zelfstandige betekenis voor marktdeelnemers die een invoercertificaat van categorie C aanvragen.

37. Derhalve stel ik voor, de vijfde vraag aldus te beantwoorden, dat artikel 3, lid 2, van verordening nr. 1442/93 van de Commissie niet van toepassing is op de marktdeelnemers bedoeld in artikel 2, sub c, van deze verordening.

Conclusie

38. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

— Artikel 19, lid 1, sub c, van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen, en artikel 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 1442/93 van de Commissie houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap, moeten aldus worden uitgelegd, dat de door deze bepalingen bedoelde marktdeelnemers in 1992 of daarna met de invoer van bananen actief zijn geweest of door indiening van hun verzoek om een invoercertificaat hun voornemen om in de sector bananen actief te zijn, te kennen hebben gegeven.

— Een verzoek om een invoercertificaat kan niet worden afgewezen op grond dat de verzoeker dit verzoek uitsluitend heeft ingediend met de bedoeling, het invoercertificaat aan een derde over te dragen.

13 — Zie voetnoot 6.

— Het aanknopen van handelsbetrekkingen door een marktdeelnemer vóór 1992 met het oog op de invoer van bananen in 1992 of daarna volstaat als zodanig niet om te kunnen stellen, dat de betrokkene vóór 1992 bananen „heeft afgezet" zoals genoemde verordeningen dit begrip voor de categorieën A en B gebruiken, of om de betrokken marktdeelnemer — voor zover hij aan de overige vereisten voldoet — te kunnen registreren in categorie C.

— Artikel 3, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1442/93 van de Commissie is niet van toepassing op de marktdeelnemers bedoeld in artikel 2, sub c, van deze verordening.