CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 23 de marzo de 1995 *

Introducción

1. En su sentencia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo (C-280/93, Rec. p. I-4973), el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la cuestión de la legalidad del Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano, [1] que entró en vigor el 1 de julio de 1993 (en lo sucesivo, «Reglamento del Consejo»).

En el asunto que hoy se halla pendiente ante el Tribunal de Justicia se han planteado una serie de cuestiones prejudiciales relativas al Reglamento (CEE) nº 1442/93 de la Comisión, de 10 de junio de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»). [2] Estas cuestiones se refieren, fundamentalmente, a cómo debe interpretarse la letra c) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento de aplicación, en lo que respecta a los «operadores que hayan comenzado en 1992 o posteriormente a comercializar plátanos [...]».

Normas relativas al contingente arancelario para los plátanos

2. Tal y como se desprende del décimo considerando del Reglamento del Consejo, la organización común de mercados en el sector del plátano tiene por objeto, entre otros, permitir una comercialización satisfactoria de los plátanos cosechados en la Comunidad, así como de los productos originarios de los Estados ACP, a saber, 69 países de Africa, el Caribe y el Pacífico, con los cuales la Comunidad Europea ha celebrado los Acuerdos de Lomé.

Desde esta perspectiva, el Título IV del Reglamento del Consejo (artículos 15 a 20) establece normas relativas a los intercambios con países terceros. El artículo 18 dispone que cada año se abrirá un contingente arancelario para las importaciones de plátanos de países terceros y de «plátanos no tradicionales ACP», es decir, plátanos importados de los Estados ACP por encima de la cantidad indicada en el Anexo del Reglamento, que equivale a la cantidad tradicionalmente exportada por cada uno de estos Estados. [3]

* Lengua original: danés.

1 — DO L 47, p. 1.

2 — DO L 142, p. 6.

3 — Véanse los apartados 1 y 2 del artículo 15 del Reglamento.

El contingente arancelario se fija para cada año en 2 millones de toneladas de peso neto y para el segundo semestre de 1993 en un millón de toneladas de peso neto. En el marco del contingente arancelario, las importaciones de plátanos de países terceros se someten a un gravamen de 100 ECU por tonelada, mientras que las importaciones de plátanos no tradicionales ACP se someten a un derecho arancelario cero. Las importaciones de plátanos que rebasen este contingente arancelario están sujetas a un derecho de aduana de 750 y 850 ECU por tonelada, aplicable, respectivamente, a los plátanos ACP y a los plátanos de países terceros.

3. El párrafo primero del apartado 1 del artículo 19 establece lo siguiente:

«El contingente arancelario se abrirá, a partir del 1 de julio de 1993, en la proporción siguiente:

a) del 66,5 % para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP;

b) el 30 % para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos comunitarios o tradicionales ACP;

c) el 3,5 % para la categoría de operadores establecidos en la Comunidad que hayan empezado, [4] a partir de 1992, a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP.»

El término «comercializar» se define en el apartado 5 del artículo 15 del siguiente modo:

«"comercializar" y "comercialización": la acción de poner el producto en el mercado, con exclusión de la fase de oferta del mismo al consumidor final».

4. En lo que respecta a los operadores citados en las letras a) y b), el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 19 dispone lo siguiente:

«Las posibilidades de importación en aplicación de las letras a) y b) estarán abiertas a los operadores establecidos en la Comunidad que hayan comercializado por cuenta propia una cantidad mínima de plátanos de los orígenes mencionados, pendiente de determinación.»

4 — La versión alemana del Reglamento difiere de las demás versiones lingüísticas, al utilizar los términos «die ab 1992 mit der Vermarktung [...] *beginnen*» (el subrayado es mío).

Con arreglo al apartado 2 del artículo 19 del Reglamento del Consejo, el volumen de cada certificado de importación para los operadores a los que se refieren las letras a) y b) se determina en función de las cantidades medias de plátanos vendidas por el operador en los tres últimos años de los que se tengan datos. Para el segundo semestre del año 1993, a cada operador se le expedirán certificados en función de la mitad de la cantidad media anual comercializada durante los años 1989 a 1991.

5. En lo que respecta a los operadores contemplados en la letra c) del apartado 1 del artículo 19, el Reglamento del Consejo no contiene disposición alguna —como para los operadores citados en las letras a) y b)— según la cual únicamente tengan la posibilidad de importar los operadores que anteriormente hayan comercializado plátanos en determinadas formas.

Por el contrario, el importe de cada certificado de importación para los operadores contemplados en la letra c) se determina solamente en función del número de solicitudes presentadas a tal efecto; al respecto, el apartado 3 del artículo 19 establece lo siguiente:

«En el caso de que el volumen de las solicitudes de nuevos operadores sobrepase las cantidades fijadas en aplicación de la letra c) del apartado 1, se aplicará a cada solicitud un porcentaje uniforme de reducción.

[...]»

La expresión «nuevos operadores» que figura en el apartado 3 del artículo 19, como sinónimo de los operadores a que se refiere la letra a) del apartado 1 de esta misma disposición, debe ponerse en relación con el decimotercer considerando de la exposición de motivos del Reglamento, en el cual el Consejo señala que debe reservarse una cantidad «[...] para los nuevos agentes que hayan emprendido recientemente una actividad comercial en este sector o que vayan a emprenderla».

6. El párrafo tercero del apartado 1 del artículo 19 dispone lo siguiente:

«Los criterios complementarios que deberán satisfacer los operadores se determinarán con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 27. Los Estados miembros establecerán la lista de operadores, así como la cantidad media por operador contemplada en el apartado 2.»

El decimoquinto considerando de la exposición de motivos afirma que «al adoptar los

criterios complementarios que deberán seguir los operadores, la Comisión sigue el principio con arreglo al cual los certificados deben ser concedidos a personas físicas o jurídicas que hayan asumido el riesgo comercial de la comercialización de plátanos y por la necesidad de evitar perturbar las relaciones comerciales normales entre las personas que se sitúan en diferentes fases del circuito comercial».

7. Las normas citadas deben, por lo demás, analizarse a la luz del decimocuarto considerando de la exposición de motivos, en cuyos términos «para no perturbar los vínculos comerciales actuales, permitiendo simultáneamente cierta evolución de las estructuras de comercialización, la entrega de certificados de importación para cada operador, distintos para cada una de las categorías anteriormente definidas, debe efectuarse sobre la base de la cantidad media de plátanos que haya comercializado en el transcurso de los tres años anteriores para los que se disponga de datos estadísticos».

8. El párrafo segundo del artículo 20 dispone que la Comisión aprobará las normas de desarrollo del Título IV según el procedimiento previsto en el artículo 27. Tales disposiciones fueron establecidas por el Reglamento de aplicación.

El artículo 2 del Reglamento de aplicación establece lo siguiente:

«Para el segundo semestre de 1993, se abre un contingente arancelario de hasta:

a) 665.000 toneladas para la categoría de operadores que haya comercializado antes de 1992 plátanos de terceros países o plátanos no tradicionales ACP, con arreglo al artículo 15 del Reglamento antes citado, denominada en lo sucesivo "categoría A";

b) 300.000 toneladas para la categoría de operadores que haya comercializado plátanos comunitarios o plátanos tradicionales ACP, en adelante denominada "categoría B";

c) 35.000 toneladas para la categoría de operadores que haya comenzado [5] en 1992 o posteriormente a comercializar plátanos que no sean comunitarios ni tradicionales ACP, denominada "categoría C".»

5 — La versión alemana del Reglamento de aplicación utiliza los términos «die 1992 oder später mit der Vermarktung [...] *begonnen haben* [...]» (el subrayado es mío).

El artículo 3 del Reglamento de aplicación dispone lo siguiente: [6]

«1. Será considerado "operador" de las categorías A o B, a los efectos de la aplicación de los artículos 18 y 19 del Reglamento (CEE) nº 404/93, y podrá ser titular de un certificado de importación, todo agente económico [...] establecido en la Comunidad durante el período que determina su referencia cuantitativa [...] que, por cuenta propia, haya realizado una o varias de las funciones siguientes:

a) compra de plátanos verdes originarios de terceros países o de países ACP a los productores o, en su caso, producción, para su posterior envío y venta en la Comunidad;

[...]

2. Los agentes económicos que ejerzan su actividad en el comercio al por mayor y en el despacho al consumidor final no se considerarán operadores por el ejercicio únicamente de esta actividad.

3. La cantidad mínima prevista en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento (CEE) nº 404/93 [...] será de 250 toneladas [...]»

En lo que respecta a las posibilidades de los operadores de ceder los derechos derivados de los certificados de importación expedidos en el marco del contingente arancelario, los apartados 1 y 2 del artículo 13 del Reglamento de aplicación establecen las normas siguientes:

«Los derechos derivados de los certificados de importación expedidos [...] podrán ser transferidos por su titular [...] en las condiciones que se establecen a continuación:

1) La cesión de derechos podrá efectuarse:

a) entre operadores que pertenezcan a la misma categoría de operadores;

b) de operadores de la categoría A a operadores de la categoría B y viceversa;

c) de operadores de las categorías A o B a operadores de la categoría C.

6 — El Reglamento (CE) nº 2444/94 de la Comisión, de 10 de octubre de 1994, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1442/93 por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad y que deroga este Reglamento (DO L 261, p. 3), no se aplica a la concesión de certificados de importación sino a partir de 1995 y, por lo tanto, es irrelevante en relación con la decisión que deba adoptarse en el presente caso.

2) No se admitirá la cesión por parte de un operador de la categoría C a operadores de las categorías A o B.»

9. El Reglamento de aplicación fue completado por el Reglamento (CEE) nº 1443/93 de la Comisión, de 10 de junio de 1993, relativo a medidas transitorias para la aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad en 1993 (en lo sucesivo, «Reglamento de transición»), [7] cuyo artículo 2 establece lo siguiente:

«1. A más tardar el 7 de julio de 1993, los operadores de las categorías A y B definidas en el Reglamento (CEE) nº 1442/93 presentarán su solicitud de registro y las autoridades competentes de los Estados miembros elaborarán las listas de los operadores del modo señalado en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 4 del citado Reglamento. Los operadores facilitarán datos sobre el volumen de plátanos que hayan comercializado en 1989, 1990 y 1991.

2. A más tardar el 24 de junio de 1993, los operadores de la categoría C definida en el Reglamento (CEE) nº 1442/93 solicitarán su registro a las autoridades competentes del Estado miembro de su elección. A más tardar el 25 de junio de 1993, las autoridades competentes de los Estados miembros informarán a la Comisión del número de operador [léase, "de operadores"] de la categoría C que hayan registrado.»

Las siguientes disposiciones del Reglamento de transición se refieren, entre otras cosas, al control de las cantidades de referencia indicadas por los operadores de las categorías A y B y a las modalidades de cálculo de sus cuotas de importación provisionales, habida cuenta de las cantidades de referencia. El Reglamento de transición no contiene normas equivalentes sobre el control y utilización de las cantidades de referencia al calcular las cuotas de importación provisionales para los operadores de la categoría C.

Antecedentes de hecho

10. Anton Dürbeck GmbH, cuya actividad consiste en importar y comercializar frutas, verduras y cítricos al por mayor, importó, durante el período comprendido entre 1992 y junio de 1993, unas 40.000 toneladas de plátanos de países terceros y no tradicionales ACP. Puesto que en virtud del Reglamento del Consejo, antes citado, la importación de estos plátanos se sometió a un contingente arancelario, Anton Dürbeck GmbH presentó, en junio de 1993, una solicitud de registro como operador de la categoría C, de conformidad con la letra c) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento de aplicación. El número de solicitudes de registro como empresas de la categoría C era muy

7 — DO L 142, p. 16.

elevado. Sólo en la República Federal, se presentaron ante el Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft 335 solicitudes. Anton Dürbeck GmbH obtuvo el derecho a importar una cantidad de 48.270 kg de plátanos durante el segundo semestre de 1993.

11. Anton Dürbeck GmbH consideraba que tenía derecho a que se le adjudicara una cantidad mayor, dado que, en su opinión, se habían adjudicado indebidamente certificados de importación de la categoría C a personas que anteriormente no habían comercializado plátanos, ni pensaban hacerlo. Por consiguiente, la sociedad recurrió la decisión del Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft ante el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main y solicitó la anulación de la totalidad de los certificados expedidos.

Por su parte, el Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft sostuvo que las normas comunitarias vigentes en aquel momento únicamente supeditaban la expedición del certificado que autorizaba la importación de plátanos para la categoría C al requisito de manifestar su intención de comercializar plátanos como importador, presentando una solicitud de registro como empresa de la categoría C.

La resolución de remisión

12. Para dirimir este litigio, el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main planteó al Tribunal de Justicia, el 5 de agosto de 1993, las siguientes cuestiones:

«¿Cómo ha de interpretarse la disposición de la letra c) del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1442/93, según la cual se abre un contingente arancelario de hasta 35.000 toneladas para la categoría de operadores que "haya comenzado" en 1992 o posteriormente a comercializar plátanos que no sean comunitarios ni tradicionales ACP?

A este respecto se plantean en particular las siguientes cuestiones:

1) ¿Se diferencia objetivamente la definición de operador de la categoría C establecida en la letra c) del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1442/93 de la definición que figura en la letra c) del artículo 1 [léase, letra c) del apartado 1 del artículo 19] del Reglamento (CEE) nº 404/93, conforme a la cual los operadores de la categoría C son aquellos que "hayan empezado", a partir de 1992, a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP, y en qué consiste, en su caso, la diferencia?

2) ¿Pueden considerarse como operadores en el sentido de la letra c) del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1442/93 y/o de la letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento (CEE) nº 404/93 a aquellos beneficiarios que:

— formulen la solicitud de registro conforme al apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1443/93 con el objeto de transferir sus certificados a otros operadores de la categoría C;

— formulen la solicitud con el fin de facilitar la utilización de dichos certificados a operadores de los grupos A o B o a terceros;

— formulen la solicitud, sin haber desarrollado previamente una actividad comercial dirigida a comercializar —por primera vez— los plátanos a que se refiere la letra c) del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1442/93?

3) ¿Qué requisitos deben exigirse, en su caso, a una actividad comercial para poder afirmar que el beneficiario ha comenzado la comercialización de plátanos?

4) ¿Pueden registrarse como operadores de la categoría C aquellos agentes económicos que, antes de 1992, hubieran entablado relaciones comerciales dirigidas a la importación de los plátanos a que se refiere la letra c) del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1442/93 y que hayan importado estos plátanos en 1992 o posteriormente?

5) ¿Es aplicable el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1442/93 a la letra c) del artículo 2 del mismo Reglamento?»

13. Parece que el origen de la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional de remisión se halla en que la versión alemana de los dos Reglamentos está formulada de manera distinta. La versión alemana del Reglamento nº 404/93 del Consejo —contrariamente a las demás versiones lingüísticas— se refiere, de este modo, a los operadores «[...] die ab 1992 mit der Vermarktung [...] *beginnen*» (el subrayado es mío), mientras que la versión alemana del Reglamento de aplicación —al igual que las demás versiones lingüísticas— utiliza la expresión «[...] die 1992 oder später mit der Vermarktung [...] *begonnen haben* [...]» (el subrayado es mío).

Por tanto, parece que la primera cuestión del Tribunal de remisión ha sido planteada con el fin de aclarar si, a través del Reglamento de aplicación, se ha introducido un límite para los operadores de la categoría C, de manera que ésta sólo abarque a los operadores que hayan comercializado anteriormente plátanos

de países terceros y/o plátanos no tradicionales ACP.

Por lo tanto, existe cierta relación entre esta cuestión y el segundo guión de la segunda cuestión, así como con la tercera cuestión, mediante las cuales el Tribunal de remisión desea que se dilucide si —y, llegado el caso, en qué medida— puede exigirse a un importador que desee obtener un certificado de la categoría C el haberse dedicado anteriormente a una actividad comercial relacionada con la comercialización de plátanos. En estas circunstancias, considero lógico responder a estas preguntas conjuntamente.

Cuestiones primera y segunda y tercer guión de la cuestión tercera

14. Con respecto a la expresión «[...] que haya comenzado [...] a comercializar», que figura en la letra c) del artículo 2 del Reglamento de aplicación, Anton Dürbeck GmbH alega que el contingente arancelario para el segundo semestre de 1993 únicamente está abierto para aquellos operadores que ya en el pasado hayan importado plátanos. En opinión de esta sociedad, dicha limitación no se aplica únicamente en relación con las categorías A y B, sino también a la categoría C, puesto que del decimoquinto considerando de la exposición de motivos del Reglamento del Consejo se desprende que los operadores de la categoría C también deben haber asumido el riesgo comercial de comercialización de los plátanos con anterioridad a la solicitud. Si también pudieran obtener certificados de importación en el marco del contingente arancelario nuevos operadores y personas sin relación ninguna con el mercado de los plátanos, el volumen de cada certificado se limitaría de tal modo que dejaría de ser económicamente rentable importar plátanos.

15. La Comisión, así como los Gobiernos alemán y español, alegan que ni basándose en el Reglamento del Consejo ni en el Reglamento de aplicación pueden imponerse a las personas que soliciten un certificado de importación de la categoría C otras exigencias que la de poseer la condición de operador en el sector del plátano o haber manifestado, mediante la presentación de una solicitud de adjudicación de un certificado de importación, su intención de comercializar plátanos.

16. La expresión «operadores [...] que hayan empezado, a partir de 1992, a comercializar plátanos», que figura en la letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento del Consejo no resulta del todo clara, pero, no obstante, aporta algunos datos para su interpretación. Se refiere a un momento tras el cual los operadores de que se trate deben haber empezado a comercializar plátanos, principalmente por la utilización de la expresión «a partir de 1992», que en este contexto debe interpretarse como «después del 31 de diciembre de 1991». Por el contrario, la

disposición no establece que el operador haya tenido que empezar dicha comercialización antes de una determinada fecha. Además, no era preciso. Cuando se supedita una autorización al cumplimiento de determinado requisito (en el presente caso el de haber «empezado a comercializar»), la autoridad competente debe, evidentemente, velar por que éste se cumpla en el momento en que adopta su decisión. [8]

Sin embargo, a pesar de que, de este modo, se puedan deducir algunos límites temporales en lo que respecta al momento en que debe cumplirse la condición, queda, no obstante, un problema de interpretación relativo al contenido exacto de dicha condición, a saber, qué ha de entenderse exactamente por «que hayan empezado [...] a comercializar». En particular, se ha de tomar postura sobre si existen exigencias concretas a este respecto, tal y como sostiene Anton Dürbeck GmbH, o si basta, como indica la Comisión y los Gobiernos alemán y español, que el interesado, por el hecho de haber presentado una solicitud de adjudicación de un certificado de importación, haya manifestado, a través de este hecho, su intención de comercializar plátanos.

Para tomar postura sobre este punto, es necesario examinar la finalidad y la economía general del Reglamento, a la luz de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia. [9]

En mi opinión, se debe conferir una importancia decisiva a la finalidad de la letra c) del apartado 1 del artículo 19, expresada en el decimotercer considerando de la exposición de motivos del Reglamento del Consejo. Según dicho considerando, el contingente arancelario debe reservar una cantidad «para los nuevos agentes que hayan emprendido recientemente un actividad comercial en este sector o que vayan a emprenderla». Es evidente que este considerando, tiene carácter finalista y se halla en relación con la letra c) del apartado 1 del artículo 19, como demuestra el hecho de que emplea el término «nuevos agentes», que en el apartado 3 del artículo 19 se utiliza como sinónimo de los operadores a que se refiere la letra c) del apartado 1 del artículo 19.

En el mismo orden de ideas, el decimocuarto considerando señala la necesidad, no sólo de no perturbar los vínculos comerciales actuales, sino de permitir simultáneamente cierta evolución de las estructuras de comercialización. Ahora bien, tal evolución no sería posible si únicamente los operadores ya establecidos en el sector considerado pudieran obtener una parte del contingente arancelario para la categoría C.

8 — Dado que este requisito debe haberse cumplido en el momento de la decisión, es irrelevante que en las diferentes versiones lingüísticas del Reglamento del Consejo se describa en pasado («hayan empezado») o, como en la versión alemana, en presente («beginnen»).

9 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 27 de octubre de 1977, Bouchereau (30/77, Rec. p. 1999), apartado 14.

Plenamente conforme con esta lógica es el hecho de fijar el volumen de cada certificado de importación que haya de otorgarse a los operadores a que se refiere la letra c) del apartado 1 conforme al apartado 3 del artículo 19 del Reglamento del Consejo, en función del número de solicitudes presentadas a tal efecto reduciendo uniformemente, llegado el caso, la cantidad para la que se conceden los certificados de importación. El régimen de la categoría C se diferencia fundamentalmente, a este respecto, del régimen previsto para los operadores de las categorías A y B, estructurado para no perturbar los vínculos comerciales actuales. Para las categorías A y B, el certificado de importación se expide, con arreglo al apartado 2 del artículo 19, en función de las cantidades medias comercializadas por el interesado durante los tres últimos años de los que se tengan datos y, además, los operadores deben haber comercializado por cuenta propia una cantidad mínima de plátanos, según el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 19.

En mi opinión, a la luz de la finalidad y de la economía general del Reglamento del Consejo, debe considerarse que no se exigen otros requisitos a los operadores a los que se refiere la letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento que el de haberse establecido en 1992, o posteriormente, o haber manifestado la intención de convertirse en operador del sector considerado.

No creo que pueda invocarse el decimoquinto considerando del Reglamento en apoyo de una conclusión distinta. Este considerando, que mediante la expresión «al adoptar los criterios complementarios» se remite a la misma expresión que figura en la primera frase del párrafo tercero del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento del Consejo, no recoge más que una obligación, a cargo de la Comisión, de inspirarse en los principios mencionados en él al fijar criterios complementarios. Por lo tanto, mientras no hayan sido fijados, este considerando no puede tener un significado autónomo.

17. En mi opinión, no existen motivos para pensar que el Reglamento de aplicación haya pretendido imponer exigencias adicionales a los operadores de la categoría C. [10] La letra c) del artículo 2 de este Reglamento utiliza la expresión equivalente a la expresión «que hayan empezado [...] a comercializar» utilizada en la letra c) del apartado 1 del artículo 19 en todas las versiones del Reglamento del Consejo, salvo en la alemana. A este respecto, me remito a la argumentación consagrada al significado del término correspondiente en el Reglamento del Consejo. Por otra parte, el Reglamento de aplicación únicamente contiene exigencias concretas para las categorías A y B en lo relativo al importe de las cantidades anteriormente comercializadas, mientras que no se plantean tales exigencias para la categoría C. Lo mismo ocurre con el Reglamento de transición. [11]

10 — Véase, a este respecto, la nota 6 *supra*.

11 — Por lo demás, debe presumirse que una disposición de un Reglamento de aplicación posee el mismo alcance y debe interpretarse de acuerdo con el Reglamento en aplicación del cual ha sido adoptado.

18. A falta de normas concretas que dispongan lo contrario, es forzoso admitir, al igual que la Comisión y los Gobiernos que han presentado observaciones en el presente caso, que el hecho de presentar una solicitud de certificado de importación de la categoría C constituye una prueba suficiente de la intención del solicitante de establecerse como operador en el sector del plátano.

19. Por las razones expuestas, procede responder a la primera cuestión, al párrafo tercero de la segunda cuestión y a la tercera cuestión que la letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento nº 404/93 del Consejo, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano, y la letra c) del artículo 2 del Reglamento nº 1442/93 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad, deben interpretarse en el sentido de que los operadores a los que se refieren estas disposiciones deben haberse establecido en 1992, o posteriormente, o haber manifestado, mediante presentación de una solicitud de adjudicación de un certificado de importación, su intención de establecerse como operadores en el sector del plátano.

Primer y segundo guiones de la segunda cuestión

20. En el primer y segundo guiones de su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión desea que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre si procede desestimar una solicitud de adjudicación de un certificado de importación de la categoría C, si dicha solicitud ha sido presentada exclusivamente con el fin de ceder el certificado a un tercero.

21. Durante el procedimiento, Anton Dürbeck GmbH ha afirmado que un operador que solicita la adjudicación de un certificado de importación con la finalidad exclusiva de cederlo a un tercero no cumple los requisitos exigidos a los operadores por las disposiciones antes citadas.

22. Frente a ello, la Comisión y los Gobiernos alemán y español mantienen que el régimen definido en el artículo 13 del Reglamento de aplicación, relativo a la facultad de ceder los certificados de importación, regula de manera exhaustiva la cuestión de la cesión de certificados, de modo que la autoridad nacional competente no puede denegar la adjudicación de un certificado de importación, aun cuando haya sido informada de que el solicitante tiene intención de ceder el certificado a un tercero.

23. Como se ha indicado anteriormente, para obtener un certificado de importación como operadores de la categoría C, éstos deben haberse establecido en 1992, o poste-

riormente, o haber manifestado, presentando una solicitud de adjudicación de un certificado de importación, su intención de establecerse como operadores en el sector del plátano.

Llegado el caso, se puede afirmar que procede aplicar este concepto en un sentido muy amplio incluyendo también a aquellas personas que soliciten un certificado de importación con la finalidad exclusiva de ceder dicho certificado a un tercero.

A este respecto ha de señalarse, no obstante, que la posibilidad de ceder los certificados está regulada de manera detallada en el artículo 13 del Reglamento de aplicación. Esta disposición autoriza algunas formas de cesión, por ejemplo, las cesiones entre operadores de la misma categoría, al tiempo que prohíbe otras, por ejemplo, la cesión de derechos de un operador de la categoría C a un operador de las categorías A y B. En cuanto a la prohibición de realizar determinadas cesiones, parece lógico interpretar tal norma en el sentido de que la prohibición acarrea, como sanción, la imposibilidad de que el adquirente (el cesionario) haga uso del certificado, de modo que se le impida el acceso al contingente arancelario por esta vía.

En el momento en que se produjeron los hechos del presente litigio, no existían en el Reglamento del Consejo ni en el Reglamento de aplicación [12] otras disposiciones relativas a la cesión de certificados de importación. De este modo, no figuraba disposición alguna relativa a una obligación de los solicitantes de facilitar información sobre el uso que pretendían hacer del certificado, o relativa a la supuesta facultad de las autoridades de controlar la información. En estas circunstancias, la información que llegue a las autoridades sobre si los solicitantes tienen intención de utilizar ellos mismos el certificado de importación o si pretenden, por el contrario, cederlo a un tercero, es totalmente fortuita. En caso de que tal información llegara a las autoridades, los Reglamentos no contienen, por otra parte, ninguna disposición relativa a su control, al igual que tampoco contienen disposiciones que autoricen a las autoridades a denegar, en tal caso, la expedición de un certificado de importación.

A la vista de lo anterior, coincido con la Comisión y con los Gobiernos alemán y español en considerar que el artículo 13 del Reglamento de aplicación regula de manera exhaustiva la cesión de los certificados de importación.

24. Por consiguiente, procede responder al primer y segundo guiones de la segunda cuestión en el sentido de que no puede denegarse una solicitud de concesión de un

12 — Véase la nota 6 *supra*.

certificado de importación, basándose en que el solicitante ha presentado dicha solicitud con la finalidad exclusiva de ceder el certificado a un tercero.

Cuarta cuestión

25. Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión desea que se dilucide si los operadores que entablaron relaciones comerciales antes de 1992, con vistas a la importación de los plátanos a que se refiere la letra c) del artículo 2 del Reglamento de aplicación y que importaron estos plátanos en 1992, o posteriormente, pueden registrarse como operadores de la categoría C.

26. Como se ha indicado anteriormente, es preciso realizar una interpretación amplia de las disposiciones de los Reglamentos relativas a la categoría C. De este modo, no se exige a los solicitantes que hayan desarrollado anteriormente una actividad comercial; la cuestión decisiva es que los interesados se hayan establecido en 1992, o posteriormente, o hayan manifestado su intención de establecerse como operadores en el sector del plátano. Por tanto, la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional de remisión se refiere, en realidad, a la delimitación de la categoría C respecto a la categoría A. El problema consiste en si el hecho de que un operador haya entablado relaciones comerciales antes de 1992 con vistas a la importación de plátanos de países terceros y/o no tradicionales ACP en 1992 o posteriormente, implica que el interesado «haya comercializado» plátanos antes de 1992, como se establece en las disposiciones del Reglamento relativas a la categoría A y, por tanto, debe, en su caso, registrarse en dicha categoría.

27. Sobre este punto, todos los intervinientes en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia coinciden en considerar que el simple hecho de haber entablado relaciones comerciales con vistas a la importación de plátanos no es suficiente para que un operador «haya comercializado» plátanos en el sentido en que los Reglamentos antes citados emplean esta expresión.

28. Comparto esta opinión. Para responder a esta cuestión, es preciso tomar como punto de partida el hecho de que tanto las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento del Consejo como las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento de aplicación dividen a los operadores en categoría A o B, teniendo en cuenta que los interesados «hayan comercializado» determinados plátanos durante los años 1989 a 1991. En ambos Reglamentos, estas disposiciones son completadas por normas según las cuales ha de realizarse, en relación con cada uno de estos años, el cálculo de la cantidad media de plátanos comercializados por el interesado. La expresión «hayan comercializado» en las citadas disposiciones relativas a los operadores de las categorías A y B, debe considerarse, de este modo, mucho más restrictiva que la expresión «que hayan empezado a comercializar» relativa a los operadores de la categoría C (véase *supra*).

29. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuarta cuestión en el sentido de que el hecho de que un operador haya entablado relaciones comerciales antes de 1992 con vistas a la importación de plátanos, en 1992 o posteriormente, no es en sí mismo suficiente para que el interesado «haya comercializado» plátanos, en el sentido en que los Reglamentos citados emplean la expresión, en lo que respecta a los operadores de las categorías A y B, y que el operador de que se trate puede, llegado el caso, registrarse en la categoría C, siempre que se cumplan los requisitos necesarios para ello.

Quinta cuestión

30. Mediante su quinta cuestión el órgano jurisdiccional de remisión desea que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre si el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento de aplicación —según el cual los agentes económicos que ejerzan su actividad en el comercio al por mayor y en el despacho al consumidor final no se considerarán operadores por el ejercicio únicamente de esta actividad— es relevante a efectos de la determinación del concepto de operadores en el sentido de la letra c) del artículo 2 del Reglamento.

31. Anton Dürbeck GmbH y el Gobierno alemán consideran que ha de responderse a la cuestión planteada en sentido afirmativo. En su opinión, contrariamente a los apartados 1 y 3 del artículo 3, el apartado 2 de esta disposición no se limita, a la vista de su tenor literal, a los operadores de las categorías A y B, y el apartado 2 del artículo 3 forma parte del Título I del Reglamento, consagrado a las disposiciones de aplicación del régimen del contingente arancelario, que abarcan a las tres categorías de operadores.

32. La Comisión y el Gobierno español estiman que ha de responderse negativamente a la quinta cuestión, dado que el apartado 2 del artículo 3, teniendo en cuenta su ubicación y su economía, se refiere únicamente a los operadores de las categorías A y B.

33. Es, efectivamente, cierto que, conforme a su redacción, el apartado 2 del artículo 2 no se refiere exclusivamente a los operadores de las categorías A y B, sino que, aparentemente, se dirige de manera general a algunos agentes económicos que no se consideran «operadores», expresión utilizada tanto en el Reglamento del Consejo como en el Reglamento de aplicación y que se refiere asimismo a la categoría C.

Frente a esta afirmación, se debe, sin embargo, señalar que el apartado 2 del artículo 3 se caracteriza por el hecho de que esta disposición establece que los «agentes económicos» no deben, en ciertos casos, ser considerados como operadores, de modo que ha de suponerse que el apartado 2 remite al uso que se realiza de este mismo término en el apartado 1, el cual establece algunos requisi-

tos que deben cumplir los «agentes económicos» para que puedan ser considerados como «operador de las categorías A o B». Quizá también sea relevante el hecho de que el apartado 2 está intercalado entre dos disposiciones (el apartado 1 y el apartado 3), que, evidentemente, se limitan, tanto una como la otra, a regular situaciones referentes a las categorías A y B.

Teniendo en cuenta lo anterior, me parece más lógico, partiendo de un análisis puramente sintáctico, admitir que el apartado 2 del artículo 3 se refiere únicamente a las categorías A y B.

34. También procede recordar que, en el marco de las respuestas a las cuestiones precedentes, se ha partido de la base de que las categorías A y B deben delimitarse de manera estricta, contrariamente a la categoría C, en la que es suficiente que los operadores afectados manifiesten su voluntad de establecerse como operadores en el sector del plátano.

La interpretación más conforme con esta premisa subyacente a la delimitación de las categorías sería que el apartado 2 del artículo 3 establece ciertos límites en cuanto a la condición de operadores de las categorías A y B, sin que dichas restricciones sean aplicables a los operadores de las categoría C.

35. Además, sería decididamente contrario a la interpretación antes citada relativa a los operadores de la categoría C, que simplemente deben tener la intención de establecerse como operadores en el sector del plátano, aplicar el apartado 2 del artículo 3 para limitar este grupo, dado que el apartado 2 del artículo 3 se refiere a las actividades efectivamente desarrolladas por los interesados, que muy bien pueden ser distintas de las que se proponen emprender.

36. Soy consciente de que el apartado 5 del artículo 15 del Reglamento del Consejo define las expresiones «comercializar» y «comercialización» como «la acción de poner el producto en el mercado, con exclusión de la fase de oferta del mismo al consumidor final». Para definir qué operadores tienen acceso al contingente arancelario de la categoría C, la letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento del Consejo precisa que se trata de operadores «que hayan empezado [...] a comercializar» ciertos tipos de plátanos a partir de 1992. Sobre este punto, se puede afirmar que de ello necesariamente se sigue que las empresas que sólo se dediquen al comercio minorista no están incluidas en la letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento, que se refiere a los «operadores [...] que hayan empezado, a partir de 1992, a comercializar [...]».

Tal y como se ha señalado anteriormente, lo que cuenta en relación con la categoría C, no es únicamente el tipo de comercio ejercido por el interesado, sino también la intención expresada por este último de establecerse como operador en el sector del plátano. El hecho de presentar una solicitud para que se le conceda un certificado de importación de la categoría C debe considerarse, en mi opinión —tal y como la norma estaba redactada en el momento en que se produjeron los hechos del presente asunto— [13] suficiente a efectos de prueba (véase el punto 18 *supra*). Por lo tanto, la definición que figura en el apartado 5 del artículo 15 no posee —por la misma razón expuesta en el punto 35— un significado distinto con respecto a los operadores que soliciten la concesión de un certificado de importación de la categoría C.

37. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión quinta en el sentido de que el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1442/93 no se aplica a los operadores a los que se refiere la letra c) del artículo 2 del mismo Reglamento.

Conclusión

38. A la vista de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas del siguiente modo:

«— La letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano, y la letra c) del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1442/93 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad, deben interpretarse en el sentido de que los operadores a los que se refieren estas disposiciones deben haberse establecido en 1992, o posteriormente, o haber manifestado, mediante la presentación de una solicitud de adjudicación de un certificado de importación, su intención de establecerse como operadores en el sector del plátano.

— No puede denegarse una solicitud de concesión de un certificado de importación, basándose en que el solicitante ha presentado dicha solicitud con la finalidad exclusiva de ceder el certificado a un tercero.

13 — Véase la nota 6 *supra*.

— El hecho de que un operador haya entablado relaciones comerciales antes de 1992 con vistas a la importación de plátanos, en 1992 o posteriormente, no es en sí mismo suficiente para que el interesado "haya comercializado" plátanos, en el sentido en que los Reglamentos citados emplean la expresión, en lo que respecta a los operadores de las categorías A y B; el operador de que se trate puede, llegado el caso, registrarse en la categoría C, siempre que se cumplan los requisitos necesarios por ello.

— El apartado 2 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1442/93 de la Comisión no se aplica a los operadores a los que se refiere la letra c) del artículo 2 del mismo Reglamento.»