CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 7 DECEMBER 1971[1]

Mijnheer de President,

mijne heren Rechters,

De onderhavige zaken, waarin door een Nederlands economisch-rechterlijk college in hoogste instantie, het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, om een prejudiciële beslissing wordt gevraagd, en die bij beschikking van het Hof van 10 november 1971 voor de mondelinge behandeling zijn gevoegd, vinden hun oorsprong in feiten die ten dele reeds in de gevoegde zaken 41 tot en met 44-70 (Jurisprudentie, Deel XVII, blz. 411) zijn onderzocht. Ik kan derhalve in hoofdzaak verwijzen naar de destijds in de conclusie en in het arrest weergegeven feiten en behoef thans slechts het volgende in herinnering te brengen of aan te vullen.

Het hoofdgeding heeft betrekking op maatregelen, genomen in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit. Zoals U weet, is deze ordening der markten ingesteld bij verordening nr. 23 van de Raad van 4 april 1962 (PB nr. 30 van 20 april 1962, blz. 965), aangevuld bij verordening nr. 159/66 van 25 oktober 1966 (PB nr. 192 van 27 oktober 1966, blz. 3286), en werden de verschillende regelingen voor importen uit derde landen in deze sector bij verordening nr. 2513/69 van de Raad van 9 december 1969 (PB nr. L 318 van 18 december 1969, blz. 6) grotendeels gelijkgetrokken. Op grond hiervan geldt met ingang van 1 maart 1970 onder andere voor tafelappelen in beginsel een volledige liberalisatie, dat wil zeggen een verbod om bij invoer van de betrokken produkten uit derde landen kwantitatieve beperkingen of maatregelen van gelijke werking toe te passen. Bij verordening nr. 2513 werd echter ook een vrijwaringsclausule voor het handelsverkeer met derde landen ingesteld. De voorwaarden voor toepassing dezer clausule en de in dat geval te nemen maatregelen zijn nader geregeld in verordening nr. 2514/69 van 9 december 1969 (PB nr. L 318 van 18 december 1969, blz. 8). — Op verzoek van de Franse Regering en aangezien zich destijds moeilijkheden voordeden op de communautaire markt voor appelen, trad deze vrijwaringsclausule voorjaar 1970 in werking. Bij verordening nr. 459 van de Commissie van 11 maart 1970 (in werking getreden op 15 maart 1970, PB nr. L 57 van 12 maart 1970, blz. 20) werd voor het tijdvak van 1 april — 30 juni 1970 een stelsel van invoervergunningen voor de invoer van tafelappelen uit derde landen van kracht. De werking van dit stelsel is ons bekend uit de zaken 41-44/70. Thans wil ik er slechts op wijzen dat op grond van deze en latere verordeningen (met name de verordeningen nrs. 565, 686 en 983/70 in respectievelijk PB nr. L 69 van 26 maart 1970, blz. 33; PB nr. L 84 van 16 april 1970, blz. 21; PB nr. L 116 van 29 mei 1970, blz. 35), de aanvragen om invoercertificaten, ingediend in de week eindigend op 22 mei 1970, slechts tot 80 % van een referentiehoeveelheid konden worden ingewilligd. Dientengevolge moesten de door verzoeksters in het hoofdgeding, vier in Rotterdam gevestigde importeurs, op 19 mei 1970 ingediende aanvragen om invoervergunningen worden afgewezen. Deze beslissing werd de importeurs op 2 juni 1970 medegedeeld bij brieven van het Produktschap voor groenten en fruit, een Nederlands publiekrechtelijk orgaan met een economische beheerstaak op het gebied van de marktordening voor groenten en fruit.

Zoals U weet, zijn de importeurs daartegen in beroep gekomen bij het Hof van

1 — Vertaald uit het Duits.

Justitie. Hun verzoeken (gevoegde zaken 41 tot en met 44-70) tot nietigverklaring van de maatregelen der Commissie hadden echter geen succes: bij arrest van 13 mei 1971 werden de beroepen ongegrond verklaard. Daarnaast waren de betrokken importeurs tegen de genoemde beslissingen in beroep gekomen bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Deze gedingen werden ook na 's Hofs uitspraak in de zaken 41 tot en met 44-70 voortgezet; verzoeksters menen namelijk te kunnen slagen op grond van een aantal in de procedure voor het Hof van Justitie niet onderzochte argumenten, met name dat de gedaagde Nederlandse instantie ter zake geen bevoegdheid had.

Ter toelichting moge ik wijzen op een aantal Nederlandse rechtsbepalingen. — Volgens de In- en uitvoerwet van 5 juli 1962 kan de uitvoerende macht regelen stellen ten aanzien van de invoer, welke met name kunnen inhouden een verbod van invoer zonder vergunning van de minister van Landbouw en Visserij. Van deze bevoegdheid is gebruik gemaakt in het In- en uitvoerbesluit landbouwgoederen 1963, waarvan artikel 2 bepaalt dat de invoer van goederen, aangewezen in de bij dit besluit behorende bijlage A (waaronder appelen), zonder vergunning van de minister van Landbouw en Visserij is verboden. Volgens artikel 12 kan deze minister echter vrijstelling van dit verbod verlenen. Dit is gebeurd bij de Vrijstellingsbeschikking landbouwgoederen EEG 1968 I, in werking getreden op 1 november 1968. Daarin wordt van het verbod van artikel 2 van het In- en uitvoerbesluit landbouwgoederen 1963, vrijstelling verleend voor de invoer van de goederen, genoemd in bijlage II van de Beschikking landbouwheffingen- en restitutieregime 1968 II onder B, en verder voor de overige goederen die vallen onder de in bijlage I van de Beschikking genoemde verordeningen van de Raad (met name de verordeningen nr. 23 en nr. 159/66); ingevolge deze verordeningen behoeft bij invoer van deze goederen anders dan uit het vrije verkeer van de Gemeenschap geen invoercertificaat te worden overgelegd (hetgeen onder andere gold voor tafelappelen). De beschikking werd overigens bij op 1 april 1970 in werking getreden beschikking aangevuld, en wel in dier voege dat in de Vrijstellingsbeschikking landbouwgoederen EEG 1968 I na het woord „invoercertificaat" de woorden „of invoervergunning" werden toegevoegd. — Bovendien zij erop gewezen dat de minister ingevolge artikel 11 van de In- en uitvoerwet bepaalde bevoegdheden kan overdragen, onder andere aan het bestuur van een produktschap. Voor ons is hier van belang dat de minister van Landbouw en Visserij bij de Overdrachtsbeschikking in- en uitvoerwet 1968 de hem in het In- en uitvoerbesluit landbouwgoederen 1963 toegekende bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen voor de in verordening nr. 23 en nr. 159/66 bedoelde goederen die na 31 oktober 1968 zijn geïmporteerd, heeft overgedragen aan het Produktschap voor groenten en fruit. Ten slotte zij opgemerkt dat ingevolge artikel 5 van deze Overdrachtsbeschikking het bestuur van het Produktschap gehouden is ter zake van het uitoefenen van de toegekende bevoegdheid het bepaalde in de door de Raad van de EG vastgestelde of nog vast te stellen verordeningen met betrekking tot het handelsverkeer in de onder verordening nr. 23 en nr. 159/66 vallende goederen in acht te nemen, alsmede ter uitvoering daarvan vastgestelde of vast te stellen regelen en besluiten.

Op deze bepalingen hebben verzoeksters in het hoofdgeding haar argumenten gebaseerd. In de eerste plaats stellen zij zich op het standpunt dat ingevolge het bij verordening nr. 459 van de Commissie ingevoerde stelsel van EEG-vergunningen de toepassing van dit stelsel door uitdrukkelijke en bijzondere delegatie aan nationale bestuursorganen had moeten worden opgedragen. De in het nationale vergunningenstelsel van 1963 en de desbetreffende uitvoeringsbesluiten verleende machtiging aan de minister van Landbouw en de delegatie door hem aan

het Produktschap zijn hiertoe niet voldoende. Voorts zijn verzoeksters van mening dat het bij de regeling van 1963 ingevoerde Nederlandse vergunningenstelsel (verbod van invoer zonder vergunning) sedert 1 maart 1970 (inwerkingtreding van artikel 1 van verordening nr. 2513) niet meer verenigbaar was met het daarin vervatte verbod van kwantitatieve invoerbeperkingen, en derhalve sindsdien niet meer geldig was. Dit zou de conclusie wettigen dat het Produktschap niet bevoegd was de door de Commissie ingestelde vrijwaringsregeling toe te passen.

De rechter in het hoofdgeding is klaarblijkelijk van mening dat hij voor zijn beslissing een uitlegging van het gemeenschapsrecht behoeft. Bij uitspraak van 30 juli 1971 heeft hij de behandeling dan ook geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

1. Brengt de omstandigheid dat in voorschriften van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en van op dat Verdrag gebaseerde verordeningen aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd ter uitvoering van Verdrag of verordeningen, volgens juiste uitleg van die voorschriften mede, dat de Lid-Staten niet dan bij uitdrukkelijke bepaling die bevoegdheden of verplichtingen kunnen overdragen aan hun organen?

2. Moeten de woorden „kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking" in artikel 30 van het onder 1 genoemde Verdrag, „kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking" in artikel 31 van het Verdrag, artikel 13 van verordening nr. 159/66/EEG en artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2513/69", „contingenten en maatregelen van gelijke werking" in artikel 32 van het Verdrag, alsmede „kwantitatieve uitvoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking" in artikel 34 van het Verdrag aldus worden verstaan, dat daaronder tevens vallen wettelijke regelingen van Lid-Staten, houdende een in- en uitvoerverbod behoudens vergunning, welke regelingen in feite niet worden toegepast doordat vrijstelling van de verboden wordt verleend en, voor zover dat niet het geval is, gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven?

Wij zullen thans zien wat omtrent deze vragen, waarover verzoeksters in het hoofdgeding, de Nederlandse Regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen schriftelijke opmerkingen en alleen de Commissie mondelinge opmerkingen hebben gemaakt, valt te zeggen.

1. De eerste vraag van de verwijzende rechter heeft klaarblijkelijk betrekking op artikel 1 van verordening nr. 459, waarin is bepaald dat de Lid-Staten invoervergunningen afgeven nadat de Commissie op grond van een mededeling (door de Lid-Staten) van de aangevraagde vergunningen, de hoeveelheden waarvoor invoervergunningen zijn aangevraagd en de maanden waarop deze betrekking hebben, een positieve beslissing heeft genomen. — Op de vraag of uit het gemeenschapsrecht blijkt dat de Lid-Staten deze bevoegdheden en verplichtingen slechts bij uitdrukkelijke bepalingen aan bepaalde overheidsorganen kunnen overdragen, kan het antwoord betrekkelijk kort zijn.

Het is duidelijk dat in dergelijke gevallen voor de Lid-Staten als zodanig rechten en verplichtingen gelden. Gedoeld wordt op de Lid-Staten als organische eenheden, met inbegrip van al hun organen, en niet op bepaalde nationale organen. Vanuit een oogpunt van gemeenschapsrecht is er alleen de verplichting een bepaald resultaat te bereiken. In het gemeenschapsrecht is echter geen plaats voor de stelling dat de bevoegdheden van een Lid-Staat met betrekking tot gemeenschapsrechtelijke verplichtingen slechts bij uitdrukkelijke bepaling aan nationale bestuursorganen kunnen worden overgedragen. Een dergelijk vereiste bestaat niet, onverschillig of men uitgaat van een

overdracht door de Lid-Staten van soevereine rechten op bepaalde gebieden aan de Gemeenschap en een „retro-delegatie" aan de Lid-Staten, dan wel van een verdeling van bevoegdheden. Derhalve kan worden aangenomen dat in beginsel aan de Lid-Staten wordt overgelaten op welke wijze zij de door het gemeenschapsrecht aan hen gedelegeerde verplichtingen in het kader van het nationale recht willen nakomen. De Lid-Staten moeten nagaan of er op het betrokken gebied reeds een bevoegdheidsregeling is, of bestaande bepalingen kunnen worden toegepast dan wel nieuwe regelingen moeten worden getroffen. Daarbij dienen zij zich te laten leiden door de structuur van hun nationale rechtsorde; het constitutioneel bestel van iedere Lid-Staat is bepalend voor de vraag welke organen bij de nakoming van de gemeenschapsrechtelijke verplichtingen moeten worden betrokken.

De Commissie heeft met recht gesteld dat hiertoe met name kan worden gewezen op 's Hofs rechtspraak in zaken betreffende schending van het Verdrag. Inderdaad verdient het wellicht opmerking dat in dit verband reeds herhaaldelijk (zaken 77-69 en 8-70) vanuit overeenkomstige standpunten werd beslist dat de verdragsverplichtingen op de Staat als zodanig rusten (zaak 8-70, Jurisprudentie, Deel XVI, blz. 961), dat de Lid-Staat aansprakelijk is in de zin van artikel 169, onafhankelijk van de vraag welk staatsorgaan door zijn handelen of nalaten het verzuim heeft veroorzaakt (zaak 77-69, Jurisprudentie, Deel XVI, blz. 237; zaak 8-70, Jurisprudentie, Deel XVI, blz. 961). Derhalve moet deze vraag, overeenkomstig het voorstel van alle bij het geding betrokkenen (ook verzoeksters in het hoofdgeding spreken terecht van vraagstukken van nationaalrechtelijke aard), ontkennend worden beantwoord en moet worden geconcludeerd dat het gemeenschapsrecht niet meebrengt dat de uitvoering van verplichtingen der Lid-Staten bij uitdrukkelijke nationale bepaling aan bijzondere nationale organen worden overgedragen.

2. De verwijzende rechter vraagt in de tweede plaats hoe het begrip „kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking", dat in nagenoeg gelijkluidende bewoordingen in verschillende artikelen van het Verdrag (overigens ook voor de uitvoer) en in communautaire verordeningen, met name in artikel 1 van verordening nr. 2513/69, voorkomt, moet worden omschreven. De rechter vraagt in dit verband of het begrip aldus moet worden verstaan, dat daaronder ook nationale regelingen houdende een verbod van in- en uitvoer zonder vergunning vallen, wanneer die regelingen in feite niet worden toegepast, hetzij omdat vrijstelling van het verbod wordt verleend, hetzij omdat de gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven (zgn. „toute licence accordée"-methode).

Over de beantwoording van deze vragen lopen de meningen van de betrokkenen uiteen. — Volgens de Nederlandse Regering moet alleen worden gelet op de *daadwerkelijke* toepassing van een nationaal vergunningenstelsel en de daaraan verbonden gevolgen. Zij acht het vooral van belang of een dergelijk stelsel uitdrukkelijke uitzonderingen kent. — Verzoeksters menen daarentegen dat aan de feitelijke toepassing geen beslissende betekenis kan worden toegekend. Evenmin is relevant dat in verordeningen van lagere rang tijdelijke uitzonderingen op het vergunningenstelsel worden gemaakt, aangezien de Lid-Staten iedere bevoegdheid op dit gebied hebben verloren. — De Commissie ten slotte, heeft in een uitvoering betoog een betrekkelijk genuanceerd standpunt ingenomen. Het antwoord op deze vragen schijnt derhalve niet zo voor de hand te liggen als bij de eerste vraag.

Evenals de Commissie kan men bij de behandeling van deze vraag ervan uitgaan dat aan alle aangevoerde verdragsartikelen en verordeningen hetzelfde begrip ten grondslag ligt, daar overal dezelfde formulering wordt gebruikt (de enige uitzondering is artikel 32 van het EEG-Verdrag, waar het woord „contin-

gent" als klassieke uitdrukking voor restrictieve invoerpolitiek verschijnt). Het feit dat voor de beslissing in de hoofdgedingen, waarin het gaat om de sedert 1 maart 1970 bestaande rechtssituatie en om importen uit derde landen, slechts de betekenis van artikel 1 van verordening nr. 2513 van belang is, kan dus vooreerst terzijde worden gelaten.

Het is dan betrekkelijk gemakkelijk na te gaan wat in het algemeen moet worden verstaan onder „kwantitatieve invoerbeperking". Dit is namelijk een begrip uit de liberalisatiecode van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES), dat wij ook uit de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel (GATT) kennen. Daarin omvat het begrip alle nationale maatregelen die de invoer *rechtstreeks,* geheel of ten dele uitsluiten, niet op grond van technische kenmerken (die ook gelden voor de afzet van binnenlandse produkten), maar alleen wegens het aantal of de hoeveelheid der betrokken produkten.

Met betrekking tot het begrip „maatregelen van gelijke werking", dat een noodzakelijke aanvulling geeft op het verbod van kwantitatieve invoerbeperkingen, zijn — zoals de Commissie wederom juist opmerkt — nuttige aanknopingspunten te vinden in 's Hofs rechtspraak in de zaken 2 en 3-62, 90 en 91-63, 10-65 en 52 en 55-65 (Jurisprudentie, Deel VIII, blz. 853; Deel X, blz. 1279; Deel XI/2, blz. 553; Deel XII, blz. 309). Daaruit blijkt dat voor de betekenis van het aanvullende begrip moet worden gelet op de bedoeling van de verdragsauteurs om „niet alleen de maatregelen te verbieden die duidelijk in de voor douanerechten gebruikelijke vorm zijn gekleed, doch ook die welke zich onder andere benamingen aandienen of op andere wijze worden ingevoerd, doch tot dezelfde discriminerende of protectionistische resultaten leiden als douanerechten" (zaken 2 en 3-62, Jurisprudentie, Deel VIII, blz. 866). Hetzelfde kan voor het begrip „maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen" worden aangenomen en derhalve kan worden geconcludeerd dat het er in hoofdzaak op aankomt of de *resultaten* vergelijkbaar zijn. Van dergelijke maatregelen is dus sprake wanneer de invoer geheel of gedeeltelijk, met name wat betreft het aantal en de hoeveelheid in te voeren goederen, wordt stilgelegd, wanneer de invoer *indirect* wordt belemmerd en wanneer invoer moeilijker en duurder is dan de afzet van vergelijkbare nationale produkten. Een en ander echter met dien verstande dat vanzelfsprekend maatregelen op grond van bijzondere verdragsbepalingen (bij voorbeeld inzake douanerechten, heffingen en steunmaatregelen) zijn uitgezonderd. Bovendien zal men ook een uitzondering moeten maken voor maatregelen die weliswaar een restrictieve werking hebben doch in overeenstemming zijn met het Verdrag, aangezien zij onder de aan de Staten verbleven bevoegdheid vallen. Dit geldt bij voorbeeld voor bepaalde regelingen voor het handelsverkeer en het daarmee samenhangende — zowel voor binnenlandse als buitenlandse produkten geldende — verbod om waren met bepaalde hoedanigheden af te zetten. Hierbij vloeit de restrictieve werking voor importen namelijk voort uit het verschil tussen de nationale regelingen en kan slechts een aanpassing der nationale wetgevingen overeenkomstig artikel 100 van het EEG-Verdrag een oplossing bieden. Hetzelfde geldt voor de regelingen inzake de inklaringsformaliteiten die noodzakelijk zijn zolang de nationale grenzen hun betekenis behouden. Voor de genoemde uitzonderingen geldt echter wederom de beperking — ook hier heeft de Commissie gelijk — dat de restrictieve werking van de nationale maatregelen slechts dan met de verdragsbepalingen is te verenigen, indien zij onmisbaar is om het met de maatregelen beoogde doel te bereiken.

Op grond van deze principiële overwegingen kan mijns inziens stellig worden geconcludeerd dat een regeling als die, welke in 1963 in Nederland is getroffen, dat wil zeggen een verbod van invoer zonder vergunning, geen kwantitatieve

invoerbeperking of maatregel van gelijke werking oplevert, daar algemene en abstracte bepalingen uitzonderingen bevatten op het vereiste van een vergunning. Dit geldt ook wanneer de uitzonderingen zijn geregeld in uitvoeringsvoorschriften van lagere rang, voor zover hun geldigheid naar nationaal recht niet in twijfel kan worden getrokken en het vergunningenstelsel derhalve geen toepassing vindt. Dit is kennelijk het geval met bovengenoemde Vrijstellingsbeschikking EEG 1968 I (de beslissing daarover staat natuurlijk uiteindelijk aan de verwijzende rechter). — Daarmede is een gedeelte van de tweede vraag beantwoord; zelfs zou men kunnen stellen dat deze conclusie voor de beslissing van het nationale geding voldoende is, aangezien de Vrijstellingsbeschikking blijkbaar reeds sedert 1 november 1968 van toepassing is op de invoer van appelen uit derde landen.

Wil men niettemin ook het tweede deel der vraag beantwoorden, namelijk of van invoerbeperkingen kan worden gesproken wanneer vergunningen steeds worden afgegeven („toute licence accordée"-methode), dan kan het volgende worden opgemerkt. De Commissie wil hier een onderscheid maken. Zij is van mening dat in gevallen waarin de vergunning alleen *in feite* steeds wordt verstrekt, aan het vergunningenstelsel een restrictief karakter niet kan worden ontzegd, aangezien het alleen gaat om de *potentiële* werking van een dergelijke maatregel. Wanneer echter uitdrukkelijk wordt *bepaald* dat de vergunningen steeds moeten worden verstrekt, kan geen directe invoerbeperking worden aangenomen, doch hoogstens de aanwezigheid van een maatregel van gelijke werking. — Hierover zou ik in de eerste plaats willen opmerken dat ik de noodzaak van een dergelijk onderscheid niet goed inzie: hoe kan men uit artikel 33, lid 4, van het EEG-Verdrag, op grond waarvan ook niet volledig gebruikte contingenten moeten worden afgeschaft, afleiden dat een potentiële werking, de potentiële invoerbeperking, algemeen bepalend is. Mijns inziens mag niet uit het oog worden verloren dat dit voorschrift wordt gerechtvaardigd door het feit dat in dergelijke gevallen *echte* invoerbeperkingen in de toekomst niet konden worden uitgesloten, terwijl zulks niet is te vrezen bij een *feitelijk vast gebruik* vergunningen steeds te verstrekken. Ik meen daarom dat men bij de beoordeling van de aanwezigheid van invoerbeperkingen niet op het potentiële effect van een nationale maatregel, maar uitsluitend op de feitelijke werking daarvan moet letten. Een belangrijk argument daarvoor kan worden ontleend aan de rechtspraak inzake de toepassing van heffingen van gelijke werking als douanerechten. In casu moet bovendien in aanmerking worden genomen dat de Overdrachtsbeschikking in- en uitvoerwet 1968 het Produktschap uitdrukkelijk verplichtte het gemeenschapsrecht in acht te nemen; reeds daarom — dus zonder uitdrukkelijk nationaal voorschrift dat de vergunningen steeds moeten worden verstrekt — was een vast en uniform optreden in die zin reeds gewaarborgd.

Gaat men op basis hiervan na hoe een verbod van invoer zonder vergunning, welke in feite steeds wordt verstrekt, uit gemeenschapsrechtelijk oogpunt moet worden beoordeeld, dan moet stellig van restrictieve werking worden gesproken wanneer de vergunningen met vertraging of onder bepaalde voorwaarden worden afgegeven. Dit kan namelijk de importeurs afschrikken en daardoor de importen belemmeren. Een stelsel waarbij de vergunningen voor importen uit derde landen onverwijld en automatisch worden verstrekt, acht ik echter in overeenstemming met het Verdrag, ook wanneer de importeurs bepaalde administratieve formaliteiten moeten verrichten, omdat in de handel met het buitenland inklaringsformaliteiten onmisbaar zijn. Gelet op bovenvermelde overwegingen van de Commissie kan men inderdaad niet betwisten dat een nationaal vergunningenstelsel, dat een permanent overzicht van de invoerontwikkeling waarborgt, aanvaardbaar is, vooral omdat artikel 3 van

verordening nr. 2514 eenzijdige nationale vrijwaringsmaatregelen (bij voorbeeld opschorting van de invoer) toelaat. Hier kan dus moeilijk van kwantitatieve invoerbeperkingen of maatregelen van gelijke werking worden gesproken.

Derhalve is het duidelijk hoe de tweede vraag aanvullend kan worden beantwoord, voor zover een volledige beantwoording althans noodzakelijk wordt geacht.

3. Ik stel U derhalve voor de gestelde vragen als volgt te beantwoorden:

a) Voor zover in voorschriften van het Verdrag en van afgeleid gemeenschapsrecht aan de Lid-Staten verplichtingen worden opgelegd, brengt het gemeenschapsrecht niet mede dat de Lid-Staten de desbetreffende bevoegdheden alleen bij uitdrukkelijke bepaling kunnen overdragen aan hun organen. De Lid-Staten zijn slechts verplicht de ter uitvoering van het gemeenschapsrecht noodzakelijke regelingen te treffen, voor zover die in hun nationale rechtsorde ontbreken.

b) Onder het begrip „kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking" vallen niet de nationale voorschriften die invoer zonder vergunning verbieden, wanneer daarop bij uitdrukkelijke bepaling uitzonderingen zijn voorzien. Dit geldt ook voor gevallen waarin vergunningen automatisch en onverwijld worden afgegeven, mits de daaraan verbonden belemmering rechtvaardiging vindt in een rechtmatige doelstelling, zoals het toezicht op de importen met het oog op de eventuele toepassing van toelaatbare eenzijdige nationale beschermingsmaatregelen.