CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL KARL ROEMER

apresentadas em 7 de Dezembro de 1971 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

As questões prejudiciais apresentadas pelo College van Beroep voor het Bedrijfsleven (tribunal administrativo neerlandês de última instância em matéria de organização económica) ao Tribunal de Justiça, cujos processos este mandou apensar para fins do processo oral, por despacho de 10 de Novembro de 1971, remontam a acontecimentos já parcialmente examinados nos processos apensos 41/70, 42/70, 43/70 e 44/70 (Colect. 1971, p. 131). Podemos, por consequência, referir-nos, no essencial, aos factos tais como foram descritos na época, no acórdão e nas conclusões relativos a este processo, e limitar-nos a recordar certos aspectos ou a completá-los com a ajuda dos elementos novos que hoje conhecemos.

Os litígios no processo principal incidem sobre medidas tomadas no âmbito da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas. Como o Tribunal sabe, esta organização de mercado foi instituída pelo Regulamento n.° 23 do Conselho, de 4 de Abril de 1962 (JO 1962, 30, p. 965); foi completada pelo Regulamento n.° 159/66/CEE, de 25 de Outubro de 1966 (JO 1966, 192, p. 3285), e permitiu que se realizasse, por meio do Regulamento (CEE) n.° 2513/69 do Conselho, de 9 de Dezembro de 1969 (JO L 318, p. 6), uma grande uniformização dos regimes aplicáveis às importações de países terceiros. Esta legislação prevê, em princípio, uma liberalização plena e integral a partir de 1 de Março de 1970, e isto, designadamente, para as maçãs de mesa, portanto, uma proibição de aplicar restrições quantitativas ou medidas de efeito equivalente às importações de países terceiros de produtos aos quais se aplica. No entanto, o mesmo Regulamento n.° 2513/69 contém também uma cláusula de salvaguarda relativa às trocas com os países terceiros. As condições de aplicação desta cláusula e as modalidades das medidas a tomar estão especificadas no Regulamento (CEE) n.° 2514/69, de 9 de Dezembro de 1969 (JO L 318, p. 8). A sua aplicação foi feita na Primavera de 1970, a pedido do Governo francês, com o fundamento de que o mercado comunitário das maçãs se encontrava, na época, numa situação difícil. Foi nesta ocorrência que a Comissão instituiu, pelo Regulamento (CEE) n.° 459/70, de 11 de Março de 1970 (entrado em vigor em 15 de Março de 1970, JO L 57, p. 20), um regime de títulos de importação, aplicável, no período de 1 de Abril a 30 de Junho de 1970, às importações de maçãs de mesa provenientes de países terceiros. Os processos apensos 41/70, 42/70, 43/70 e 44/70 já nos deram a ocasião de aprofundar as modalidades deste regime. Podemos, pois, contentar-nos em recordar hoje que, por força deste e de outros regulamentos ulteriores (trata-se, designadamente, dos Regulamentos (CEE) n.° 565/70 (JO L 69, p. 33), n.° 686/70 (JO L 84, p. 21) e n.° 983/70 (JO L 116, p. 35), os pedidos de títulos de importação, apresentados durante a semana que terminou em 22 de Maio de 1970, só podiam ser satisfeitos até 80% de uma quantidade de referência. Tal é a razão da rejeição dos pedidos de títulos de importação apresentados em 19 de Maio de 1970 por quatro empresas de importação/exportação estabelecidas em Roterdão, na ocorrência, as demandantes no processo principal. Esta decisão foi comunicada a estas empresas em 2 de Junho de 1970, por cartas do Produktschap voor

* Língua original: alemão.

Groenten en Fruit, um instituto público neerlandês dotado de atribuições de gestão económica no plano da organização de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas.

Estas circunstâncias levaram os importadores interessados a recorrer para o Tribunal de Justiça. Os seus recursos de anulação das medidas tomadas pela Comissão não atingiram, no entanto, o seu objectivo: por acórdão de 13 de Maio de 1971, o Tribunal negou-lhes provimento por serem infundados. Os importadores interessados atacaram, por outro lado, os actos referidos perante o College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Estes processos seguiram o seu curso não obstante ter sido proferido o acórdão do Tribunal de Justiça nos processos apensos 41/70, 42/70, 43/70 e 44/70, julgando os requerentes poder triunfar com apoio em certos argumentos não examinados no âmbito dos processos instaurados no Tribunal de Justiça, e designadamente ao tomarem como fundamento a incompetência da autoridade neerlandesa recorrida.

Para uma boa compreensão destes últimos processos, é indispensável que façamos uma breve incursão no direito neerlandês. A lei neerlandesa de 5 de Julho de 1962, que regulamenta as importações e exportações de mercadorias (In- en Uitvoerwet), atribui ao executivo o poder de estabelecer as normas relativas à importação, as quais podem designadamente prever uma proibição de importar, na ausência de autorização do ministro. Esta legislação encontrou a sua consagração no decreto de 1963 sobre a importação e a exportação de produtos agrícolas (In- en Uitvoerbesluit landbouwgoederen 1965), cujo artigo 2.° proíbe a importação das mercadorias enumeradas no anexo A (entre as quais as maçãs de mesa), na ausência de licença emitida pelo ministro da Agricultura e Pescas. O artigo 12.° deste decreto habilita, no entanto, este ministro a levantar esta proibição. Este último fez uso desta faculdade com a Decisão I de 1968, relativa à liberalização das trocas de produtos agrícolas CEE (Vrijstellingsbeschikking landbouwgoederen EEG 1968/I), entrada em vigor em 1 de Novembro de 1968. Através desta decisão, levantou a proibição estabelecida no artigo 2.° do decreto de 1963, que regulamentava a importação e a exportação de produtos agrícolas, para a importação das mercadorias enumeradas no ponto B do anexo II da Decisão II de 1968, relativa ao regime dos direitos niveladores e restituições agrícolas (Beschikking landbouwheffingen en restitutieregime 1968/II), por um lado, assim como, por outro, para a das outras mercadorias referidas nos regulamentos do Conselho enumerados no anexo I da decisão (trata-se, nomeadamente, dos Regulamentos n.° 23 e n.° 159/66) e a respeito das quais estes regulamentos prevêem que podem ser importadas sem título de importação na medida em que não se encontrem em livre prática na Comunidade (esta disposição aplicava-se, entre outras coisas, às maçãs de mesa). A decisão em questão foi modificada, além disso, por um regulamento, entrado em vigor em 1 de Abril de 1970, nos termos do qual as palavras «ou título de importação» devem ser acrescentadas a seguir às palavras «certificado de importação», que figuram na Decisão I de 1968 relativa à liberalização das trocas de produtos agrícolas CEE. Digamos ainda que, nos termos do artigo 11.° da lei que regulamenta as importações e as exportações, o ministro pode transferir certas das suas atribuições, nomeadamente, para a direcção de um Produktschap. Pela decisão de 1968 relativa à transferência de certas atribuições previstas pela lei que regulamenta as importações e as exportações (Overdrachtsbeschikking In- en Uitvoerwet 1968), o Ministério da Agricultura e Pescas, fazendo a aplicação desta disposição, transferiu para o Produktschap voor Groenten en Fruit os poderes em matéria de concessão de títulos de importação que detinha por força do decreto de 1963, que regulamentava a importação e a exportação de produtos agrícolas, para as mercadorias abrangidas pelos Regulamentos n.° 23 e n.° 159/66, importadas após 31 de Outu-

bro de 1968. Finalmente, mencionaremos ainda o facto de que, nos termos do artigo 5.° da decisão relativa à transferência de atribuições, o comité director do Produktschap, no exercício das atribuições que lhe são transferidas, tem a obrigação de respeitar as disposições dos regulamentos do Conselho da CEE relativas às trocas de mercadorias referidas pelos Regulamentos n.° 23 e n.° 159/66, assim como as disposições adoptadas para a aplicação destes regulamentos.

Foi com base nestas disposições que as demandantes no processo principal construíram a sua argumentação. Entendem, em primeiro lugar, que, tal como foi instituído pelo Regulamento n.° 459/70 da Comissão, o regime de títulos de importação cria, para os Estados-membros, a obrigação de não delegar às autoridades nacionais o poder de o aplicar, a não ser por via de disposições explícitas e especiais. Ora, objectam, nem a habilitação do ministro da Agricultura e Pescas, no âmbito do sistema nacional das licenças de 1963 e dos actos adoptados em sua aplicação, nem a delegação de poderes decidida por este ministro a favor do Produktschap satisfazem esta obrigação. As demandantes no processo principal, por outro lado, são de opinião de que o sistema das licenças instituído pela legislação neerlandesa de 1963 (proibição de importar sem licença) é inconciliável, desde 1 de Março de 1970 (data da entrada em vigor do artigo 1.° do Regulamento n.° 2513/69), com a proibição de qualquer restrição quantitativa formulada nesta disposição, e que, por consequência, perdeu toda a validade desde esta data. Seria assim possível reconhecer, em sua opinião, que o Produktschap não tinha o poder de aplicar o regime de salvaguarda criado pela Comissão.

Aparentemente, o órgão jurisdicional de reenvio entende que as questões de interpretação do direito comunitário suscitadas pelas demandantes no processo principal são importantes para a solução do litígio. Por decisão de 30 de Julho de 1971, suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões a título prejudicial:

1) O facto de as disposições do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, assim como as dos regulamentos nele fundados, reconhecerem poderes «aos Estados-membros» ou lhes imporem obrigações com vista à aplicação do Tratado ou de regulamentos implica, segundo a interpretação correcta destas disposições, que os Estados-membros não podem transferir estes poderes ou obrigações para os seus organismos, a não ser por via de disposição explícita?

2) As expressões «as restrições quantitativas à importação, bem como todas as medidas de efeito equivalente», que figura no artigo 30.° do Tratado CEE, «restrição(ões) quantitativa(s) e medida(s) de efeito equivalente», que figura no artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2513/69, «contingentes e as medidas de efeito equivalente», que figura no artigo 32.° do Tratado CEE, e «restrições quantitativas à exportação, bem como todas as medidas de efeito equivalente», que figura no artigo 34.° do Tratado CEE, devem ser entendidas no sentido de que se aplicam igualmente às regulamentações legislativas dos Estados-membros que proíbem a importação e a exportação sem licença, mas que não são aplicadas na realidade, por serem admitidas isenções à proibição e, se não for esse o caso, por a licença ser sempre emitida quando pedida?

Vejamos, portanto, o que deve dizer-se a propósito destas questões, sobre as quais foram apresentadas observações escritas pelas demandantes no processo principal, pelo Governo neerlandês e pela Comissão das

Comunidades Europeias, tendo só esta última formulado observações orais.

1. A primeira questão do College van Beroep refere-se manifestamente ao artigo 1.° do Regulamento n.° 459/70, nos termos do qual os Estados-membros emitem títulos de importação depois de a Comissão ter tomado uma decisão sobre o assunto com base em comunicações feitas por aqueles relativamente aos pedidos de títulos de importação apresentados bem como às quantidades e aos meses a que estes se referem. O College van Beroep pergunta ao Tribunal, a este respeito, se deve deduzir-se do direito comunitário que os Estados-membros não devem transferir estas atribuições e obrigações para as autoridades administrativas, a não ser por via de disposições explícitas. A resposta a esta questão poderá ser relativamente breve.

É certo, com efeito, que são os Estados-membros, enquanto tais, que, numa tal hipótese, constituem os sujeitos dos direitos e obrigações em causa. Cada Estado-membro é visado, enquanto entidade com todos os seus órgãos, mas não algumas autoridades nacionais em particular. Noutros termos, o direito comunitário ordena apenas uma obrigação de resultado. Pelo contrário, exclui radicalmente a tese segundo a qual os poderes atribuídos aos Estados-membros para cumprir as suas obrigações de direito comunitário não poderiam ser transferidos para autoridades administrativas nacionais senão por via de disposições especiais explícitas. Em caso algum, com efeito, se poderia chegar a tal conclusão, quer se considere que os Estados-membros transferiram em certos domínios os seus direitos soberanos para a Comunidade e que esta os «redelegou» nos Estados-membros, quer se parta da ideia de uma repartição de competência. Podemos portanto admitir que é aos Estados-membros que compete, em princípio, definir a maneira como cumprirão, no âmbito do direito nacional, as obrigações cuja execução a Comunidade lhes confiou. Cabe-lhes verificar se já existem regras que regulem a competência para o domínio considerado, se podem ser aplicadas disposições já em vigor ou se é preciso criar outras. Inspiram-se para isto na estrutura da sua própria ordem jurídica; é o seu sistema constitucional que determina os órgãos que associarão à execução das suas obrigações de direito comunitário.

Como a Comissão sublinhou a justo título, podemos referir-nos na matéria à jurisprudência do Tribunal em processos que tinham por objecto a declaração de incumprimento do Tratado. É de assinalar que o Tribunal já diversas vezes tenha tomado por ponto de partida teses análogas e tenha constatado que as obrigações que decorrem do Tratado incumbem aos Estados enquanto tais (processo 8/70, Colect. 1969-1970, p. 565), e que está em causa a responsabilidade de um Estado-membro face ao artigo 169.°, seja qual for o órgão do Estado cuja acção ou inacção esteja na origem do incumprimento (processo 77/69, Colect. 1969-1970, p. 335; processo 8/70, Colect. 1969-1970, p. 565 e segs.).

Entendemos, consequentemente, e é também essa a opinião unânime das partes no processo (as demandantes no processo principal dizem, a justo título, que se trata de um problema de direito nacional), que o Tribunal terá de responder negativamente à primeira questão, precisando que o direito comunitário não impõe aos Estados-membros a obrigação de delegar em certos órgãos nacionais o encargo de executar as obrigações que lhes incumbem apenas por via de disposições nacionais explícitas.

2. Pela sua segunda questão, o tribunal *a quo* pede ao Tribunal que precise o conceito de «restrições quantitativas à importação e medidas de efeito equivalente», formulado de maneira mais ou menos análoga em vários

artigos do Tratado (de resto, também para a exportação), bem como em certos regulamentos comunitários e, designadamente, no artigo 1.° do Regulamento n.° 2513/69. O College van Beroep gostaria de saber, a este propósito, se o conceito deve ser entendido no sentido de abranger igualmente as regulamentações nacionais que proíbem a importação e a exportação sem licença, que, no entanto, não são aplicadas na realidade, seja porque a lei prevê isenções de proibição, seja porque a licença é sempre emitida quando solicitada (trata-se, neste caso, da aplicação do sistema dito «todas as licenças concedidas»).

As partes no litígio responderam a estas questões de maneira divergente. O Governo neerlandês entende, pelo seu lado, que só importa a aplicação *efectiva* de um sistema de licenças nacional e os efeitos que dele decorrem. O que conta designadamente, em sua opinião, é o facto de saber se a lei prevê explicitamente excepções ao sistema. Pelo contrário, as demandantes no processo principal são de opinião de que a aplicação efectiva não é o critério determinante. Também não tem importância, segundo elas, que regulamentos de grau inferior consintam excepções temporárias ao sistema de licenças, porque os Estados-membros perderam todos os poderes neste domínio. A Comissão, finalmente, expôs, com longo desenvolvimento, uma concepção relativamente matizada. Parece, portanto, que não é tão fácil responder a esta questão como à primeira.

Seguindo a Comissão, podemos considerar, antes de mais, que o mesmo conceito se encontra na base de todos os artigos do Tratado e dos regulamentos citados pelo College van Beroep, visto que a fórmula utilizada é idêntica em todos (com excepção, no entanto, da que figura no texto do artigo 32.° do Tratado, onde o termo «contingente» aparece como a expressão clássica de uma política de importação restritiva). Não podemos assim concluir nada, para já, do facto de que é apenas o sentido que reveste o conceito no artigo 1.° do Regulamento n.° 2513/69 que importa para resolver os litígios no processo principal, os quais se relacionam com a situação jurídica existente a partir de 1 de Março de 1970 assim como com as importações de países terceiros.

É relativamente fácil descobrir o sentido geral do conceito de «restrições quantitativas à importação». Este figura, efectivamente, no «Código de Liberalização» da Organização Europeia de Cooperação Económica, bem como no Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT). De acordo com esses textos, a expressão abrange todas as medidas nacionais que excluam a importação de um produto, de forma *directa,* total ou parcialmente, baseadas não em características técnicas (as quais desempenham igualmente um papel em matéria de escoamento dos produtos nacionais), mas exclusivamente devido ao número ou à quantidade dos produtos em causa.

Quanto ao conceito de «medidas de efeito equivalente», que constitui o complemento necessário do de «restrições quantitativas à importação», os princípios que o Tribunal traçou em matéria de «encargos de efeito equivalente ao dos direitos aduaneiros», nos processos 2/62 e 3/62 (Colect. 1962-1964, p. 147), 90/63 e 91/63 (Colect. 1962-1964, p. 579), 10/65 (Colect. 1965-1968, p. 157) e 52/65 a 55/65 (Colect. 1965-1968, p. 335), fornecem-nos indicações preciosas para estabelecer a sua definição, como a Comissão adequadamente sublinhou. Resulta daí que este conceito complementar marca a intenção dos autores do Tratado «de proibir não apenas as medidas que ostensivamente revestem a forma aduaneira clássica, mas ainda todas as outras que, apresentadas sob denominações diferentes, ou introduzidas através de outros processos, conduziriam aos mesmos resultados discriminatórios ou pro-

tectores que os direitos aduaneiros» (processos apensos 2/62 e 3/62, Colect. 1962-1964, p. 147). Podemos admitir que o conceito de «medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação» procede da mesma intenção e que o critério determinante neste caso é a comparabilidade dos *efeitos*. Tais medidas existem, pois, quando as importações estejam excluídas no todo ou em parte, em razão do número e quantidade das mercadorias a importar, logo que exista um obstáculo *indirecto* às importações que torne a sua realização mais difícil ou mais onerosa que o escoamento de produtos nacionais comparáveis. Devemos, no entanto, fazer a restrição de que estão evidentemente excluídas as medidas previstas por disposições especiais do Tratado (por exemplo, as relativas aos direitos aduaneiros, aos encargos e aos auxílios). Devemos também afastar as medidas que, se bem que tenham por definição um efeito restritivo, são todavia compatíveis com o Tratado, porque a sua adopção se situa no domínio da competência reservada aos Estados-membros. Incluímos aí, designadamente, certas regulamentações em matéria de trocas comerciais e a proibição nelas contida da venda de produtos que apresentem determinadas características e que atinge em idêntica medida tanto os produtos nacionais como os estrangeiros. Neste caso, o efeito restritivo para a importação provém, efectivamente, da disparidade das regulamentações nacionais e o único remédio para esta situação é proceder a uma aproximação das legislações em causa, em conformidade com o artigo 100.° do Tratado CEE. Finalmente, faremos também uma excepção em favor das regulamentações em matéria de desembaraço aduaneiro, que continuarão a ser necessárias enquanto as fronteiras estatais conservarem a sua importância. Estas excepções provocam, por sua vez, uma nova restrição (e seguimos ainda a Comissão quanto a este ponto). Importa, com efeito, sublinhar que os efeitos restritivos inerentes às medidas nacionais não são compatíveis com as regras do Tratado a não ser naquilo em que sejam indispensáveis à realização dos objectivos visados por estas medidas.

Com base nestas considerações de princípio, julgamos poder afirmar, com certeza, que uma regulamentação do género da que os Países Baixos instauraram em 1963, portanto, uma proibição de importar sem licença, não constitui uma restrição quantitativa à importação ou medida de efeito equivalente quando disposições gerais e abstractas prevejam isenções da obrigação de licença. Pensamos poder dizer que é assim, mesmo quando a regulamentação que prevê as disposições excepcionais é uma norma de execução de grau subalterno; basta que a sua eficácia não possa ser contestada por força da legislação nacional e que, consequentemente, o sistema das licenças não possa ser aplicado. Tal parece ser o caso da Decisão I de 1968, relativa à liberalização das trocas de produtos agrícolas CEE, já referida (esta questão deve evidentemente ser decidida em última instância pelo tribunal *a quo*). Respondemos assim parcialmente à segunda questão e julgamos mesmo poder afirmar que a conclusão a que chegámos é suficiente para a solução do litígio principal, visto que, como é evidente, a decisão de liberalização referida começou a produzir efeitos, desde 1 de Novembro de 1968, para as importações de maçãs de países terceiros.

Se, todavia, se quiser responder à outra parte da questão, se, portanto, se desejar examinar se há restrição quantitativa à importação no caso da licença ser sempre emitida quando solicitada (quer dizer, no caso de aplicação do sistema dito «toda a licença é concedida»), esta diligência suscita ainda as observações seguintes. A Comissão gostaria de distinguir aqui entre duas situações. Na hipótese de a licença ser sempre concedida apenas *de facto*, não se poderia negar, no seu entender, todo o carácter restritivo ao sistema de licenças, dado que o único elemento determinante aqui é o efeito *potencial* da regulamentação. Em contrapartida, sustenta ainda a Comissão, quando está expressamente *previsto* que as licenças devem ser sempre concedidas, não se pode pressupor que as

importações estejam directamente entravadas, mas, quando muito, que a regulamentação considerada constitui uma medida de efeito equivalente. Quanto a nós, não vemos verdadeiramente necessidade de fazer tal diferenciação. Não compreendemos através de que operação intelectual é possível deduzir do artigo 33.°, n.° 4, do Tratado CEE, nos termos do qual os contingentes não utilizados devem ser suprimidos, a ideia de que o elemento determinante neste caso está no efeito potencial da medida impugnada, na restrição potencial das importações. Pensamos que a injunção contida nesta disposição se pode explicar pelo facto de que não era de excluir que *verdadeiras* restrições à importação fossem reinstauradas no futuro; tal situação não é, todavia, de temer, quando as licenças são emitidas segundo uma *prática constante e efectiva*. Cremos, por consequência, que para responder à questão relativa à existência de restrições à importação, é preciso não nos atermos aos efeitos potenciais da medida nacional, mas, pelo contrário, tomar em consideração apenas os seus efeitos reais. A jurisprudência em matéria de cobrança de encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros fornece-nos um argumento fundamental a este respeito. Além disso, é igualmente preciso considerar o facto de que a decisão de 1968, relativa à transferência de certas atribuições previstas pela lei que regulamenta as importações e as exportações, impunha explicitamente ao Produktschap a obrigação de respeitar o direito comunitário, se bem que, desta maneira, portanto, sem injunção explícita no plano nacional de conceder as licenças em quaisquer circunstâncias, era garantida, neste sentido, pelo Estado-membro em causa, uma prática segura e uniforme.

Se procurarmos saber, a partir destes elementos de solução, como deve ser apreciada, face às regras de direito comunitário aplicáveis na matéria, uma proibição de importar sem licença, corrigida pelo facto de a licença ser sempre concedida, concluiremos que a medida possui, sem dúvida alguma, carácter restritivo, desde que a licença seja emitida com atraso ou que a sua emissão esteja sujeita a condições. Pelo contrário, é conforme com o Tratado um sistema no qual as licenças para as importações de países terceiros são concedidas automaticamente e sem demora, pouco importando que os importadores estejam vinculados ao cumprimento de formalidades administrativas; as formalidades de desembaraço aduaneiro são, efectivamente, um elemento indispensável do comércio internacional. Para retomar as considerações da Comissão que anteriormente referimos, diremos que as circunstâncias justificam incontestavelmente a manutenção, no plano nacional, de um sistema de licenças que permita vigiar em permanência a evolução das importações, e isto tendo em conta, designadamente, o facto de o artigo 3.° do Regulamento n.° 2514/69 autorizar os Estados-membros a tomar unilateralmente medidas de salvaguarda (por exemplo, suspender as importações). Portanto, dificilmente se poderia sustentar que a medida adoptada na ocorrência pelos Países Baixos constitui uma restrição quantitativa à importação ou uma medida de efeito equivalente.

Consequentemente, não subsiste mais qualquer dúvida sobre a resposta complementar que o Tribunal deveria dar à segunda questão, supondo que entendia indispensável responder-lhe integralmente.

3. Propomos que o Tribunal responda como se segue às questões que lhe são colocadas pelo College van Beroep:

a) Quando disposições do Tratado ou regras de direito comunitário derivado impõem obrigações aos Estados-membros, daí não resulta que estes não possam

transferir para os seus organismos as atribuições que daí decorrem, a não ser por via de disposições explícitas. No caso de as suas ordens jurídicas não conterem as regras necessárias, os Estados-membros só são obrigados a criá-las se forem necessárias à aplicação do direito comunitário.

b) O conceito de «restrições quantitativas à importação ou medidas de efeito equivalente» não se estende às normas nacionais que proíbem importar sem licença, uma vez que estejam explicitamente previstas excepções a estas regras. O mesmo acontece quando as licenças são concedidas automaticamente e sem demora, na condição, todavia, de que os entraves que as acompanham se justifiquem à luz de um objectivo legitimamente visado, como a vigilância das importações com vista à aplicação eventual de medidas de salvaguarda unilaterais.