3. Behoudens de in het gemeenschapsrecht zelf vervatte uitzonderingen, staan de artikelen 30 en 34 in de weg aan de toepassing, in de intracommunautaire betrekkingen, van een nationale wetgeving waarbij, zij het zuiver formeel, het vereiste van in- of uitvoervergunningen of enig ander soortgelijk middel zou worden gehandhaafd.

4. In het handelsverkeer met derde landen behoort de toepassing van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking tot de middelen van de gemeenschappelijke handelspolitiek ingevolge zowel artikel 113 van het Verdrag als de bepalingen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid en met name artikel 40, lid 3, dat „gemeenschappelijke organisatorische voorzieningen voor de stabilisatie van de in- of uitvoer" mogelijk maakt.
Het in artikel 1 van verordening nr. 2513/69 vervatte verbod is niet absoluut.

5. De met een stelsel van algemene vrijstellingen verbonden toepassing ener wettelijke regeling die uitgaat van een algemeen verbod van invoer behoudens vergunning, is met betrekking tot onder verordening nr. 2513/69 vallende importen uit derde landen verenigbaar met de opzet dier verordening.
Het stelsel dat gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven, is niet onverenigbaar met de opzet dier verordening, voor zover in bedoeld stelsel de vergunning aan elke aanvrager automatisch, kosteloos en onverwijld wordt afgegeven.

In de gevoegde zaken 51 tot en met 54-71,

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, in de aldaar aanhangige gedingen tussen

INTERNATIONAL FRUIT COMPANY NV te Rotterdam (zaak 51-71),

KOOY ROTTERDAM NV te Rotterdam (zaak 52-71),

VELLEMAN EN TAS NV te Rotterdam (zaak 53-71),

JAN VAN DEN BRINK'S IM- EN EXPORTHANDEL NV te Rotterdam (zaak 54-71)

en

PRODUKTSCHAP VOOR GROENTEN EN FRUIT te 's-Gravenhage,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van het EEG-Verdrag en de op de uitvoering daarvan betrekking hebbende rechtsregels waarin aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen opgelegd, alsmede

van de in het Verdrag en in bepaalde verordeningen van de Raad gebezigde begrippen „kwantitatieve beperkingen" en „maatregelen van gelijke werking",

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, J. Mertens de Wilmars en H. Kutscher, Kamerpresidenten, A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco (rapporteur) en P. Pescatore, Rechters,

Advocaat-Generaal: K. Roemer
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — Overzicht van de feiten en het procesverloop

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop kunnen worden samengevat als volgt:

1. Met toepassing van de beginselen van verordening nr. 23 van 4 april 1962 (PB 1962, nr. 30) heeft de Raad op 9 december 1969 verordening nr. 2513/69 (PB 1969, L 318) vastgesteld, „betreffende de coördinatie en de eenmaking van de invoerregelingen voor groenten en fruit die door elke Lid-Staat ten opzichte van derde landen worden toegepast". In artikel 1, lid 1, eerste alinea, dezer verordening wordt, behoudens andersluidende communautaire bepalingen of afwijkingen waartoe door de Raad is besloten, verboden om bij de invoer uit derde landen van bepaalde landbouwprodukten, waaronder tafelappelen:

— enige heffing van gelijke werking als een douanerecht,
— enige kwantitatieve beperking of maatregel van gelijke werking

toe te passen.

Volgens artikel 3 zijn deze bepalingen van toepassing met ingang van 1 maart 1970. Voorts bevat artikel 2 een vrijwaringsclausule, krachtens welke passende maatregelen kunnen worden toegepast, indien in de Gemeenschap de markt verstoringen ondergaat of dreigt te ondergaan. Ten aanzien van de invoer van tafelappelen zijn vrijwaringsmaatregelen vastgesteld bij verordeningen nrs. 459/70, 565/70 en 686/70 van de Commissie (PB 1970, L 57, L 69, L 84).

2. In mei 1970 verzochten verzoeksters in het hoofdgeding het Produktschap voor groenten en fruit (PGF) om invoervergunningen voor tafelappelen uit derde landen.

Het PGF heeft, zich met name beroepende op verordeningen nrs. 459/70, 565/70 en 686/70, verzoeksters geantwoord dat op de aanvragen „in afwijzende zin" was beslist.
Hiertegen kwamen betrokkenen op 5 augustus 1970 in beroep bij het Hof van Justitie van de EG (zaken 41 tot en met 44-70), dat hun vorderingen bij arrest van 13 mei 1971 ongegrond verklaarde. Voorts kwamen zij bij exploiten van 30 juni 1970 in beroep bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

3. De afwijzende beslissing van het PGF berust op voormelde verordeningen van de Raad en de Commissie van de EG, alsmede op de in Nederland algemeen verbindende voorschriften, gebaseerd op de In- en uitvoerwet. Volgens artikel 2, eerste lid, van het op die wet berustende In- en uitvoerbesluit landbouwgoederen 1963 (hierna te noemen het besluit van 1963), is de in- en uitvoer van bepaalde goederen, waaronder appelen, zonder vergunning van de minister van Landbouw en Visserij verboden. Overigens is volgens de Vrijstellingsbeschikking landbouwgoederen EEG 1968/I (hierna te noemen de eerste beschikking van 1968), aangevuld bij een latere beschikking uit 1968, met name voor tafelappelen uit derde landen geen invoervergunning nodig.
De minister van Landbouw en Visserij heeft bij een latere beschikking van 1968, de Overdrachtsbeschikking in- en uitvoerwet 1968 (hierna te noemen de tweede beschikking van 1968) zijn bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen als bedoeld in artikel 2 van het besluit van 1963 overgedragen aan het PGF.
Ingevolge het bepaalde in artikel 5, derde lid, van de Overdrachtsbeschikking is het PGF gehouden ter zake van het uitoefenen van de toegekende bevoegdheid het bepaalde in de door de Raad vastgestelde of vast te stellen verordeningen met betrekking tot het handelsverkeer in de goederen vallende onder verordeningen nrs. 23 en 159/66 in acht te nemen, alsmede de ter uitvoering daarvan vastgestelde of vast te stellen regelen, waaronder begrepen die van de minister van Landbouw en Visserij.

4. In het hoofdgeding hebben verzoeksters onder meer betoogd:

a) allereerst, dat waar in het EEG-recht, zoals in verordening nr. 459/70, aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen opgelegd, dit medebrengt dat zij deze bevoegdheden of verplichtingen niet dan bij uitdrukkelijke bepaling kunnen overdragen aan hun organen (bij voorbeeld het PGF) — hetgeen in casu niet is geschied —;
b) voorts, dat er strijd bestaat tussen het besluit van 1963, met name artikel 2, lid 1, enerzijds en de artikelen 30, 31, 32 en 34 van het EEG-Verdrag en verordeningen nrs. 159/66 en 2513/69 (artikel 1, lid 1) anderzijds. Een regeling als die van voormeld artikel van het besluit van 1963 verdraagt zich niet met voormelde bepalingen van het EEG-recht. Verzoeksters in het hoofdgeding hebben betoogd, dat het verbod van het besluit van 1963 niet opzij kan worden gezet door de eerste beschikking van 1968, welke bepaling eerst op 1 april — en niet, zoals verordening nr. 2513/69, op 1 maart 1970 — van kracht is geworden, terwijl zij bovendien als ministerieel beluit van lagere orde is dan de beschikking van 1963 (Koninklijk Besluit).

5. Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven heeft bij uitspraak van 30 juli 1971 de behandeling geschorst en het Hof krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag de navolgende vragen gesteld:

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 beperking(en) en maatregel(en) 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?

6. Krachtens artikel 20 van het Statuut van het Hof zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoeksters in het hoofdgeding, de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Commissie van de EG.

Verzoeksters in het hoofdgeding werden ten deze vertegenwoordigd door mr. B. H. ter Kuile, advocaat te 's-Gravenhage, de regering van het Koninkrijk der Nederlanden door de minister van Buitenlandse Zaken en de Commissie van de Europese Gemeenschappen door haar juridische adviseurs W. Donà-Viscardini en J. Bourgeois.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

De Commissie werd op 25 november 1971 in haar mondelinge opmerkingen gehoord.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 7 december 1971 conclusie genomen.

Het Hof heeft besloten de onderhavige zaken ter gelijktijdige berechting bij het eindarrest te voegen.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen (artikel 20 van het Statuut)

Overwegende dat de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut ingediende opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

A — Opmerkingen van verzoekster in het hoofdgeding

1. Verzoeksters in het hoofdgeding merken met betrekking tot de *eerste vraag* op, dat wanneer een bepaald overheidsorgaan zoals de minister van Landbouw op grond van de nationale wettelijke regeling bevoegd is ten aanzien van het nationaal beleid op het stuk van het communautaire handelsverkeer in landbouwprodukten, zulks naar Nederlands recht nog niet medebrengt dat dit orgaan „derhalve" bevoegd is behulpzaam te zijn het EEG-beleid ten deze uit te voeren. Met betrekking tot de bevoegdheden die door verordening nr. 459/70 aan de Lid-Staten zijn verleend, had dan ook een bijzondere nationale bepaling de EEG-bevoegdheid van het nationale orgaan nader moeten regelen. Zulks wil echter niet zeggen dat, waar in een verordening aan een Lid-Staat bevoegdheden worden toegekend, deze bevoegdheden alleen bij nationale wetgeving aan een nationaal orgaan kunnen worden overgedragen wanneer enige EEG-bepaling in zulk een overdracht uitdrukkelijk voorziet.

Zulke EEG-bepalingen komen, voor zover verzoeksters bekend, niet voor; het vraagstuk of bedoelde EEG-bevoegdheden of -verplichtingen door de Staat niet dan bij uitdrukkelijke nationale bepaling kunnen worden overgedragen, lijkt geheel van nationaalrechtelijke aard; verzoeksters in het hoofdgeding concluderen:

„dat naar nationaal recht moet worden beoordeeld in hoeverre de Lid-Staten niet dan bij uitdrukkelijke bepaling de bevoegdheden of verplichtingen aan hun organen kunnen overdragen".

Met betrekking tot de *tweede vraag* merken verzoeksters in het hoofdgeding allereerst op, dat de Lid-Staten, wanneer zij hun soevereiniteit, zij het op een beperkt terrein, aan de Gemeenschap hebben overgedragen, daarmede de nationale bevoegdheid hebben verloren om op dat zelfde terrein afzonderlijk eigen nationale voorschriften uit te vaardigen of in stand te houden. Ontbreekt op het desbetreffende gebied de nationale soevereiniteit, dan is niet relevant in hoeverre de feitelijke toepassing die de Lid-Staat aan zodanig nationaal voorschrift zou geven, in de praktijk verenigbaar zou zijn met het in- en uitvoerregime van de EEG. Hierbij is te bedenken dat een Lid-Staat de feitelijke toepassing dier nationale voorschriften van dag tot dag kan wijzigen; hetgeen gisteren nog verenigbaar leek te zijn met het overeenkomstige regime van de EEG, is vandaag daarmede onverenigbaar en omgekeerd. Verzoeksters in het hoofdgeding merken op, dat in casu een onderzoek naar de draagwijdte van de eerste beschikking van 1968 nauwelijks van belang is, omdat het tijdelijk verlenen van vrijstellingen van het verbod om zonder vergunning in te voeren of uit te voeren, door middel van nadere nationale wetgeving van lagere orde dan wel door het steeds afgeven van de gevraagde vergunningen („toute licence accordée"-systeem) op zichzelf met voormelde regeling niet te rijmen valt.

Mocht derhalve blijken dat het besluit van 1963 kwantitatieve invoer- of uitvoerbeperkingen of maatregelen van gelijke werking inhoudt als bedoeld in 's Raads verordening nr. 2513/69, dan zou moeten worden geconcludeerd dat het in casu iedere werking ontbeert. Na voor hun verdere overwegingen te hebben verwezen naar sommige memories waarvan zij zich in de gedingen voor de nationale rechter hebben bediend, concluderen verzoeksters in het hoofdgeding tot bevestigende beantwoording van de tweede vraag.

B — Opmerkingen van de regering van het Koninkrijk der Nederlanden

De regering van het Koninkrijk der Nederlanden is met betrekking tot de *eerste vraag* van oordeel, dat waar in voorschriften van het Verdrag en de daarop gebaseerde verordeningen aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd ter uitvoering van het gemeenschapsrecht, het uit een oogpunt van gemeenschapsrecht alleen van belang is vast te stellen, of de Lid-Staten deze bevoegdheden uitoefenen of deze verplichtingen nakomen. Behoudens het geval dat in gemeenschapsvoorschriften aan bijzondere nationale organen of instanties taken worden opgedragen, staat het de Lid-Staten vrij zelf vast te stellen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan voorschriften van het Verdrag of van op het Verdrag gebaseerde verordeningen.

Wat betreft de *tweede vraag* is de Nederlandse Regering van oordeel dat het verbod van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking in die zin verstaan moet worden dat slechts bij een *daadwerkelijke toepassing* van bepaalde voorzieningen in strijd met de verbodsbepaling sprake kan zijn van schending van de in deze vraag genoemde artikelen.

Het is de totale interne rechtssituatie, omvattend zowel de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen als hun wijze van toepassing en de hierbij gevolgde administratieve praktijken, die aan het gemeenschapsrecht is te toetsen.

Dit beginsel wordt niet slechts bevestigd door 's Hofs jurisprudentie, doch ook in de onderscheiden artikelen van diverse landbouwverordeningen waarin een verbod van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking wordt ingesteld. Zo bepaalt artikel 1 van verordening nr. 2513/69, dat het verboden is

om bij invoer uit derde landen „enige kwantitatieve beperking of maatregel van gelijke werking *toe te passen*".
De in het hoofdgeding gerezen kwestie betreft trouwens niet een nationaal verbod dat *in feite* niet wordt toegepast, doch een verbod dat *rechtens* geen toepassing vindt omdat het bevoegde orgaan een van rechtswege toepasselijke vrijstelling verleend heeft (vgl. de Vrijstellingsbeschikking landbouwgoederen EEG 1968/I, in werking getreden met ingang van 1 november 1968). Een dergelijk naar nationaal recht niet toepasselijk invoerverbod kan a fortiori geen naar gemeenschapsrecht verboden maatregel inhouden.
De Nederlandse Regering meent derhalve, dat de tweede vraag in ontkennende zin te beantwoorden ware.

C — *Opmerkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen*

Wat de *eerste vraag* betreft, is de Commissie van oordeel dat wanneer materiële bepalingen van gemeenschapsrecht (zoals artikel 1, lid 2, van verordening nr. 459/70) aan de Lid-Staten een verplichting opleggen, gedoeld wordt op het gehele staatsbestel en niet op één of ander orgaan, dienst of instantie. Dit houdt in, dat in het gemeenschapsrecht geen plaats is voor een constructie als zou de bevoegdheid van een Lid-Staat om bepaalde uitvoeringshandelingen van een communautaire regeling te verrichten, slechts krachtens een bijzondere nationale bepaling kunnen worden overgedragen op één zijner organen. De vraag of voor de uitvoering van het communautaire recht in de nationale rechtsorde de medewerking van één of meer machten welke te zamen het staatsbestel vormen verlangd wordt, hangt alleen van het constitutionele recht van deze Staat af. Van deze beginselen uitgaande, concludeert de Commissie dat de eerste vraag als volgt dient te worden beantwoord:

„De omstandigheid dat in voorschriften van het EEG-Verdrag of van verordeningen aan de Lid-Staten verplichtingen worden opgelegd ten uitvoering van Verdrag of verordeningen brengt niet mede dat de Lid-Staten de nakoming van de verplichtingen niet dan bij uitdrukkelijke bepaling van nationaal recht kunnen overdragen aan hun organen. Deze omstandigheid verplicht de Lid-Staten ertoe in de interne rechtsorde over alle middelen te beschikken — of zo niet, deze in het leven te roepen — die voor de nakoming van die verplichting nodig zijn."

De *tweede vraag* valt volgens de Commissie in drie onderdelen uiteen:

a) Vormen voorschriften van de Lid-Staten die in- of uitvoer verbieden zonder vergunningen, over de afgifte waarvan door de nationale overheden alleen wordt beslist op een *case by case* basis, kwantitatieve in- of uitvoerbeperkingen of maatregelen van gelijke werking als bedoeld in de door de nationale rechter aangehaalde artikelen?
b) Zo ja, moeten dergelijke voorschriften steeds als kwantitatieve beperkingen of maatregelen van gelijke werking worden aangemerkt, ook indien vrijstellingen van het verbod dat zij uitvaardigen worden verleend?
c) Moet worden aangenomen dat, zo geen vrijstelling is verleend, dergelijke voorschriften ook als kwantitatieve beperkingen moeten worden gekwalificeerd indien de vergunning wordt afgegeven wanneer zij wordt aangevraagd?

Alvorens verder op deze drie vragen in te gaan, merkt de Commissie op dat alle bovengenoemde artikelen slechts naar één en hetzelfde begrip kunnen verwijzen en betrekking hebben op invoer of uitvoer zowel in het intracommunautaire handelsverkeer als in dat met derde landen. Dit vooropgesteld, kan er volgens de Commissie van worden uitgegaan dat de uitdrukking „kwantitatieve beperking" alle nationale maatregelen betreft, die rechtstreeks, volledig dan wel gedeeltelijk, de in- of uitvoer van een produkt op grond van aantal of hoeveelheid uitsluiten. „Maatregelen van gelijke werking" zijn maatregelen welker verbod in

het verdragssysteem een noodzakelijke aanvulling is op het verbod van kwantitatieve beperkingen. Dit verbod wijst op de bedoeling om niet alleen maatregelen te verhinderen die duidelijk in de voor kwantitatieve beperkingen gebruikelijke vorm zijn gekleed, doch ook die welke zich onder andere benamingen aandienen of op andere wijze zijn ingevoerd, doch eveneens tot ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer leiden. Terwijl echter deze werking voor de kwantitatieve beperkingen rechtstreeks is, is zij voor maatregelen van gelijke werking onrechtstreeks en vloeit zij voort uit de omstandigheid dat daardoor de in- of uitvoer moeilijker of bezwaarlijker wordt in vergelijking met de afzet van de nationale produktie. De belemmering kan absoluut of relatief zijn, doch in ieder geval is het de potentiële werking van de maatregel die in aanmerking moet worden genomen. Aldus worden de betrokken maatregelen door het EEG-Verdrag slechts bezien in verband met hun potentiële beperkende uitwerking op de invoer of de uitvoer, doch niet in verband met hun aard, hun inhoud of de doelstellingen welke ermede worden nagestreefd.

Weliswaar kunnen niet alle maatregelen die een beperkende werking hebben op de in- of uitvoer, worden beschouwd als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen; dit geldt met name voor maatregelen waarop de speciale bepalingen van het gemeenschapsrecht van toepassing zijn (douanerechten, steunmaatregelen, enzovoort). Er bestaan bovendien andere maatregelen waaraan een beperkende werking op het handelsverkeer inherent is en die nochtans met het Verdrag verenigbaar zijn door het feit dat zij zich situeren in het kader van de bevoegdheden of mogelijkheden die het Verdrag, explicite of implicite, aan de Lid-Staten heeft gelaten (bij voorbeeld reglementering van de handel en wettelijke regelingen op het stuk van de in- en uitklaring). Uiteraard zouden ook deze maatregelen verboden zijn, indien hun beperkende werking zou treden buiten het raam van het doel dat ermede wordt nagestreefd.

Bij haar beantwoording van de tweede vraag concludeert de Commissie op grond van voormelde overwegingen ten aanzien van het eerste geval dat de litigieuze bepalingen tot rechtstreekse uitsluiting van de invoer, geheel dan wel gedeeltelijk, leiden en derhalve kwantitatieve beperkingen van het handelsverkeer vormen.

In het ten tweede bedoelde geval kan bezwaarlijk nog sprake zijn van kwantitatieve beperkingen en van maatregelen van gelijke werking wanneer voor bepaalde produkten en bepaalde landen de in- of uitvoer krachtens vrijstelling mogelijk is.

In het ten derde bedoelde geval moet worden onderscheiden al naar gelang bepaald is dat de vergunning altijd wordt afgegeven of de vergunning in feite altijd wordt afgegeven. Dit tweede geval ontneemt aan de betrokken bepalingen geenszins het restrictieve karakter, omdat een kwantitatieve bepaling als zodanig blijft bestaan wanneer zij de mogelijkheid in zich bergt om in- of uitvoer te verhinderen, onafhankelijk van de vraag of ze deze in feite verhindert. Daarentegen kan men in het eerste geval voor uitgesloten houden dat het zou gaan om een werkelijke kwantitatieve in- of uitvoerbeperking. Het gaat er maar om of door een dergelijk vereiste de invoer moeilijker of bezwaarlijker wordt en of hierdoor zijn werking gelijk is aan die van een kwantitatieve beperking. Zulks zou ongetwijfeld het geval zijn, indien de afgifte aan termijnen of aan voorwaarden zou zijn gebonden. Wanneer de vergunningen echter automatisch en onmiddellijk worden afgegeven zodra zij zijn aangevraagd („toute licence accordée": TLA), kan het in- of uitvoervergunningsvereiste niet op zichzelf als een kwantitatieve beperking worden beschouwd. Uiteraard moet worden nagegaan of deze werking niet treedt buiten het kader dat aan een dergelijk systeem eigen is. Het wil de Commissie voorkomen, dat het TLA-stelsel in algemene lijn gerechtvaar-

digd was gedurende de overgangsperiode, nu het de Lid-Staten in staat stelde de ontwikkeling van het handelsverkeer van dichtbij te volgen en vlug in te grijpen op grond van de talrijke vrijwaringsclausules van het Verdrag.
Heden ten dage moet worden onderscheiden tussen intracommunautair handelsverkeer en dat met derde landen. In het eerste geval schijnt het TLA-stelsel nog slechts gerechtvaardigd met betrekking tot artikel 36 en de toepassing van enkele minimumprijzen die krachtens artikel 44 van het Verdrag nog bestaan. In het tweede geval moet het probleem meer genuanceerd worden beoordeeld. Gegeven de veelheid en het uiteenlopend karakter van de bepalingen die de betrekkingen met derde landen, met name op het gebied van de handel, beheersen, is het niet mogelijk alle gevallen te behandelen waarin de toepassing van het TLA-stelsel gerechtvaardigd is. In algemene trekken kan men stellen dat zulks het geval is wanneer de communautaire wetgeving aan de Lid-Staten toestaat unilateraal vrijwaringsmaatregelen te nemen. Een dergelijke mogelijkheid bestaat met name krachtens sommige verordeningen van de Raad (bij voorbeeld verordening nr. 2514/69, artikel 3) houdende omschrijving van de wijze van toepassing van vrijwaringsmaatregelen in het kader van de ordeningen der landbouwmarkten. Na tot bevestigende beantwoording van het derde onderdeel van deze vraag te hebben geconcludeerd behoudens wanneer de vergunningen volgens het TLA-stelsel worden afgegeven in gevallen waarin dit stelsel noodzakelijk is om een in verband met het Verdrag gewettigde doelstelling te bereiken, stelt de Commissie voor de tweede vraag als volgt te beantwoorden:

„De woorden ‚kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking' in artikel 30 EEG-Verdrag, ‚kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking' in artikel 31 EEG-Verdrag, in artikel 13 van verordening nr. 159/66/EEG en in artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2513/69, ‚contingenten en maatregelen van gelijke werking' in artikel 32 EEG-Verdrag en ‚kwantitatieve uitvoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking' in artikel 34 EEG-Verdrag,

— slaan niet op de voorschriften van de Lid-Staten die de invoer en de uitvoer zonder vergunning verbieden, indien vrijstellingen van het verbod binnen de grenzen van het toepassingsgebied van deze vrijstellingen worden toegestaan;
— slaan op de voorschriften van de Lid-Staten die de invoer en uitvoer zonder vergunning verbieden, welker toepassing niet wordt uitgesloten door uitzonderingsbepalingen, zelfs indien de vergunning altijd wordt afgegeven, behoudens in het geval dat zij automatisch en onmiddellijk volgens het zogenaamde TLA-stelsel wordt verleend en voor zover haar restrictieve werking niet treedt buiten het kader van de gevolgen die aan een dergelijk stelsel eigen zijn, gelijk dit met name het geval is wanneer dit stelsel geen rechtvaardiging vindt in verband met een overeenkomstig het Verdrag nagestreefde doelstelling."

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het College van Beroep voor het Bedrijfsleven bij uitspraak van 30 juli 1971, ingekomen ter griffie van het Hof op 2 augustus 1971, het Hof heeft verzocht bij wege van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen

over de uitlegging van zekere bepalingen van het Verdrag en van regels van daarop gegrond recht, alsmede over de inhoud van bepaalde in het Verdrag en in deze regels voorkomende begrippen;

Ten aanzien van de eerste vraag

2 Overwegende dat het Hof in de eerste plaats wordt gevraagd of de omstandigheid dat in bepalingen van het Verdrag en van verordeningen aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd, meebrengt dat de Lid-Staten die bevoegdheden of verplichtingen niet dan bij uitdrukkelijke bepaling aan nationale organen kunnen overdragen;

3 Overwegende dat, waar de Lid-Staten ingevolge artikel 5 van het Verdrag zijn gehouden alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen, welke geschikt zijn om de nakoming van de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, het aan hen staat de instellingen aan te wijzen, die in de nationale rechtsorde bevoegd zijn bedoelde maatregelen te treffen;

4 dat op de eerste vraag derhalve moet worden geantwoord dat, wanneer in de bepalingen van het Verdrag of van verordeningen aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd met het oog op de toepassing van het gemeenschapsrecht, de vraag op welke wijze de Staten bepaalde nationale organen kunnen belasten met de uitoefening dier bevoegdheden en de nakoming dier verplichtingen, uitsluitend een aangelegenheid is van het constitutioneel bestel van elke Staat;

Ten aanzien van de tweede vraag

5 Overwegende dat in de tweede plaats wordt gevraagd of de begrippen „kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking" of „contingenten" in de artikelen 30, 31, 32 en 34 van het Verdrag en in de verordeningen nrs. 159/66 (PB 1966, nr. 192) en 2513/69 (PB 1969, nr. L 318), tevens gelden voor de nationale wettelijke bepalingen, welke in- en uitvoer zonder vergunning verbieden, doch in feite niet worden toegepast, doordat vrijstelling van het verbod wordt verleend en, voor zover dit niet het geval is, gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven;

6 Overwegende dat de gestelde vraag betrekking heeft zowel op het regime betreffende kwantitatieve beperkingen in de intracommunautaire betrekkingen als op het regime betreffende zodanige beperkingen in het handelsverkeer met derde landen;

7 dat het systeem van het Verdrag echter meebrengt dat beide gebieden dienen te worden onderscheiden;

8 dat immers ingevolge de artikelen 30 en 34, lid 1, van het Verdrag kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking zowel bij invoer als bij uitvoer tussen de Lid-Staten zijn verboden;

9 dat, behoudens de in het gemeenschapsrecht zelf vervatte uitzonderingen, deze bepalingen derhalve in de weg staan aan de toepassing, in de intracommunautaire betrekkingen, ener nationale wetgeving waarbij, zij het zuiver formeel, het vereiste van in- of uitvoervergunningen of enig ander soortgelijk middel zou worden gehandhaafd;

10 dat daarentegen in het handelsverkeer met derde Staten de toepassing van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking tot de middelen van de gemeenschappelijke handelspolitiek behoort ingevolge zowel artikel 113 van het Verdrag als de bepalingen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid en met name artikel 40, lid 3, dat „gemeenschappelijke organisatorische voorzieningen voor de stabilisatie van de in- of uitvoer" mogelijk maakt;

11 Overwegende dat, blijkens het aan het Hof voorgelegde dossier, het geschil voor het College van Beroep voor het Bedrijfsleven niet is ontstaan in het kader van intracommunautaire betrekkingen maar in verband met de toepassing van verordening nr. 2513/69 die uitsluitend betrekking heeft op de invoerregelingen voor groenten en fruit uit derde landen;

12 dat derhalve de door de nationale rechterlijke instantie gestelde vraag dient te worden onderzocht in samenhang met de aldus omschreven regeling van het externe handelsverkeer;

13 Overwegende dat artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2513/69 bepaalt dat het „behoudens andersluidende communautaire bepalingen of afwijkingen waartoe door de Raad ... is besloten", is verboden om bij invoer uit derde landen „enige kwantitatieve beperking of maatregel van gelijke werking toe te passen";

14 dat ingevolge artikel 2 dezer verordening van dit beginsel kan worden afgeweken, indien in de Gemeenschap de markt van een of meer der bedoelde produkten „als gevolg van invoer of uitvoer ernstige verstoringen" dreigt te ondergaan, „die de doeleinden van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen brengen";

15 dat derhalve voor de aan het Hof gestelde vraag slechts moet worden onderzocht of de tenuitvoerlegging van verordening nr. 2513/69 in een Lid-Staat kan worden verzekerd door een wetgeving, die uitgaat van het beginsel van een algemeen verbod van invoer behoudens vergunning en wordt toegepast volgens het stelsel dat gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven, of dat gepaard gaat met overeenkomstige vrijstellingen, voor zover het gemeenschapsrecht de liberalisatie van het handelsverkeer met de derde landen voorziet;

16 dat het in artikel 1 van verordening nr. 2513/69 vervatte verbod niet absoluut is, omdat uit de vijfde en zesde alinea van de preambule, evenals uit de bepalingen van de artikelen 1 en 2 zelf blijkt dat de Lid-Staten kunnen worden gemachtigd bepaalde beschermingsmaatregelen te nemen, met name bij een dreigende verstoring van de markten door importen uit derde landen;

17 dat de met een stelsel van algemene vrijstellingen verbonden toepassing ener wettelijke regeling die uitgaat van een algemeen verbod van invoer behoudens vergunning, derhalve bij de huidige stand van het recht verenigbaar is met de opzet van verordening nr. 2513/69;

18 dat het stelsel dat gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven, bij de huidige stand van het recht niet onverenigbaar is met de opzet dier verordening, voor zover in bedoeld stelsel de vergunning aan elke aanvrager automatisch, kosteloos en onverwijld wordt afgegeven;

Ten aanzien van de kosten

19 Overwegende dat de kosten, door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en door de Commissie wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen en dat de procedure ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechter over de kosten heeft te beslissen;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge opmerkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name de artikelen 30, 31, 32, 34, 40 en 113;

Gelet op verordening nr. 2513/69 van de Raad van 9 december 1969 (PB 1969, nr. L 318);
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende op de door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven bij zijn uitspraak van 30 juli 1971 gestelde vraag, verklaart voor recht:

1. **Wanneer in de bepalingen van het Verdrag of van verordeningen aan de Lid-Staten bevoegdheden worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd met het oog op de toepassing van het gemeenschapsrecht, is de vraag op welke wijze de Staten bepaalde nationale organen kunnen belasten met de uitoefening dier bevoegdheden en de nakoming dier verplichtingen, uitsluitend een aangelegenheid van het constitutioneel bestel van elke Staat.**

2. **De met een stelsel van algemene vrijstellingen verbonden toepassing ener wettelijke regeling die uitgaat van een algemeen verbod van invoer behoudens vergunning, is met betrekking tot onder verordening nr. 2513/69 vallende importen uit derde landen verenigbaar met de opzet dier verordening.**

   Het stelsel dat gevraagde vergunningen steeds worden afgegeven, is niet onverenigbaar met de opzet dier verordening, voor zover in bedoeld stelsel de vergunning aan elke aanvrager automatisch, kosteloos en onverwijld wordt afgegeven.

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijftien december negentienhonderdeenenzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt