ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

10 janvier 2006 *

Dans l'affaire C-147/04,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Conseil d'État (France), par décision du 4 février 2004, parvenue à la Cour le 22 mars 2004, dans la procédure

De Groot en Slot Allium BV,

Bejo Zaden BV

contre

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie,

Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales,

en présence de:

Comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel),

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. J. Makarczyk, C. Gulmann, G. Arestis (rapporteur) et J. Klučka, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M[me] K. Sztranc, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 avril 2005,

considérant les observations présentées:

— pour De Groot en Slot Allium BV et Bejo Zaden BV, par M[es] C. Amigues et M. Bay, avocats,

— pour le comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel), par M[es] M. Jacquot, O. Prost et K. Merten-Lentz, avocats,

— pour le gouvernement français, par M. G. de Bergues et M[me] A. Colomb, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement néerlandais, par M^me^ H. G. Sevenster et M. D. J. M. de Grave, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. M. Nolin et B. Stromsky, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 24 mai 2005,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des directives 70/458/CEE du Conseil, du 29 septembre 1970, concernant la commercialisation des semences de légumes (JO L 225, p. 7), telle que modifiée par la directive 88/380/CEE du Conseil, du 13 juin 1988 (JO L 187, p. 31, ci-après la «directive 70/458»), et 92/33/CEE du Conseil, du 28 avril 1992, concernant la commercialisation des plants de légumes et des matériels de multiplication de légumes autres que les semences (JO L 157, p. 1).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant les sociétés néerlandaises De Groot en Slot Allium BV et Bejo Zaden BV (ci-après «De Groot et Bejo») au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ainsi qu'au ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales (ci-après les «ministres compétents») dans le cadre d'un recours de ces sociétés tendant à

l'annulation de la décision implicite de rejet de la demande de ces dernières visant à obtenir l'abrogation de l'arrêté du 17 mai 1990, relatif au commerce des échalotes (JORF du 2 juin 1990, p. 6557).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

La directive 70/458

3 La directive 70/458, qui concerne les semences de légumes commercialisées à l'intérieur de la Communauté, prévoit, à son article 2, paragraphe 1, A, une liste de légumes au nombre desquels ne figure pas l'échalote (allium ascalonicum).

4 Parmi les semences de légumes, l'article 2, paragraphe 1, B, C et D, opère une distinction entre trois catégories, à savoir, respectivement, les semences de base, les semences certifiées et les semences standard.

5 L'article 2, paragraphe 1 *bis*, de la directive 70/458 prévoit:

«Les modifications à apporter en raison de l'évolution des connaissances scientifiques ou techniques à la liste des espèces visées au paragraphe 1, partie A, en ce qui concerne les dénominations et les hybrides résultant du croisement entre espèces visées par la présente directive, sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 40.»

6 Aux termes de l'article 3, paragraphes 1 à 3, de la directive 70/458:

«1. Les États membres prescrivent que des semences de légumes ne peuvent être certifiées, contrôlées en tant que semences standard et commercialisées que si leur variété est officiellement admise dans au moins un État membre.

2. Chaque État membre établit un ou plusieurs catalogues des variétés admises officiellement à la certification, au contrôle en tant que semences standard et à la commercialisation sur son territoire. [...]

[...]

3. Un catalogue commun des variétés des espèces de légumes est établi sur la base des catalogues nationaux des États membres, conformément aux dispositions des articles 16 et 17.»

7 L'article 4, premier alinéa, de la directive 70/458 indique que les États membres veillent à ce qu'une variété ne soit admise que si elle est distincte, stable et suffisamment homogène. L'article 5 de la même directive détermine les conditions selon lesquelles une variété est distincte, stable et suffisamment homogène.

8 L'article 10, paragraphe 1, de la directive 70/458, prévoit notamment que les États membres veillent à ce que soient publiés officiellement le catalogue des variétés admises sur leur territoire et, lorsque la sélection conservatrice est exigée, le nom du ou des responsables, dans ces États.

9 Aux termes de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 70/458:

«Toute demande ou [tout] retrait de demande d'admission d'une variété, toute inscription dans un catalogue de variétés ainsi que les diverses modifications de celui-ci sont immédiatement notifiés aux autres États membres et à la Commission.»

10 Le paragraphe 2 du même article 11 prévoit que les États membres communiquent aux autres États membres et à la Commission, pour chaque nouvelle variété admise, une brève description des caractéristiques concernant son utilisation, dont ils ont connaissance à la suite de la procédure d'admission. Sur demande, ils communiquent également les caractères qui permettent de distinguer la variété des autres variétés analogues.

11 L'article 12, paragraphes 1 et 2, de la directive 70/458, prévoit notamment que les États membres prescrivent que les variétés admises doivent être maintenues par sélection conservatrice et que celle-ci doit toujours être contrôlable sur la base des enregistrements effectués par le ou les responsables de la variété.

12 L'article 13 *bis* de la directive 70/458 est libellé comme suit:

«1. Les États membres veillent à ce que soient levés les doutes apparus après l'admission d'une variété en ce qui concerne l'appréciation de sa distinction ou de sa dénomination au moment de son admission.

2. Lorsqu'il s'est avéré, après l'admission d'une variété, que la condition de la distinction au sens de l'article 5 n'a pas été remplie lors de l'admission, l'admission est remplacée par une autre décision, le cas échéant l'annulation, conforme à la présente directive.

Par cette autre décision, la variété n'est plus considérée, avec effet au moment de son admission initiale, comme une variété connue dans la Communauté au sens de l'article 5 [...].

3. Lorsqu'il s'est avéré, après l'admission d'une variété, que sa dénomination au sens de l'article 10 n'a pas été acceptable lors de l'admission, la dénomination est adaptée de telle manière qu'elle soit conforme à la présente directive. Les États membres peuvent permettre que la dénomination antérieure puisse être utilisée temporairement à titre supplémentaire. Des modalités selon lesquelles la dénomination antérieure peut être utilisée à titre supplémentaire peuvent être fixées selon la procédure prévue à l'article 40.»

13 L'article 14 de la directive 70/458 prévoit:

«1. Les États membres veillent à ce que l'admission d'une variété soit annulée:

a) s'il est prouvé, lors des examens, qu'une variété n'est plus distincte, stable ou suffisamment homogène,

b) si le ou les responsables de la variété en font la demande, sauf si une sélection conservatrice reste assurée.

2. Les États membres peuvent annuler l'admission d'une variété:

a) si les dispositions législatives, réglementaires ou administratives arrêtées en application de la présente directive ne sont pas respectées,

b) si, lors de la demande d'admission ou de la procédure d'examen, des indications fausses ou frauduleuses ont été fournies au sujet des données dont dépend l'admission.»

14 L'article 15, paragraphe 1, de la directive 70/458, dispose que les États membres veillent à ce qu'une variété soit supprimée de leur catalogue si l'admission de cette variété est annulée ou si la période de validité de l'admission est arrivée à expiration.

15 Aux termes de l'article 16, paragraphes 1 et 2, de la même directive:

«1. Les États membres veillent à ce que les semences de variétés admises conformément aux dispositions de la présente directive ou selon des principes correspondant à ceux de la présente directive ne soient soumises, à partir de l'expiration d'un délai de deux mois suivant la publication visée à l'article 17, à aucune restriction de commercialisation quant à la variété.

2. En dérogation aux dispositions prévues au paragraphe 1, un État membre peut être autorisé, sur sa demande, selon la procédure prévue à l'article 40, à interdire, pour tout ou partie de son territoire, la commercialisation des semences de la variété

dont il s'agit si la variété n'est pas distincte, stable ou suffisamment homogène. La demande doit être introduite avant la fin de la troisième année civile suivant celle de l'admission.»

16 L'article 17, paragraphe 1, de ladite directive est libellé comme suit:

«Conformément aux informations fournies par les États membres et au fur et à mesure que celles-ci lui parviennent, la Commission assure la publication dans le *Journal officiel des Communautés européennes,* sous la désignation 'Catalogue commun des variétés des espèces de légumes' [ci-après le 'catalogue commun'], de toutes les variétés dont les semences ne sont, en application de l'article 16, soumises, à partir de l'expiration du délai de deux mois, à aucune restriction de commercialisation quant à la variété ainsi que des indications prévues à l'article 10, paragraphe 1, concernant le ou les responsables de la sélection conservatrice. La publication indique les États membres ayant bénéficié d'une autorisation selon l'article 16, paragraphe 2, ou l'article 18. [...]»

17 Aux termes de l'article 18 de la directive 70/458:

«S'il est constaté que la culture d'une variété inscrite dans le catalogue commun [...] pourrait, dans un État membre, nuire sur le plan phytosanitaire à la culture d'autres variétés ou espèces, cet État membre peut, à sa demande, être autorisé selon la procédure prévue à l'article 40 à interdire la commercialisation des semences de cette variété dans tout ou partie de son territoire. En cas de danger imminent de propagation d'organismes nuisibles, cette interdiction peut être établie par l'État membre intéressé dès le dépôt de sa demande jusqu'au moment de la décision définitive arrêtée selon la procédure prévue à l'article 40.»

18 L'article 35, paragraphe 1, de la même directive prévoit:

«Les États membres prennent toutes dispositions utiles permettant qu'au cours de la commercialisation soit effectué, au moins par sondages, le contrôle officiel des semences de légumes quant au respect des conditions prévues par cette directive.»

19 Conformément à l'article 36 de la directive 70/458, les États membres veillent à ce que les semences des catégories «semences certifiées» et «semences standard» soient soumises à un contrôle officiel a posteriori en culture effectué par sondage en ce qui concerne leur identité et leur pureté variétales par rapport à des échantillons témoins.

20 L'article 38, paragraphes 1 et 2, de la directive 70/458 dispose:

«1. S'il a été constaté à plusieurs reprises, lors de contrôles a posteriori effectués en culture, que les semences d'une variété n'ont pas répondu suffisamment aux conditions prévues pour l'identité ou la pureté variétales, les États membres veillent à ce que la commercialisation de ces semences puisse être totalement ou partiellement, et éventuellement pour une période déterminée, interdite au responsable de leur commercialisation.

2. Les mesures prises en application du paragraphe 1 sont annulées dès qu'il est établi avec suffisamment de certitude que les semences destinées à la commercialisation répondront à l'avenir aux conditions concernant l'identité et la pureté variétales.»

21 Enfin, en vertu de l'article 40 de la directive 70/458, dans les cas où il est fait référence à la procédure définie à cet article, le comité permanent des semences et plants agricoles, horticoles et forestiers, saisi selon les modalités prévues au même article, émet un avis sur le projet de la Commission concernant les mesures à prendre en la matière.

La directive 92/33

22 Aux termes de son article 1er, paragraphe 1, la directive 92/33 concerne la commercialisation, à l'intérieur de la Communauté, des plants de légumes et des matériels de multiplication de légumes autres que les semences. Le même article prévoit, à son paragraphe 2, premier alinéa, que les articles 2 à 20 et 24 de la même directive s'appliquent aux genres et aux espèces, ainsi qu'à leurs hybrides, énumérés à l'annexe II de celle-ci. Dans cette annexe figure l'échalote *(allium ascalonicum).*

23 L'article 1er, paragraphe 3, de la même directive prévoit que les modifications de la liste des genres et espèces figurant à l'annexe II sont adoptées selon la procédure prévue à l'article 22 de cette directive.

24 L'article 9 de la directive 92/33 est libellé comme suit:

«1. Sans préjudice de l'article 2, les matériels de multiplication et les plants de légumes qui appartiennent aux genres ou espèces énumérés à l'annexe II et qui sont également couverts par la directive 70/458/CEE ne sont commercialisés dans la Communauté que s'ils appartiennent à une variété admise conformément à ladite directive.

2. Sans préjudice de l'article 2 et des paragraphes 3 et 4 du présent article, les matériels de multiplication et les plants de légumes qui appartiennent aux genres ou espèces énumérés à l'annexe II et qui ne sont pas couverts par la directive 70/458/CEE ne sont commercialisés dans la Communauté que s'ils appartiennent à une variété admise officiellement dans au moins un État membre.

En ce qui concerne les conditions d'admission, les articles 4 et 5 et l'article 10, paragraphe 3, de ladite directive sont d'application.

En ce qui concerne les procédures et formalités relatives à l'admission et à la sélection conservatrice, l'article 3, paragraphes 2 et 4, les articles 6, 7 et 8, l'article 10, paragraphes 1, 2 et 4, et les articles 11 à 15 de la même directive s'appliquent mutatis mutandis.

Les résultats d'examens non officiels et les renseignements pratiques recueillis [au] cours de la culture peuvent être pris en considération dans tous les cas.

3. Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer que l'admission officielle des variétés appartenant aux genres ou espèces visés au paragraphe 2, qui a été accordée avant le 1er janvier 1993 conformément à des principes autres que ceux de la directive 70/458/CEE ou sur la base du fait que leurs matériels ont été commercialisés sur leur territoire avant la date précitée, expire au plus tard le 30 juin 1998, à moins qu'à cette date les variétés en question n'aient été admises conformément au paragraphe 1.

4. Les variétés officiellement admises conformément aux paragraphes 2 ou 3 sont inscrites sur le catalogue commun [...] visé à l'article 17 de la directive 70/458/CEE. L'article 16 paragraphes 2 et 3 et les articles 17, 18 et 19 de ladite directive s'appliquent mutatis mutandis.

Cette publication désigne les variétés admises conformément au paragraphe 3 avec une référence particulière.»

25 Aux termes de l'article 14 de la directive 92/33:

«1. Les matériels de multiplication et les plants de légumes conformes aux prescriptions et aux conditions énoncées dans la présente directive ne sont soumis à aucune restriction de commercialisation en ce qui concerne le fournisseur, les aspects phytosanitaires, le milieu de culture et les modalités d'inspection, en dehors de celles prévues par la présente directive.

2. La commercialisation des matériels de multiplication et des plants de légumes dont la variété est inscrite sur le catalogue commun des variétés des espèces de légumes n'est soumise à aucune restriction quant à la variété, autre que celles prévues ou visées par la présente directive.»

La réglementation nationale

26 Les articles 1er et 2 de l'arrêté du 17 mai 1990 sont libellés comme suit:

«Article 1er

Ne peuvent être transportées, détenues en vue de la vente, mises en vente ou vendues sous le nom d'échalotes que les variétés d'*allium cepa L. var. ascalonicum* à multiplication végétative par bulbes [...].

Article 2

Le présent arrêté vise les échalotes *(allium cepa L. var. ascalonicum)* destinées à être livrées en l'état au consommateur, à l'exclusion des échalotes vertes à feuilles entières, ainsi que des échalotes destinées à la transformation.

Après conditionnement et emballage, les échalotes doivent répondre aux dispositions du présent arrêté.»

27 Il résulte de l'article L. 214-2 du code de la consommation que la violation des dispositions de l'arrêté du 17 mai 1990 est pénalement sanctionnée comme une contravention de troisième classe.

Le litige au principal et la question préjudicielle

28 L'espèce de légumes dénommée échalote *(allium ascalonicum),* issue de la multiplication végétative, c'est-à-dire par reproduction directe des bulbes, dite «échalote traditionnelle», est cultivée principalement en France, notamment en Bretagne et dans la vallée de la Loire.

29 De Groot et Bejo ont mis au point les variétés d'échalotes dénommées «ambition» et «matador», lesquelles se caractérisent par un mode de reproduction différent de celui des échalotes traditionnelles. En effet, ces deux variétés sont issues d'une graine (reproduction sexuée), sans replantation possible (échalotes de semis).

30 En 1993, les variétés «ambition» et «matador» ont été soumises pour admission dans le catalogue néerlandais des variétés de légumes (ci-après le «catalogue national») et ont fait l'objet d'essais, dont les résultats ont été confirmés par les résultats des essais comparatifs conduits notamment par l'organisme officiel néerlandais compétent. Au vu des résultats de ces essais, par décision des autorités compétentes néerlandaises, ces deux variétés ont été admises, le 29 juin 1995, dans le catalogue national en tant que nouvelles variétés de l'espèce *allium ascalonicum L.* — échalote.

31 Postérieurement à cette inscription, le Royaume des Pays-Bas a notifié à la Commission et aux États membres le catalogue national ainsi modifié et a communiqué des informations concernant les caractéristiques desdites variétés.

32 Le 18 mars 1997, la Commission a publié un premier complément à la dix-neuvième édition intégrale du catalogue commun, qui ajoute notamment les variétés «ambition» et «matador» dans ce catalogue sous la dénomination de l'espèce *allium ascalonicum* L. (JO C 87 A, p. 1). Les vingtième (JO 1998, C 130 A, p. 1), vingt et unième (JO 1999, C 167 A, p. 1), vingt-deuxième (JO 2003, C 308 A, p. 5) et vingt-troisième (JO 2004, C 260 A, p. 8) éditions intégrales du catalogue commun ne modifient pas les données concernant les variétés «ambition» et «matador».

33 Depuis leur inscription au catalogue commun, les échalotes relevant des variétés «ambition» et «matador» ont été produites et commercialisées sous la dénomination «échalotes» dans la plupart des États membres.

34 De Groot et Bejo, qui commercialisaient principalement des échalotes de semis en tant que produits finis ont, à partir de l'année 1999, recentré leur activité principale sur la commercialisation des semences d'échalotes et, notamment, des variétés «ambition» et «matador». À ce titre, des semences d'échalotes de ces variétés ont

également été exportées des Pays-Bas vers le marché français. Toutefois, compte tenu des dispositions de l'arrêté du 17 mai 1990, De Groot et Bejo ont suspendu l'exportation des semences d'échalotes vers la France.

35 Dans le courant de l'année 2000, la Commission a été saisie d'une plainte déposée à l'initiative des producteurs français d'échalotes traditionnelles concernant la commercialisation d'échalotes de semis, plainte sur laquelle cette institution ne s'est pas encore prononcée. Ainsi qu'il résulte du dossier, cette plainte vise la conformité de l'inscription en 1997 sur le catalogue commun des semences d'échalotes issues des variétés «ambition» et «matador».

36 Ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, De Groot et Bejo ont, en février 2001, adressé un recours gracieux aux ministres compétents tendant à l'abrogation de l'arrêté du 17 mai 1990, au motif que celui-ci fait obstacle à la libre commercialisation en France des produits de ces sociétés. Concomitamment, ces dernières ont saisi la Commission d'une plainte au sujet de cet arrêté, estimant que les légumes issus des variétés ambition et matador peuvent être commercialisés librement dans la Communauté, compte tenu du fait qu'elles ont été inscrites au catalogue commun. Sur cette seconde plainte, la Commission ne s'est pas encore prononcée.

37 Par requête enregistrée le 8 juin 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, De Groot et Bejo ont demandé l'annulation de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par les ministres compétents sur la demande d'abrogation de l'arrêté du 17 mai 1990. Selon lesdites sociétés, cet arrêté est contraire à l'article 28 CE et à la directive 70/458. Dans le cadre de cette procédure, le comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (ci-après le «Cerafel») a demandé à intervenir à l'appui des conclusions des défendeurs au principal, demande à laquelle il a été fait droit par la décision de renvoi.

38 Considérant que l'appréciation de la légalité de l'arrêté du 17 mai 1990 est nécessairement subordonnée à l'interprétation des directives 70/458 et 92/33, le Conseil d'État a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«[L]es dispositions combinées des directives 70/458 et 92/33 doivent[-elles] être interprétées comme réservant la possibilité d'inscrire sur le catalogue commun [...] les seules variétés d'échalotes qui se reproduisent sans semence, par multiplication végétative et, par suite, [...] les variétés 'ambition' et 'matador' ont[-elles] pu être légalement inscrites sur le catalogue commun dans la rubrique consacrée aux échalotes [?]».

Sur la question préjudicielle

39 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'arrêté du 17 mai 1990 concerne les échalotes en tant que produit final destiné à la vente, alors que les directives 70/458 et 92/33 visent la commercialisation intracommunautaire des éléments de reproduction. En effet, lesdites directives concernent la commercialisation intracommunautaire respectivement, d'une part, des semences de légumes admis sur le catalogue commun et, d'autre part, des matériels de multiplication et des plants de légumes dont la variété est inscrite sur le catalogue commun, sans aucune restriction quant à leur variété.

40 Toutefois, même si l'objet des directives 70/458 et 92/33 ne coïncide pas avec celui de la réglementation nationale en cause au principal, il ne saurait être inféré de cette circonstance que lesdites directives ne concernent pas a priori le litige au principal au motif que celles-ci ne régissent pas, comme c'est le cas de l'arrêté du 17 mai 1990, la commercialisation et la dénomination du produit final.

41 À cet égard, il y a lieu de relever que, compte tenu de l'interdiction énoncée par l'arrêté du 17 mai 1990 de commercialiser, sous le nom d'échalotes, des échalotes autres que traditionnelles et de l'édiction de sanctions pénales en cas de violation de celui-ci, il n'existerait aucun intérêt pour les opérateurs économiques du secteur, à savoir notamment les agriculteurs et les réseaux de distribution concernés, à importer les semences d'échalotes si, au cours d'une phase postérieure, il était impossible en pratique de commercialiser sous le même nom le produit qui en est issu.

42 C'est dans ces conditions que, par sa question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande en substance, d'une part, si l'inscription des variétés d'échalotes «ambition» et «matador» en tant que semences de légumes sur le catalogue commun a été effectuée en conformité avec les dispositions des directives 70/458 et 92/33 et, d'autre part, en fonction de la réponse à cette question, si le droit communautaire s'oppose à une réglementation nationale, telle que l'arrêté du 17 mai 1990, qui n'autorise la commercialisation en France, sous la dénomination «échalotes», que des seuls légumes produits par multiplication végétative, à l'exclusion de ceux issus de semences.

43 Il convient par conséquent de se prononcer, en premier lieu, sur l'inscription des variétés d'échalotes en tant que semences dans le catalogue commun et, en second lieu, sur la question de savoir si le droit communautaire s'oppose à une réglementation nationale, telle que l'arrêté du 17 mai 1990.

Sur l'inscription des variétés de semences d'échalotes dans le catalogue commun

44 Il y a lieu de rappeler que l'échalote ne figure pas parmi les légumes énumérés à l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458. Par conséquent, les dispositions de cette seule directive ne permettent pas d'envisager l'inscription des variétés de ce légume en tant que semences, comme c'est le cas des variétés «ambition» et «matador», dans le catalogue commun.

45 Il n'en demeure pas moins que l'échalote figure à l'annexe II de la directive 92/33 qui concerne la commercialisation, à l'intérieur de la Communauté, des plants de légumes et des matériels de multiplication de légumes autres que les semences. Il s'ensuit que les variétés «ambition» et «matador» du légume dénommé «échalote» ne sauraient être inscrites dans le catalogue commun en vertu de cette directive en tant que variétés de semences.

46 Toutefois, bien que l'échalote ne figure pas dans la liste des légumes énumérés à l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458, il est constant que, le 29 juin 1995 lesdites variétés d'échalotes ont été admises par les autorités compétentes néerlandaises dans le catalogue national en tant que nouvelles variétés de semences de l'espèce *allium ascalonicum.* En se référant à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 70/458, lesdites autorités ont procédé à la communication dudit catalogue à la Commission qui a publié, le 18 mars 1997, un premier complément à la dix-neuvième édition intégrale du catalogue commun. Ce complément ajoute notamment les variétés ambition et matador dans le catalogue commun, sous la dénomination de l'espèce *allium ascalonicum,* en tant que semences.

47 Dans ce contexte, se pose alors la question de savoir si les dispositions combinées des directives 70/458 et 92/33 s'opposent à une telle inscription.

48 À cet égard, De Groot et Bejo, ainsi que le gouvernement néerlandais, soutiennent que les dispositions combinées des directives 70/458 et 92/33 doivent être interprétées en ce sens que les variétés d'échalotes qui se reproduisent au moyen de semences peuvent être inscrites dans le catalogue commun. En effet, l'établissement d'un seul catalogue impliquerait de prendre en considération conjointement les deux listes de légumes figurant dans lesdites directives lorsque se pose la question de l'inscription d'une variété sur ce catalogue.

49 En particulier, le gouvernement néerlandais fait valoir que, même si l'échalote n'est pas explicitement citée en tant qu'espèce de légume dans la directive 70/458, dès lors que les dispositions de celle-ci sont envisagées en combinaison avec celles de la directive 92/33, il apparaît que les variétés de cette plante, qui sont issues de semences peuvent être inscrites dans le catalogue commun. En effet, la finalité de ces directives, qui doivent être appréhendées de manière complémentaire, serait d'établir un catalogue commun des variétés, indépendamment des modes de reproduction de celles-ci. Cet argument serait corroboré par le fait que la liste des espèces énumérées à l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458 n'est pas close.

50 Par leurs arguments, lesdites sociétés et le gouvernement néerlandais font en substance valoir que l'établissement d'un seul catalogue commun influe pertinemment sur les régimes d'inscription des variétés établis par les directives 70/458 et 92/33, de sorte que les listes de légumes prévues par ces deux directives se compléteraient mutuellement. Dans ces conditions, pour rendre applicable la directive 70/458 à un légume qui ne figure pas dans la liste de son article 2, paragraphe 1, A, il suffirait que ce légume soit mentionné à l'annexe II de la directive 92/33.

51 Il est certes vrai qu'il existe un seul catalogue de variétés d'espèces de légumes qui énumère à la fois les variétés dont les semences appartiennent aux espèces de légumes figurant dans la liste de l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458 et les variétés dont les plants ou les matériels de multiplication appartiennent aux genres et aux espèces couverts par la liste de l'annexe II de la directive 92/33.

52 Toutefois, cette constatation ne permet pas de conclure que ces deux listes se complètent mutuellement et permettent d'inscrire dans le catalogue commun les variétés de légumes, indépendamment de la question de savoir si ceux-ci figurent dans la liste de la directive 70/458 ou dans celle de la directive 92/33.

53 À cet égard, il y a lieu de rappeler, tout d'abord, que chacune des directives 70/458 et 92/33 définit son propre champ d'application. Ainsi qu'il ressort également de l'intitulé de ces directives, la première concerne la commercialisation à l'intérieur de la Communauté des semences de légumes et, la seconde, la commercialisation à l'intérieur de la Communauté des plants et des matériels de multiplication de légumes autres que les semences. Il s'ensuit que, en vertu du libellé même de son intitulé, la directive 92/33 est destinée à couvrir des biens économiques qui ne relèvent pas du champ d'application de la directive 70/458.

54 Ensuite, il convient de relever qu'il ressort de l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la directive 92/33 que le législateur communautaire a prévu des conséquences différentes, selon qu'un légume figure à la fois dans la liste de l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458 et dans celle de l'annexe II de la directive 92/33 ou qu'il est mentionné uniquement dans cette dernière liste.

55 La distinction ainsi opérée à l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la directive 92/33 démontre que le législateur communautaire n'a pas envisagé que, lorsque se pose la question de l'inscription dans le catalogue commun d'une variété de légume figurant dans la liste de l'annexe II de la directive 92/33, cette dernière liste et celle de l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458 se complètent mutuellement, indépendamment de leur champ d'application respectif.

56 Enfin, il y a lieu de constater que la liste des espèces de légumes figurant à l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458 n'est pas close et, à ce titre, celle-ci prévoit, à son article 2, paragraphe 1 *bis*, la procédure à suivre pour élargir cette liste à d'autres légumes. Un dispositif équivalent figure également à l'article 22 de la directive 92/33 auquel renvoie l'article 1er, paragraphe 3, de la même directive.

57 Dès lors, l'existence dans chacune des deux directives d'un dispositif propre permettant de modifier le contenu des deux listes mentionnées au point 55 du présent arrêt constitue un indice sérieux de nature à réfuter les arguments invoqués en l'espèce par De Groot et Bejo, ainsi que par le gouvernement néerlandais, au sujet du caractère complémentaire desdites listes.

58 En outre, ainsi qu'il ressort de l'article 40 de la directive 70/458, le comité permanent des semences et plants agricoles, horticoles et forestiers, qui émet un avis lors de l'élargissement de la liste figurant à l'article 2, paragraphe 1, A, de la même directive, peut être notamment saisi à cet effet par un représentant d'un État membre. Il s'ensuit que tout État membre peut être à l'origine d'une modification du contenu de cette liste.

59 Or, il y a lieu de constater à cet égard que, nonobstant toutes les modifications successives de ladite liste, l'échalote n'a jamais été inscrite parmi les espèces de légumes énumérées à l'article 2, paragraphe 1, A, de ladite directive, alors que cette hypothèse était manifestement envisageable.

60 Dans ces conditions, une variété de semences d'un légume, qui ne figure pas dans la liste des légumes de l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458, ne saurait être inscrite dans le catalogue commun sans que soient respectées les procédures prévues par ladite directive.

61 À cet égard, De Groot et Bejo font valoir qu'un État membre ne peut pas interdire, en application de sa réglementation nationale, la commercialisation d'une variété de semence de légume inscrite dans le catalogue commun, sans suivre les procédures spécifiques prévues à cet effet par la réglementation communautaire pertinente. Selon elles, dès lors qu'elles sont inscrites dans le catalogue commun, les variétés de semences ne doivent être soumises, à l'intérieur de la Communauté, à aucune restriction de commercialisation quant à la variété.

62 En outre, selon ces sociétés, l'inscription des variétés «ambition» et «matador» dans le catalogue national a été notifiée par les autorités néerlandaises à la Commission et aux États membres, le catalogue commun portant mention de cette inscription ayant été publié au *Journal officiel des Communautés européennes* le 18 mars 1997. Il en résulterait que, à défaut d'avoir contesté cette inscription en 1995 ou en 1997, comme elle y était autorisée et selon les procédures prévues à cet effet, la République française ne saurait restreindre ou interdire la commercialisation sur son territoire desdites variétés au motif que leur inscription dans le catalogue commun serait irrégulière.

63 Il convient de relever qu'une telle argumentation est fondée sur une prémisse erronée. En effet, elle ne serait pertinente que si le légume concerné, à savoir l'échalote, était mentionné dans la liste des espèces de légumes de l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458. C'est uniquement dans cette hypothèse qu'il y aurait lieu d'examiner si la procédure d'admission dans le catalogue commun a respecté les prescriptions de cette directive et, partant, de procéder notamment à l'annulation ou au retrait de l'admission.

64 Or, un tel examen ne saurait être effectué en l'espèce puisque, précisément, l'échalote ne figure pas parmi les espèces de légumes mentionnées à l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458, auxquelles celle-ci est applicable. Dès lors, contrairement à l'allégation avancée en l'espèce par De Groot et Bejo, l'inscription de l'échalote dans le catalogue commun en tant que semence ne pouvait être contestée en vertu des articles 13 *bis*, 14 et 35 à 38 de cette directive.

65 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la lecture combinée des dispositions des directives 70/458 et 92/33 ne permet pas de conclure que, lorsqu'un légume ne figure pas dans la liste de l'article 2, paragraphe 1, A, de la directive 70/458, une variété de ce légume peut néanmoins être inscrite dans le catalogue commun en tant que semence au motif que ledit légume figure dans la liste de l'annexe II de la directive 92/33.

66 Dès lors que l'échalote ne figure pas dans la liste de légumes relevant du champ d'application de la directive 70/458, l'inscription par la Commission des variétés «ambition» et «matador» en tant que semences de ce légume dans le catalogue commun, à la suite de la communication du catalogue national à cette dernière par les autorités compétentes du Royaume des Pays-Bas, n'a pas été effectuée en conformité avec ladite directive.

Sur l'interprétation de l'article 28 CE

67 Eu égard à l'inscription irrégulière des variétés d'échalote «ambition» et «matador» en tant que semences de légume dans le catalogue commun, la directive 70/458 n'est pas applicable en l'espèce et, partant, il n'y a pas lieu d'examiner si celle-ci s'oppose à une réglementation nationale telle que l'arrêté du 17 mai 1990.

68 Dans ces conditions, se pose la question de savoir si d'autres dispositions du droit communautaire, auxquelles ne se réfère pas la juridiction de renvoi, s'opposent à l'arrêté du 17 mai 1990 qui ne permet la commercialisation sous la dénomination d'échalotes que des seules échalotes traditionnelles. En effet, la Cour peut être amenée à prendre en considération des normes de droit communautaire auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans sa question, en vue de fournir à celui-ci une réponse utile (arrêts du 22 janvier 2004, COPPI, C-271/01, Rec. p. I-1029, point 27, et du 12 octobre 2004, Wolff & Müller, C-60/03, Rec. I-9553, point 24 et jurisprudence citée).

69 Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que, devant la juridiction de renvoi, De Groot et Bejo ont fait valoir que l'arrêté du 17 mai 1990 est contraire à l'article 28 CE.

70 À cet égard, il y a lieu de rappeler que la libre circulation des marchandises est un principe fondamental du traité CE qui trouve son expression dans l'interdiction, énoncée à l'article 28 CE, des restrictions quantitatives à l'importation entre les États membres ainsi que de toutes mesures d'effet équivalent.

71 L'interdiction des mesures d'effet équivalent à des restrictions édictée à l'article 28 CE vise toute réglementation des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (voir, notamment, arrêts du 23 septembre 2003, Commission/Danemark, C-192/01, Rec. p. I-9693, point 39, et du 2 décembre 2004, Commission/Pays-Bas, C-41/02, Rec. p. I-11375, point 39 et jurisprudence citée).

72 Il y a lieu de constater qu'une réglementation nationale telle que celle en cause au principal constitue une entrave au commerce intracommunautaire.

73 En effet, l'arrêté du 17 mai 1990, qui revient en substance à ne permettre la commercialisation en France sous le nom d'échalotes que des seuls légumes issus de la multiplication végétative, rend impossible, dans cet État membre, la commercialisation sous le nom d'échalotes des semences de ce légume ainsi que du produit qui en est issu en provenance des autres États membres, ce qui contraint les producteurs souhaitant commercialiser ces semences et produits en France à le faire sous une autre dénomination.

74 Or, l'obligation imposée aux producteurs d'utiliser des dénominations inconnues ou moins appréciées par le consommateur est susceptible de rendre la commercialisation des produits concernés plus difficile et, par conséquent, d'entraver les échanges entre les États membres (voir, en ce sens, arrêt du 16 janvier 2003, Commission/Espagne, C-12/00, Rec. p. I-459, point 82 et jurisprudence citée).

75 À cet égard, il y a lieu de rappeler que les entraves au commerce intracommunautaire résultant de disparités des dispositions nationales peuvent être acceptées si elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives tenant, notamment, à la protection des consommateurs et si les dispositions nationales précitées sont proportionnées à l'objectif poursuivi lequel ne peut pas être atteint par des mesures restreignant d'une manière moindre les échanges intracommunautaires.

76 Dans ce contexte, la Cour a déjà jugé qu'il est légitime pour un État membre de veiller à ce que les consommateurs soient correctement informés sur les produits qui leur sont offerts et de leur donner ainsi la possibilité d'opérer leur choix en fonction de cette information. En particulier, les États membres peuvent, dans le but d'assurer la défense des consommateurs, exiger des intéressés de modifier la dénomination d'une denrée alimentaire lorsqu'un produit présenté sous une certaine dénomination est tellement différent, du point de vue de sa composition ou de sa fabrication, des marchandises généralement connues sous cette même dénomination au sein de la Communauté qu'il ne saurait être considéré comme relevant de la même catégorie. En revanche, dans le cas d'une différence de moindre importance, un étiquetage adéquat doit suffire à fournir les renseignements nécessaires à l'acheteur ou au consommateur (arrêt Commission/Espagne, précité, points 84 à 86 et jurisprudence citée).

77 En l'espèce, il est constant que les différences existant entre les échalotes traditionnelles et celles de semis relèvent essentiellement de leur mode de reproduction. En effet, hormis cette différence, les deux sortes d'échalotes présentent de fortes similitudes dans leur aspect extérieur. Dès lors, la finalité poursuivie par l'arrêté du 17 mai 1990, à savoir la protection des consommateurs, peut être atteinte par un étiquetage approprié précisant que les échalotes litigieuses sont issues de semences et non pas produites par multiplication végétative.

78 Il s'ensuit donc qu'un étiquetage comportant une indication neutre et objective, informant les consommateurs que les échalotes exportées par De Groot et Bejo sont des échalotes de semis, suffirait pour assurer une information adéquate des ceux-ci.

79 Dans ces conditions, une obligation telle que celle imposée par l'arrêté du 17 mai 1990 de ne commercialiser sous la dénomination «échalotes» que les échalotes à multiplication végétative ne saurait être considérée comme justifiée au regard de l'article 28 CE.

80 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la juridiction de renvoi que:

— la directive 70/458 s'oppose à l'inscription des variétés «ambition» et «matador» dans le catalogue commun dans la rubrique consacrée aux échalotes en tant que variétés de semences;

— l'article 28 CE s'oppose à une réglementation nationale, telle que l'arrêté du 17 mai 1990, qui n'autorise la commercialisation, sous la dénomination «échalotes», que des seuls légumes produits par multiplication végétative, à l'exclusion de ceux issus de semences produites et commercialisées sous le même nom dans d'autres États membres.

Sur les dépens

81 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

La directive 70/458/CEE du Conseil, du 29 septembre 1970, concernant la commercialisation des semences de légumes, telle que modifiée par la directive 88/380/CEE du Conseil, du 13 juin 1988, s'oppose à l'inscription des variétés «ambition» et «matador» dans le catalogue commun dans la rubrique consacrée aux échalotes en tant que variétés de semences.

L'article 28 CE s'oppose à une réglementation nationale, telle que l'arrêté du 17 mai 1990, relatif au commerce des échalotes, qui n'autorise la commercialisation, sous la dénomination «échalotes», que des seuls légumes produits par multiplication végétative, à l'exclusion de ceux issus de semences produites et commercialisées sous le même nom dans d'autres États membres.

Signatures