DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

10. januar 2006 *

I sag C-147/04,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Conseil d'État (Frankrig) ved afgørelse af den 4. februar 2004, indgået til Domstolen den 22. marts 2004, i sagen

De Groot en Slot Allium BV,

Bejo Zaden BV

mod

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

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

procesdeltagere:

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

* Processprog: fransk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J. Makarczyk, C. Gulmann, G. Arestis (refererende dommer) og J. Klučka,

generaladvokat: D. Ruíz-Jarabo Colomer
justitssekretær: ekspeditionssekretær K. Sztranc,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. april 2005,

efter at der er afgivet indlæg af:

— De Groot en Slot Allium BV og Bejo Zaden BV ved avocats C. Amigues og M. Bay

— le comité économique agricole régional fruits og légumes de la Région Bretagne (Cerafel) ved avocats M. Jacquot, O. Prost og K. Merten-Lentz

— den franske regering ved G. de Bergues og A. Colomb, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering ved H.G. Sevenster og D.J.M. de Grave, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Nolin og B. Stromsky, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. maj 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Rådets direktiv 70/458/EØF af 29. september 1970 om handel med grøntsagsfrø (EFT 1970, s. 601), som ændret ved Rådets direktiv 88/380/EØF af 13. juni 1988 (EFT L 187, s. 31, herefter »direktiv 70/458«) og Rådets direktiv 92/33/EØF af 28. april 1992 om afsætning af plantemateriale og formeringsmateriale af grøntsagsplanter bortset fra frø (EFT L 157, s. 1).

2 Denne anmodning er forelagt under en sag mellem de nederlandske selskaber De Groot en Slot Allium BV og Bejo Zaden BV (herefter »De Groot og Bejo«) mod økonomi-, finans- og industriministeren samt ministeren for landbrug, ernæring, fiskeri- og landbrugsanliggender (herefter »de kompetente ministre«), hvorunder

nævnte selskaber har nedlagt påstand om annullation af den stiltiende afvisning af deres ansøgning om ophævelse af bekendtgørelsen af 17. maj 1990 om afsætning af skalotteløg (JORF af 2.6.1990, s. 6557).

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Direktiv 70/458

3 Direktiv 70/458, som vedrører handel med grøntsagsfrø i Fællesskabet, indeholder i artikel 2, stk. 1, A, en liste over grøntsager, hvori skalotteløg (allium ascalonicom) ikke figurerer.

4 Blandt grøntsagsfrøene indeholder artikel 2, stk. 1, B, C og D, en sondring mellem tre grupper, nemlig henholdsvis stamfrø, brugsfrø og standardfrø.

5 Artikel 2, stk. 1a, i direktiv 70/458 bestemmer:

»De ændringer, der på baggrund af udviklingen inden for videnskabelig eller teknisk viden skal foretages i den i stk. 1, afsnit A, anførte liste over arter for så vidt angår benævnelserne for hybrider frembragt ved krydsning af arter, der er nævnt i dette direktiv, vedtages efter fremgangsmåden i artikel 40.«

6 Artikel 3, stk. 1-3, i direktiv 70/458 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne foreskriver, at grøntsagsfrø kun kan godkendes, kontrolleres som standardfrø og bringes i handelen, når den pågældende sort er officielt godkendt i mindst én medlemsstat.

2. Hver medlemsstat udarbejder en eller flere lister over de sorter, der er officielt tilladt til godkendelse, kontrol som standardfrø og forhandling på dens område. [...]

[...]

3. En fælles sortliste for grøntsager udarbejdes på grundlag af medlemsstaternes nationale lister i overensstemmelse med bestemmelserne i artiklerne 16 og 17.«

7 Artikel 4, stk. 1, i direktiv 70/458 bestemmer, at medlemsstaterne drager omsorg for, at en sort kun optages, såfremt den er selvstændig, stabil og tilstrækkelig homogen. Direktivets artikel 5 angiver de betingelser, som kræves, for at en sort kan anses for selvstændig, stabil og tilstrækkelig homogen.

8 Artikel 10, stk. 1, i direktiv 70/458 bestemmer bl.a., at medlemsstaterne drager omsorg for, at der ved myndighedernes foranstaltning sker offentliggørelse af listen over de på deres område godkendte sorter og, når der kræves systematisk vedligeholdelsesavl, af navnet på den eller de herfor i deres land ansvarlige.

9 Artikel 11, stk. 1, i direktiv 70/458 bestemmer:

»Listen over sorterne samt de forskellige ændringer heri meddeles omgående til de øvrige medlemsstater og Kommissionen.«

10 Artikel 11, stk. 2, bestemmer, at for hver ny godkendt sort giver medlemsstaterne de andre medlemsstater og Kommissionen en kortfattet beskrivelse af de med henblik på dens anvendelse karakteristiske egenskaber, som de på grundlag af godkendelsesproceduren har kendskab til.

11 Artikel 12, stk. 1 og 2, i direktiv 70/458 bestemmer bl.a., at medlemsstaterne foreskriver, at godkendte sorter skal bevares ved systematisk vedligeholdelsesavl, og at denne avl altid skal kunne kontrolleres på grundlag af de optegnelser, som den eller de ansvarlige for sorten har gjort.

12 Artikel 13, litra a), i direktiv 70/458 bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at den usikkerhed, der viser sig efter godkendelsen af en sort for så vidt angår vurderingen af dens selvstændighed eller af dens betegnelse ved godkendelsen, afklares.

2. Når det efter godkendelse af en sort viser sig, at selvstændighedsbetingelsen i henhold til artikel 5 ikke var opfyldt ved godkendelsen, erstattes godkendelsen af en anden afgørelse, i givet fald en ophævelse, i henhold til dette direktiv.

Ved denne anden afgørelse betragtes sorten med virkning fra dens oprindelige godkendelse ikke længere som en sort, der kendes i Fællesskabet i henhold til artikel 5 [...].

3. Når det efter godkendelsen af en sort viser sig, at dens betegnelse i henhold til artikel 10 ikke var acceptabel ved godkendelsen, skal betegnelsen tilpasses således, at den bringes i overensstemmelse med dette direktiv. Medlemsstaterne kan tillade, at den tidligere betegnelse kan anvendes foreløbigt som en supplerende betegnelse. Reglerne for, hvornår den tidligere betegnelse kan anvendes som supplerende betegnelse, kan fastsættes efter proceduren i artikel 40.«

13 Artikel 14, stk. 1, i direktiv 70/458 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at godkendelsen af en sort tilbagekaldes:

a) såfremt det ved afprøvning bevises, at en sort ikke længere er selvstændig, stabil eller tilstrækkeligt homogen

b) såfremt den eller de ansvarlige for sorten anmoder herom, medmindre en systematisk vedligeholdelsesavl stadig er sikret.

2. Medlemsstaterne kan tilbagekalde godkendelsen af en sort:

a) såfremt administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv ikke overholdes

b) såfremt der ved ansøgningen om godkendelse eller ved afprøvningen er blevet givet urigtige eller svigagtige oplysninger om forhold, der er afgørende for, om godkendelsen meddeles.«

14 Artikel 15, stk. 1, i direktiv 70/458 bestemmer, at medlemsstaterne drager omsorg for, at den sort slettes af deres liste, hvis godkendelsen af denne sort tilbagekaldes, eller hvis godkendelsens gyldighedsperiode er udløbet.

15 Artikel 16, stk. 1 og 2, i direktivet bestemmer:

»1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at frø af sorter, der er godkendt i overensstemmelse med dette direktiv, ikke efter udløbet af en frist på to måneder efter den i artikel 17 omhandlede offentliggørelse underkastes nogen form for handelsrestriktioner med hensyn til sorten.

2. Uanset de i stk. 1 fastsatte bestemmelser kan en medlemsstat på anmodning blive bemyndiget til, i overensstemmelse med den i artikel 40 fastsatte fremgangsmåde, at forbyde handel med frø af den pågældende sort på hele sit område eller en del af

dette, såfremt sorten ikke er selvstændig, stabil eller tilstrækkeligt homogen. Ansøgning herom skal indgives før udløbet af det tredje kalenderår efter godkendelsesåret.«

16 Artikel 17, stk. 1, i direktivet er affattet således:

»I overensstemmelse med de af medlemsstaterne givne oplysninger, og efterhånden som disse fremkommer til Kommissionen, sørger denne for offentliggørelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* under betegnelsen »Fælles sortliste for grøntsagsarter« af alle sorter, hvis frø i henhold til artikel 16 ikke er underkastet handelsrestriktioner med hensyn til sorten samt af de i artikel 10, stk. 1, fastsatte angivelser angående den eller de ansvarlige for den systematiske vedligeholdelsesavl. Offentliggørelsen angiver de medlemsstater, der har fået en bemyndigelse i henhold til artikel 16, stk. 2, eller artikel 18. [...]«

17 Artikel 18 i direktiv 70/458 bestemmer:

»Såfremt der konstateres, at dyrkningen i en medlemsstat af en sort, der er opført på den fælles sortliste over grøntsagsarter plantesundhedsmæssigt vil kunne skade dyrkningen af andre sorter eller arter, kan denne medlemsstat på anmodning blive bemyndiget til, i overensstemmelse med den i artikel 40 fastsatte fremgangsmåde, at forbyde handel med frø af denne sort på hele sit område eller en del af dette. I tilfælde af overhængende fare for udbredelse af skadelige organismer, kan dette forbud udstedes af den pågældende medlemsstat allerede fra indgivelsen af anmodningen og til det tidspunkt, hvor den endelige beslutning træffes i overensstemmelse med den i artikel 40 fastsatte fremgangsmåde.«

18 Direktivets artikel 35, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer alle fornødne foranstaltninger med henblik på, at der i handelen foretages officiel kontrol af grøntsagsfrøet, i det mindste ved stikprøver, med henblik på overholdelsen af de i dette direktiv fastsatte betingelser.«

19 I henhold til artikel 36 i direktiv 70/458 drager medlemsstaterne omsorg for, at frø af kategorierne »certificerede frø« og »standardfrø« ved stikprøver ved en efterkontroldyrkning efterprøves officielt for sortsægthed og -renhed sammenlignet med kontrolprøver.«

20 Artikel 38, stk. 1 og 2, i direktiv 70/458 bestemmer:

»1. Hvis det gentagne gange ved efterkontroldyrkningen er blevet konstateret, at frø af en sort ikke tilstrækkelig har opfyldt kravene til sortægthed og -renhed, drager medlemsstaterne omsorg for, at det helt eller delvis og eventuelt for en bestemt periode forbydes den, der er ansvarlig for markedsføringen, at bringe dette frø i handelen.

2. De i henhold til stk. 1 trufne foranstaltninger ophæves, så snart det med tilstrækkelig sikkerhed godtgøres, at det til afsætning bestemte frø for fremtiden vil opfylde kravene til sortægthed og -renhed.«

21 Endelig bestemmer artikel 40 i direktiv 70/458, at når der henvises til den fremgangsmåde, der er fastsat i den artikel, afgiver den stående komité for frø- og plantemateriale henhørende under landbrug, havebrug og skovbrug den i samme artikel fastsatte procedure en udtalelse vedrørende Kommissionens udkast til de foranstaltninger, der skal træffes.

Direktiv 92/33

22 Artikel 1, stk. 1, i direktiv 92/33 bestemmer, at direktivet gælder for afsætning inden for Fællesskabet af formerings- og plantemateriale af grøntsagsplanter bortset fra frø. Artikel 1, stk. 2, første afsnit, bestemmer, at artikel 2-20 og artikel 24 gælder for slægter og arter samt hybrider deraf, der er opført i bilag II. Dette bilag omfatter skalotteløg (allium ascalonicum).

23 Direktivets artikel 1, stk. 3, bestemmer, at ændringer af listen over slægter og arter i bilag II vedtages efter fremgangsmåden i artikel 22 [i direktivet].

24 Artikel 9 i direktiv 92/33 bestemmer:

»1. Med forbehold af artikel 2 må formerings- og plantemateriale af grøntsagsplanter, som tilhører slægter eller arter, der er opført i bilag II, og som også er omfattet af direktiv 70/458/EØF, kun afsættes i Fællesskabet; hvis de tilhører en sort, der er godkendt i henhold til nævnte direktiv.

2. Formerings- og plantemateriale af grøntsagsplanter, som tilhører slægter og arter, der er opført i bilag II, og som ikke er omfattet af direktiv 70/458/EØF, må kun afsættes i Fællesskabet, hvis de tilhører en sort, der er officielt godkendt i mindst én medlemsstat, jf. dog artikel 2 og stk. 3 og 4 i nærværende artikel.

For så vidt angår betingelserne for godkendelse gælder artikel 4 og 5 og artikel 10, stk. 3, i nævnte direktiv.

For så vidt angår fremgangsmåde og formaliteter i forbindelse med godkendelse og systematisk vedligeholdelsesavl gælder artikel 3, stk. 2 og 4, artikel 6, 7 og 8, artikel 10, stk. 1, 2 og 4, og artikel 11-15 i samme direktiv med de fornødne ændringer.

Der kan i alle tilfælde tages hensyn til resultaterne af uofficielle undersøgelser og til de praktiske oplysninger, der er indsamlet under dyrkningen.

3. Medlemsstaterne træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den officielle godkendelse af sorter tilhørende de i stk. 2 omhandlede slægter og arter, som er foretaget inden den 1. januar 1993 efter andre principper end principperne i direktiv 70/458/EØF, eller fordi deres materiale er blevet afsat på de pågældende medlemsstaters område inden ovennævnte dato, udløber senest den 30. juni 1998, medmindre de pågældende sorter på den dato er blevet godkendt efter stk. 1.

4. De sorter, der er officielt godkendt efter stk. 2 eller 3, optages på den fælles sortsliste for grøntsagsarter, der er omhandlet i artikel 17 i direktiv 70/458/EØF. Artikel 16, stk. 2 og 3, og artikel 17, 18 og 19 i nævnte direktiv gælder med de fornødne ændringer.

I denne liste anføres de sorter, der er godkendt efter stk. 3, med en særlig henvisning.«

25 Artikel 14 i direktiv 92/33 bestemmer:

»1. Formerings- og plantemateriale af grøntsagsplanter, der opfylder kravene og betingelserne i dette direktiv, må ikke undergives andre afsætningsrestriktioner hvad angår leverandør, plantesundhed, vækstmedium og inspektionsordninger end dem, der er fastsat i dette direktiv.

2. Afsætning af formerings- og plantemateriale af grøntsagsplanter tilhørende en sort, der er optaget på den fælles sortsliste for grøntsagsarter, er kun underlagt de sortsrestriktioner, der er fastsat i dette direktiv.«

Nationale bestemmelser

26 Artikel 1 og 2 i bekendtgørelse af 17. maj 1990 lyder således:

»*Artikel 1*

Alene løg af sorten Allium cepa L. Var. Ascalonicum, der er vegetativt formeret på grundlag af løg [...], må transporteres, lagres med henblik på salg, frembydes eller sælges under betegnelsen skalotteløg.

Artikel 2

Nærværende bekendtgørelse omhandler skalotteløg (Allium cepa L. Var. Ascalonicum), der i denne tilstand sælges til forbrugeren, med udelukkelse af grønne skalotteløg med hele blade samt skalotteløg, der er bestemt til formering.

Skalotteløgene skal efter behandling og indpakning opfylde bestemmelserne i nærværende bekendtgørelse.«

27 Det fremgår af artikel L. 214-2 i code de la consommation (den franske fødevarelov), at en overtrædelse bestemmelserne i bekendtgørelse af 17. maj 1990 straffes som en forseelse af tredje grad.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

28 Grøntsagsarten skalotteløg (allium ascalonicum), der er frembragt ved vegetativ formering, altså direkte på grundlag af løg, de såkaldte »traditionelle skalotteløg«, dyrkes hovedsageligt i Frankrig, bl.a. i Bretagne og i Loire-dalen.

29 De Groot og Bejo har udviklet to sorter benævnt »ambition« og »matador«, som frembringes på anden måde end den, der anvendes for traditionelle skalotteløg. Disse to sorter frembringes på grundlag af frø (kønsfremstilling), uden mulig genplantning (løgsåning).

30 I 1993 indgav nævnte selskaber ansøgninger om optagelse af de to sorter ambition og matador på den nederlandske sortliste (»den nationale sortliste«). Disse sorter blev derfor undergivet efterprøvninger, hvis resultat blev stadfæstet af de sammenlignende prøver, der bl.a. blev gennemført af den kompetente nederlandske myndighed. På dette grundlag blev de to sorter ved afgørelse fra de kompetente nederlandske myndigheder den 29. juni 1995 opført i den nationale sortliste som nye sorter af arten allium ascalonicum L. — skalotteløg.

31 Kongeriget Nederlandene underrettede efter denne optagelse Kommissionen og medlemsstaterne om den således ændrede nationale sortliste og fremlagde oplysninger vedrørende de nævnte sorters egenskaber.

32 Den 18. marts 1997 offentliggjorde Kommissionen et første supplement til den 19. fuldstændige udgave af den fælles sortliste, hvorved sorterne ambition og matador bl.a. blev optaget i listen under betegnelsen allium ascalonicum L (EFT C 87 A, s. 1). Den 20. (EFT 1998 C 130 C, s. 1), 21. (EFT 1999 C 167 A, s. 1), 22. (EUT 2003 C 308 A, s. 5) og 25. (EUT 2004 C 260 A, s. 8) fuldstændige udgave af den fælles sortliste ændrer ikke oplysningerne vedrørende sorterne ambition og matador.

33 Efter deres opførelse i den fælles sortliste blev skalotteløg af sorterne ambition og matador fremstillet og solgt under betegnelsen »skalotteløg« i de fleste medlemsstater.

34 De Groot og Bejo, som hovedsageligt markedsførte frøformerede skalotteløg som færdige produkter, har siden 1999 ændret sin virksomhed, således at denne herefter hovedsagelig omfatter handel med frøformerede skalotteløg, bl.a. af sorterne ambition og matador. Frø af disse sorter er ligeledes blevet eksporteret fra

Nederlandene til det franske marked. De Groot og Bejo indstillede imidlertid på grund af bestemmelserne i bekendtgørelsen af 17. maj 1990 deres udførsel af frøformerede skalottefrø til Frankrig.

35 Kommissionen modtog i året 2000 en klage fra de franske producenter af traditionelle skalotteløg vedrørende afsætningen af frøformerede skalottefrø, hvilken klage institutionen endnu ikke har truffet afgørelse om. Som det fremgår af sagens akter, vedrører denne klage spørgsmålet om, hvorvidt optagelsen i 1997 på den fælles sortliste af frøformerede skalotteløg på grundlag af sorterne ambition og matador er lovlig.

36 Som det fremgår af forelæggelseskendelsen, har De Groot og Bejo i februar 2001 indgivet klage til de kompetente ministre med henblik på at få ophævet bekendtgørelsen af 17. maj 1990 under henvisning til, at denne er til hinder for de to selskabers frie afsætning i Frankrig af nævnte produkter. Samtidig har selskaberne De Groot og Bejo forelagt Kommissionen en klage over nævnte bekendtgørelse, idet de er af den overbevisning, at grøntsager fremstillet af sorterne ambition og matador frit kan markedsføres i Fællesskabet, når de er optaget på deres fælles sortliste. Kommissionen har endnu ikke truffet afgørelse om denne anden klage.

37 Ved stævning registreret den 8. juni 2001 på Conseil d'États justitskontor, har De Groot og Bejo nedlagt påstand om annullation af den stiltiende afvisning, som fremgik af de kompetente ministres manglende besvarelse af deres ansøgning om ophævelse af bekendtgørelsen af 17. maj 1990. Nævnte selskaber har anført, at bekendtgørelsen er i strid med artikel 28 EF og direktiv 70/458. Under sagen har le comité économique agricole régional fruits et légumes de la Région Bretagne (herefter »Cerafel«) anmodet om at måtte intervenere til støtte for sagsøgtes påstande, hvilken begæring blev imødekommet i forelæggelsesafgørelsen.

38 Da Conceil d'État finder, at bedømmelsen af lovligheden af bekendtgørelsen af 17. maj 1990 nødvendigvis er afhængig af en fortolkning af direktiv 70/458 og direktiv 92/33, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Skal bestemmelserne i direktiv 70/458 og 92/33 fortolkes således, at muligheden for optagelse på fælleslisten er forbeholdt de sorter af skalotteløg, der reproduceres uden frø, dvs. gennem vegetativ formering, og som følge heraf, om sorterne »matador« og »ambition« lovligt har kunnet optages på den fælles sortliste i rubrikken for skalotteløg?«

Om det præjudicielle spørgsmål

39 Indledningsvis bemærkes, at bekendtgørelsen af 17. maj 1990 vedrører skalotteløg som slutprodukt med henblik på salg, mens direktiv 70/458 og 92/33 omfatter fællesskabshandelen dels med grøntsagsfrø, der er optaget på den fælles sortliste, og dels med formeringsmateriale og grøntsagsplanter, hvis sort er opført på den fælles sortliste uden begrænsning af deres art.

40 Selv om genstanden for direktiv 70/458 og 92/33 ikke er den samme som genstanden for den nationale lovgivning i hovedsagen, kan man ikke heraf udlede, at nævnte direktiver umiddelbart ikke vedrører tvisten i hovedsagen, fordi direktiverne ikke som bekendtgørelsen af 17. maj 1990 regulerer handelen med og betegnelsen af slutproduktet.

41 Det bemærkes herved, at henset til forbuddet i bekendtgørelsen af 17. maj 1990 mod at markedsføre under betegnelsen skalotteløg andre end traditionelle skalotteløg og den i bekendtgørelsen fastsatte straf i tilfælde af overtrædelse heraf, foreligger der ingen interesse for de erhvervsdrivende på dette område, nemlig bl.a. landbrugere og dermed forbundne distributionsnet, i at importere frø af skalotteløg, såfremt det senere hen er umuligt i praksis at markedsføre det herved opnåede produkt under samme navn.

42 Den forelæggende ret ønsker derfor med sit præjudicielle spørgsmål en besvarelse af to spørgsmål, nemlig om optagelsen af skalotteløgssorterne ambition og matador som grøntsagsfrø på den fælles sortliste er sket i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 70/458 og 92/33, og dels, afhængig af besvarelsen heraf, om fællesskabsretten er til hinder for en national lovgivning som bekendtgørelsen af 17. maj 1990, hvorefter alene grøntsager frembragt ved vegetativ formering med udelukkelse af dem, der reproduceres ved frø, alene kan markedsføres i Frankrig under benævnelsen »skalotteløg«.

43 Der skal følgelig først træffes afgørelse vedrørende optagelsen af skalotteløgsorter som frø på den fælles sortliste og dernæst vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt fællesskabsretten er til hinder for national lovgivning som bekendtgørelsen af 17. maj 1990.

Optagelsen af skalotteløgsfrø på den fælles sortliste

44 Det bemærkes, at skalotteløg ikke er opført blandt de grøntsager, der er indeholdt i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458. Følgelig er det ikke alene i henhold til bestemmelserne i dette direktiv muligt at overveje en optagelse af sorter af denne grøntsag som frø, som det er tilfældet for sorterne ambition og matador på den fælles sortliste.

45 Det bemærkes dog, at skalotteløg indeholdes i bilag II i direktiv 92/33, som vedrører omsætning af formerings- og plantemateriale af grøntsagsplanter bortset fra frø. Heraf følger, at sorterne ambition og matador af den såkaldte grøntsag »skalotte« ikke kan optages på den fælles sortliste i henhold til direktivet som frøsorter.

46 Skønt skalotteløg ikke er opført på listen over grøntsager i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458, må det dog fastslås, at nævnte skalotteløgssorter den 29. juni 1995 blev godkendt af de kompetente nederlandske myndigheder og optaget på den nationale liste som nye sorter af arten allium ascalonicum. Nævnte myndigheder underrettede under henvisning til artikel 11, stk. 2, i direktiv 70/458 Kommissionen om nævnte liste, og Kommissionen offentliggjorde den 18. marts 1997 et første supplement til den 19. fuldstændige udgave af den fælles liste. I dette supplement blev bl.a. sorterne ambition og matador optaget på den fælles sortliste under betegnelsen allium ascalonicum som frø.

47 Herved opstår spørgsmålet, om bestemmelserne i direktiv 70/458, sammenholdt med direktiv 92/33, er til hinder for en sådan optagelse.

48 De Groot og Bejo har som den nederlandske regering anført, at de samlede bestemmelserne i direktiv 70/458 og 92/33 må fortolkes således, at de skalotteløgssorter, som produceres ved frø, kan optages på den fælles sortliste. De er herved henvist til, at oprettelsen af en fælles liste indebærer, at begge lister over grøntsager i de nævnte direktiver må tages i betragtning, når der opstår spørgsmål om, hvorvidt en sort kan optages herpå.

49 Den nederlandske regering har navnlig anført, at selv om skalotteløg ikke er udtrykkeligt nævnt som en grøntsagsart i direktiv 70/458, indebærer det forhold, at direktivets bestemmelser skal fortolkes sammenholdt med direktiv 92/33, at sorter af denne plante, som er fremstillet af frø, kan optages på den fælles sortliste. Formålet med disse direktiver, som er indbyrdes komplementære, er nemlig at oprette en fælles liste over sorter, uanset hvorledes disse produceres. Dette støttes af den omstændighed, at listen over grøntsager i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458 ikke er definitiv.

50 Nævnte selskaber og den nederlandske regering har således hovedsagelig anført, at oprettelsen af en enkel fælles sortliste klart påvirker ordningen om optagelse af sorter, som er indført ved direktiv 70/458 og 92/33, hvorfor grøntsagslisterne i disse to direktiver er indbyrdes komplementære. Efter deres opfattelse er det for, at direktiv 70/458 kan finde anvendelse på en grøntsag, som ikke er opført på listen i artikel 2, stk. 1, A, tilstrækkeligt, at denne grøntsag nævnes i bilag II i direktiv 92/33.

51 Det er korrekt, at der kun foreligger én liste over grøntsagssorter, som både indeholder de sorter, hvis frø henhører under grøntsagsarter, der er opført i listen i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458, og de sorter, hvis planter eller formeringsmaterialer henhører under de arter og sorter, der er omfattet af listen i bilag II i direktiv 92/33.

52 Dette indebærer imidlertid ikke, at det fastslås, at disse to lister er indbyrdes komplementære, således at der på den fælles sortliste kan optages grøntsagsarter, uanset om disse figurerer på listen i direktiv 70/458 eller listen i direktiv 92/33.

53 Det bemærkes herved først, at anvendelsesområdet for direktiv 70/458 og 92/33 klart er angivet i direktiverne. Det fremgår således af direktivernes betragtninger, at det første vedrører handel med grøntsagsfrø i Fællesskabet og det andet afsætning af plantematerialer og formeringsmaterialer og grøntsagsplanter, bortset fra frø, i Fællesskabet. Heraf følger, at direktiv 92/33 allerede på grund af sit anvendelsesområde vedrører handelsgoder, som ikke henhører under anvendelsesområdet for direktiv 70/458.

54 Dernæst bemærkes, at det fremgår af artikel 9, stk. 1 og 2, i direktiv 92/33, at fællesskabslovgiver har fastsat forskellige følger, alt efter om en grøntsag samtidig er opført på listen i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458 og på listen i bilag II i direktiv 92/33, eller alene er opført på sidstnævnte liste.

55 Det fremgår således af sondringen i artikel 9, stk. 1 og 2, i direktiv 92/33, at fællesskabslovgiver ikke, når der opstår spørgsmål, om optagelse på den fælles sortliste af en grøntsagsart, der figurerer på listen i bilag II i direktiv 92/33, har tilsigtet, at sidstnævnte liste og listen i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458 skal komplementere hinanden, uanset deres respektive anvendelsesområde.

56 Det bemærkes endelig, at listen over grøntsagsarter i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458 ikke er definitiv, og at der i direktivets artikel 2, stk. 1a, fastsættes den procedure, der skal følges ved optagelsen af yderligere grøntsager på denne liste. En tilsvarende bestemmelser, indeholdes også artikel 22 i direktiv 92/33, som der henvises til i samme direktivs artikel 1, stk. 3.

57 Det må derfor fastslås, at det forhold, at begge direktiver indeholder en bestemmelse, hvorefter indholdet af de to lister, der er nævnt i nærværende doms præmis 55, kan ændres, er et afgørende indicium for, at de argumenter, som De Groot og Bejo samt den nederlandske regering har fremført i denne sag vedrørende nævnte listers komplementære karakter, må forkastes.

58 Det fremgår desuden af artikel 40 i direktiv 70/458, at den stående komité for frø- og plantemateriale henhørende under landbrug, havebrug og skovbrug, der afgiver en udtalelse ved tilføjelser til listen i artikel 2, stk. 1, A, i samme direktiv, bl.a. i en sådan situation kan høres af en medlemsstats repræsentant. Heraf følger, at enhver medlemsstat kan foranledige en ændring af indholdet af nævnte liste.

59 Det må dog fastslås, at skønt nævnte liste er blevet ændret flere gange, er skalotteløg aldrig blevet optaget blandt de grøntsagsarter, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, A, i nævnte direktiv, skønt en sådan optagelse klart var mulig.

60 Det må derfor fastslås, at en frøsort af en grøntsag, som ikke er opført på listen over grøntsager i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458, ikke kan optages på den fælles sortliste, såfremt de i direktivet fastsatte procedurer ikke er fulgt.

61 De Groot og Bejo har herved anført, at en medlemsstat ikke i henhold til national lovgivning kan forbyde afsætning af et frø af en grøntsag, der er opført på den fælles sortliste, uden at følge de særlige procedurer, der i de relevante fællesskabsbestemmelser er fastsat med henblik herpå. De har henvist til, at frøsorter, når de er optaget på den fælles sortliste, ikke i Fællesskabet må undergives nogen afsætningsbegrænsning på grund af deres art.

62 De har desuden anført, at optagelsen af sorterne ambition og matador på den nationale sortliste er blevet meddelt Kommissionen og medlemsstaterne af de nederlandske myndigheder, samt at en fælles sortliste, som indeholdt en angivelse af denne optagelse, blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 18. marts 1997. Heraf følger, at den franske regering, eftersom den ikke har anfægtet en optagelse i 1995 eller i 1997, som den havde været beføjet til i henhold til de med henblik herpå fastsatte procedurer, ikke kan begrænse eller forbyde afsætning på dens område af de nævnte sorter under henvisning til, at deres optagelse på den fælles sortliste var ulovlig.

63 Det bemærkes hertil, at denne argumentation hviler på en fejlagtig forudsætning. Denne argumentation kan alene være relevant, såfremt den pågældende grøntsag, skalotteløg, var angivet på listen over grøntsagsarter i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458. Kun i dette tilfælde havde der været grund til at undersøge, om direktivets krav vedrørende proceduren om optagelse på den fælles sortliste var blevet overholdt, og om optagelsen bl.a. skulle annulleres eller tilbagekaldes.

64 En sådan undersøgelse kan imidlertid ikke foretages i denne sag, eftersom skalotteløg netop ikke figurerer blandt de grøntsagsarter, der er angivet i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458, som direktivet finder anvendelse på. Modsat det af De Groot og Bejo anførte kunne optagelsen af skalotteløg på den fælles sortliste som frø ikke anfægtes i henhold til direktivets artikel 13, litra a), artikel 14 og artikel 35-38.

65 Det fremgår af det anførte, at det ikke af bestemmelserne i direktiv 70/458, sammenholdt med bestemmelserne i direktiv 92/33, kan fastslås, at selv om en grøntsag ikke figurerer på listen i artikel 2, stk. 1, A, i direktiv 70/458, kan en sort heraf alligevel optages på den fælles sortliste som frø, fordi den nævnte grøntsag indeholdes i listen i bilag II i direktiv 92/33.

66 Eftersom skalotteløg ikke figurerer på listen over grøntsager, der omfattes af anvendelsesområdet for direktiv 70/458, er Kommissionens optagelse på den fælles sortliste af sorterne ambition og matador som frø af denne grøntsag, efter at de kompetente myndigheder i Kongeriget Nederlandene havde meddelt Kommissionen sin nationale sortliste, ikke foretaget i overensstemmelse med nævnte direktiv.

Fortolkningen af artikel 28 EF

67 Henset til den ulovlige optagelse af skalotteløgsorterne ambition og matador som grøntsagsfrø på den sortfælles liste finder direktiv 70/458 ikke anvendelse i denne sag, hvorfor det er ufornødent at undersøge, om direktivet er til hinder for en national lovgivning som bekendtgørelsen af 17. maj 1990.

68 Under disse omstændigheder opstår spørgsmålet, om der foreligger andre fællesskabsretlige bestemmelser, som den forelæggende ret ikke henviser til, og som er til hinder for bekendtgørelsen af 17. maj 1990, hvorefter kun traditionelle skalotteløg kan afsættes under denne betegnelse. Domstolen kan nemlig med henblik på at give den nationale ret en hensigtsmæssig besvarelse inddrage fællesskabsregler, som den nationale ret ikke har henvist til i spørgsmålet (dom af 22.1.2004, sag C-271/01, COPPI, Sml. I, s. 1029, præmis 27, og af 12.10.2004, sag C-60/03, Wolff & Müller, Sml. I, s. 9553, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

69 Det bemærkes herved, at De Groot og Bejo for den forelæggende ret har gjort gældende, at bekendtgørelsen af 17. maj 1990 er i strid med artikel 28 EF.

70 Det bemærkes herved, at de frie varebevægelser er et grundlæggende princip i EF-traktaten, som har fundet udtryk i forbuddet i artikel 28 EF mod kvantitative indførelsesrestriktioner, samt alle foranstaltninger med tilsvarende virkning mellem medlemsstaterne.

71 Forbuddet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som restriktioner i artikel 28 EF omfatter enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet (jf. bl.a. dom af 23.9.2003, sag C-192/02, Kommissionen mod Danmark, Sml. I, s. 9693, præmis 39, og af 2.12.2004, sag C-41/02, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 11375, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

72 Det må derfor fastslås, at en national lovgivning som den, der foreligger i hovedsagen, udgør en hindring for fællesskabshandelen.

73 Bekendtgørelsen af 17. maj 1990, hvorefter der i Frankrig kun under betegnelsen skalotteløg kan afsættes grøntsager frembragt ved vegetativ formering, umuliggør afsætning i denne medlemsstat under navnet skalotteløg af denne plantes frø samt af det heraf frembragte produkt fra andre medlemsstater, hvilket tvinger de producenter, som ønsker at afsætte disse frø og produkter i Frankrig, til at afsætte dem under en anden betegnelse.

74 Forpligtelsen for producenter til at anvende betegnelser, som er ukendte eller mindre værdsat af forbrugerne, kan vanskeliggøre afsætningen af de pågældende produkter og dermed hindre samhandelen mellem medlemsstaterne (jf. i denne retning dom af 16.1.2003, sag C-12/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 459, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis).

75 Det bemærkes herved, at hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, der beror på forskelle i de nationale lovgivninger, kan accepteres, såfremt de er nødvendige for at opfylde tvingende krav, bl.a. beskyttelsen af forbrugerne og sådanne nationale bestemmelser står i rimeligt forhold til det mål, som forfølges, og dette mål ikke kan nås ved foranstaltninger, der i mindre omfang begrænser samhandelen i Fællesskabet.

76 I den forbindelse har Domstolen allerede fastslået, at en medlemsstat kan føre kontrol med, at forbrugerne får korrekte oplysninger om de produkter, der udbydes til salg, således at de kan træffe deres valg på grundlag af disse oplysninger. Navnlig kan medlemsstaterne med det formål at sikre beskyttelsen af forbrugerne kræve, at betegnelsen for et levnedsmiddel ændres, såfremt et produkt, som er frembudt under en bestemt betegnelse, er så radikalt anderledes med hensyn til sin sammensætning eller fremstilling i forhold til varer, der normalt bærer denne betegnelse inden for Fællesskabet, at det ikke kan antages at tilhøre samme varegruppe. Såfremt forskellen er underordnet, er en passende mærkning derimod tilstrækkelig til at give køberen eller forbrugeren de nødvendige oplysninger (dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 84-86 og den deri nævnte retspraksis).

77 Det står i denne sag fast, at de forskelle, der består mellem de traditionelle skalotteløg og frøformerede skalotteløg, hovedsagelig vedrører deres reproduceringsmåde. Bortset fra denne forskel udviser de to former for skalotteløg betydelige lighedstræk. Det formål, der forfølges med bekendtgørelsen af 17. maj 1990, nemlig beskyttelsen af forbrugerne, kan derfor nås ved en korrekt mærkning, som angiver, at de omstridte skalotteløg er frembragt af frø og ikke ved vegetativ formering.

78 Heraf følger, at en mærkning, der indeholder en saglig og objektiv angivelse, hvorved forbrugerne oplyses om, at de skalotteløg, som eksporteres af De Groot og Bejo, er skalotteløg af frø, er tilstrækkelig til at sikre disse en rimelig oplysning.

79 Under disse betingelser kan en forpligtelse som den, der er fastsat i bekendtgørelse af 17. maj 1990, hvorefter kun skalotteløg opnået ved vegetativ formering kan afsættes under betegnelsen »skalotteløg«, derfor ikke anses for begrundet i henhold til artikel 28 EF.

80 Det fremgår af det anførte, at den forelæggende ret må gives følgende besvarelse:

— Direktiv 70/458 er til hinder for optagelsen af sorterne ambition og matador på den fælles sortliste under rubrikken vedrørende skalotteløg som sorter af frø.

— Artikel 28 EF er til hinder for en national lovgivning, som bekendtgørelsen af 17. maj 1990, hvorefter alene grøntsager frembragt ved vegetativ formering kan afsættes under betegnelsen »skalotteløg« med udelukkelse af grøntsager, der er frembragt af frø og afsat under samme betegnelse i de øvrige medlemsstater.

Sagens omkostninger

81 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Rådets direktiv 70/458 EØF af 29. september 1970 om handel med grøntsagsfrø, som ændret ved Rådets direktiv 88/380/EØF af 13. juni 1988, er til hinder for optagelsen af sorterne ambition og matador på den fælles sortliste under rubrikken vedrørende skalotteløg som sorter af frø.

Artikel 28 EF er til hinder for en national lovgivning, som bekendtgørelsen af 17. maj 1990 vedrørende afsætningen af skalotteløg, hvorefter alene grøntsager frembragt ved vegetativ formering kan afsættes under betegnelsen »skalotteløg« med udelukkelse af grøntsager, der er frembragt af frø og afsat under samme betegnelse i de øvrige medlemsstater.

Underskrifter