WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 10 stycznia 2006 r. *

W sprawie C-147/04

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (Francja) postanowieniem z dnia 4 lutego 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 marca 2004 r., w postępowaniu:

De Groot en Slot Allium BV,

Bejo Zaden BV

przeciwko

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

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

przy udziale:

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

* Język postępowania: francuski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, J. Makarczyk, C. Gulmann, G. Arestis (sprawozdawca) i J. Klučka, sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruíz-Jarabo Colomer,
sekretarz: K. Sztranc, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 kwietnia 2005 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu De Groot en Slot Allium BV oraz Bejo Zaden BV przez adwokatów C. Amigues oraz M. Baya,

— w imieniu comité économique agricole régional fruits et légumes de la Région Bretagne (Cerafel) przez M. Jacquota, O. Prosta oraz K. Merten-Lentz, avocats,

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a oraz A. Colomb, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez H.G. Sevenster oraz D.J.M. de Gravego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez M. Nolina oraz B. Stromsky'ego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 maja 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy Rady 70/458/EWG z dnia 29 września 1970 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym warzyw (Dz.U. L 225, str. 7), zmienionej dyrektywą Rady 88/380/EWG z dnia 13 czerwca 1988 r. (Dz.U. L 187, str. 31) (zwanej dalej „dyrektywą 70/458"), oraz dyrektywy Rady 92/33/EWG z dnia 28 kwietnia 1992 r. w sprawie obrotu materiałem rozmnożeniowym oraz nasadzeniowym warzyw, innym niż nasiona (Dz.U. L 157, str. 1).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między spółkami niderlandzkimi De Groot en Slot Allium BV i Bejo Zaden BV (zwanymi dalej „De Groot i Bejo") a ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (ministrem gospodarki, finansów i przemysłu) oraz ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales (ministrem rolnictwa, żywności, rybołówstwa i spraw rolnych)

(zwanymi dalej „właściwymi ministrami") w ramach skarg tych spółek mających na celu stwierdzenie nieważności dorozumianej decyzji odrzucającej żądanie tych spółek mające na celu uchylenie rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. dotyczącego handlu szalotkami (JORF z dnia 2 czerwca 1990 r., str. 6557).

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

Dyrektywa 70/458

3 Dyrektywa 70/458, która dotyczy nasion warzyw wprowadzanych do obrotu wewnątrz Wspólnoty, zawiera w art. 2 ust. 1 lit. A) wykaz warzyw, wśród których nie figuruje szalotka (*Allium ascalonicum*).

4 Wśród materiału siewnego art. 2 ust. 1 lit. B), C) i D) rozróżnia trzy kategorie, mianowicie odpowiednio elitarny materiał siewny, kwalifikowany materiał siewny i standardowy materiał siewny.

5 Artykuł 2 ust. 1 a dyrektywy 70/458 przewiduje:

„Zmiany, których należy dokonać z uwagi na rozwój wiedzy naukowej i technicznej w wykazie gatunków określonych w ust. 1 część A w odniesieniu do ich nazewnictwa i mieszańców powstałych ze skrzyżowania gatunków objętych niniejszą dyrektywą, są przyjmowane zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 40" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej dyrektywy poniżej].

6 Zgodnie z art. 3 ust. 1–3 dyrektywy 70/458:

„1. Państwa członkowskie ustanawiają, że materiał siewny warzyw można kwalifikować, kontrolować jako standardowy materiał siewny i wprowadzać do obrotu jedynie wtedy, gdy dana odmiana została urzędowo dopuszczona do obrotu w co najmniej jednym państwie członkowskim.

2. Każde państwo członkowskie tworzy katalog lub więcej katalogów odmian urzędowo dopuszczonych do kwalifikacji, kontroli jako standardowego materiału siewnego i do obrotu na terytorium tych państw [...].

[...]

3. Wspólny katalog odmian gatunków warzyw zostanie utworzony na podstawie krajowych katalogów państw członkowskich, zgodnie z przepisami art. 16 i 17".

7 Artykuł 4 akapit pierwszy dyrektywy 70/458 wskazuje, że państwa członkowskie zapewniają, że odmiana zostaje dopuszczona do obrotu jedynie wtedy, gdy jest ona odrębna, trwała i wystarczająco wyrównana. Artykuł 5 tej dyrektywy określa przesłanki, zgodnie z którymi odmiana jest odrębna, trwała i wystarczająco wyrównana.

8 Artykuł 10 ust. 1 dyrektywy 70/458 przewiduje między innymi, że państwa członkowskie zapewniają urzędową publikację katalogu odmian dopuszczonych do obrotu na ich terytorium i w przypadku gdy wymagana jest hodowla zachowawcza danej odmiany, także opublikowanie nazwiska osoby lub nazwisk osób odpowiedzialnych w ich kraju.

9 Zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 70/458:

„O każdym wniosku lub wycofaniu wniosku o dopuszczenie odmiany do obrotu, o każdym wpisie do katalogu odmian, a także o zmianach w tym katalogu należy bezzwłocznie powiadomić inne państwa członkowskie i Komisję".

10 Artykuł 11 ust. 2 przewiduje, że w przypadku każdej nowej odmiany dopuszczonej do obrotu państwa członkowskie podają do wiadomości innych państw członkowskich i Komisji krótki opis jej właściwości, które są im znane w następstwie procedury dopuszczenia do obrotu. Na wniosek informują one także o cechach, które umożliwiają odróżnienie danej odmiany od innych podobnych odmian.

11 Artykuł 12 ust. 1 i 2 dyrektywy 70/458 przewiduje w szczególności, iż państwa członkowskie zapewniają, że odmiany dopuszczone do obrotu są utrzymywane w drodze hodowli zachowawczej oraz że zawsze musi istnieć możliwość kontroli tej hodowli na podstawie zapisów osoby lub osób odpowiedzialnych za daną odmianę.

12 Artykuł 13 a dyrektywy 70/458 ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zapewniają wyjaśnienie wszelkich wątpliwości, jakie powstają po dopuszczeniu odmiany do obrotu co do oceny jej odrębności lub jej nazwy w czasie dopuszczenia do obrotu.

2. Jeżeli po dopuszczeniu odmiany do obrotu okaże się, że przesłanka odrębności w rozumieniu art. 5 nie była spełniona w czasie dopuszczenia do obrotu, zgodnie z niniejszą dyrektywą dopuszczenie do obrotu zostaje zastąpione inną decyzją, a w razie potrzeby uchyleniem dopuszczenia do obrotu.

Zgodnie z tą inną decyzją dana odmiana, począwszy od daty jej pierwotnego dopuszczenia do obrotu, nie jest uznawana za odmianę znaną we Wspólnocie w rozumieniu art. 5 [...].

3. Jeżeli po dopuszczeniu odmiany do obrotu okaże się, że nazwa tej odmiany w rozumieniu art. 9 nie nadawała się do przyjęcia w czasie dopuszczenia do obrotu, nazwa zostaje przyjęta w sposób, który jest zgodny z niniejszą dyrektywą. Państwa członkowskie mogą zezwolić na tymczasowe stosowanie poprzedniej nazwy jako nazwy dodatkowej. Szczegółowe zasady, zgodnie z którymi można stosować poprzednią nazwę w charakterze nazwy dodatkowej, mogą zostać ustanowione zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 40".

13 Artykuł 14 ust. 1 dyrektywy 70/458 przewiduje:

„1. Państwa członkowskie zapewniają uchylenie dopuszczenia do obrotu:

a) jeżeli podczas badań zostanie udowodnione, że dana odmiana nie jest już odrębna, trwała lub wystarczająco wyrównana,

b) jeżeli wnosi o to osoba lub osoby odpowiedzialne za daną odmianę, chyba że zapewniona zostaje hodowla zachowawcza.

2. Państwa członkowskie mogą cofnąć dopuszczenie odmiany do obrotu:

a) jeżeli nie są stosowane przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne przyjęte zgodnie z niniejszą dyrektywą;

b) jeżeli w czasie składania wniosku o dopuszczenie do obrotu lub w trakcie procedury badania dostarczono fałszywe lub błędne dane na temat danych, od których zależy dopuszczenie do obrotu".

14 Artykuł 15 ust. 1 dyrektywy 70/458 stanowi, że państwa członkowskie zapewniają usunięcie odmiany ze swoich katalogów, jeżeli zostaje uchylone dopuszczenie do obrotu lub jeżeli upływa okres ważności dopuszczenia do obrotu.

15 Zgodnie z art. 16 ust. 1 i 2 tej dyrektywy:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, by począwszy od upływu dwumiesięcznego terminu po publikacji, o której mowa w art. 17, materiał siewny odmian dopuszczonych do obrotu zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy lub zgodnie z zasadami odpowiadającymi zasadom niniejszej dyrektywy nie był przedmiotem żadnych ograniczeń w obrocie ze względu na odmianę.

2. W drodze wyjątku od przepisów ust. 1 państwo członkowskie może na swój wniosek zostać upoważnione zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 40 do zakazu obrotu — na całości lub części swojego terytorium — materiałem siewnym odmiany,

jeżeli odmiana nie jest odrębna, trwała lub wystarczająco wyrównana. Wniosek musi zostać złożony przed końcem trzeciego roku kalendarzowego po roku, w którym miało miejsce dopuszczenie odmiany do obrotu".

16 Artykuł 17 ust. 1 powyższej dyrektywy brzmi następująco:

„Zgodnie z informacjami dostarczanymi przez państwa członkowskie Komisja publikuje na bieżąco w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* pod nazwą »Wspólny katalog odmian gatunków warzyw« [zwany dalej „wspólnym katalogiem"] wszystkie odmiany, których materiał siewny nie podlega, na podstawie art. 16, żadnym ograniczeniom w obrocie ze względu na odmianę — począwszy od upływu dwumiesięcznego terminu, a także dane przewidziane w art. 10 ust. 1 dotyczące osoby lub osób odpowiedzialnych za hodowlę zachowawczą danej odmiany. Publikacja wskazuje państwa członkowskie, którym zostało udzielone upoważnienie zgodnie z art. 16 ust. 2 lub art. 18 [...]".

17 Zgodnie z art. 18 dyrektywy 70/458:

„W przypadku stwierdzenia, że uprawa odmiany wpisanej do wspólnego katalogu [...] może w którymś państwie członkowskim być szkodliwa z punktu widzenia zdrowotności roślin dla uprawy innych odmian lub gatunków, to państwo członkowskie może na swój wniosek zostać upoważnione zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 40 do zakazu obrotu materiałem siewnym tej odmiany na całości lub części swojego terytorium. W przypadku bezpośredniego niebezpieczeństwa rozprzestrzeniania się szkodliwych organizmów dane państwo członkowskie może od razu po złożeniu wniosku nałożyć taki zakaz aż do momentu wydania ostatecznej decyzji zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 40".

18 Artykuł 35 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie konieczne środki, by w obrocie można było przeprowadzać urzędowe kontrole — przynajmniej w drodze pobrania wyrywkowych próbek — materiału siewnego warzyw pod względem respektowania warunków przewidzianych w niniejszej dyrektywie".

19 Zgodnie z art. 36 dyrektywy 70/458 państwa członkowskie zapewniają, by materiał siewny kategorii „kwalifikowany materiał siewny" i „standardowy materiał siewny" były przedmiotem późniejszej urzędowej kontroli upraw — dokonywanej w drodze pobrania wyrywkowych próbek — polegającej na sprawdzeniu ich tożsamości i czystości odmianowej w porównaniu z próbkami kontrolnymi.

20 Artykuł 38 ust. 1 i 2 dyrektywy 70/458 stanowi, że:

„1. Jeżeli podczas późniejszych kontroli upraw zostanie wielokrotnie stwierdzone, że materiał siewny danej odmiany nie spełnia w wystarczającym stopniu wymagań przewidzianych co do tożsamości lub czystości odmianowej, państwa członkowskie zapewnią, by osobie odpowiedzialnej za obrót całkowicie lub częściowo — i ewentualnie na czas określony — zakazać obrotu takim materiałem siewnym.

2. Wszelkie środki podjęte na podstawie ust. 1 należy uchylić bezzwłocznie po ustaleniu z wystarczającą pewnością, że materiał siewny przeznaczony do obrotu będzie w przyszłości spełniać wymagania co do tożsamości i czystości odmianowej".

21 Wreszcie na mocy art. 40 dyrektywy 70/458, w przypadkach gdy odsyła się do procedury zdefiniowanej w tym artykule, Stały Komitet ds. Nasion i Materiału Nasadzeniowego dla Rolnictwa, Ogrodnictwa i Leśnictwa, do którego można się zwrócić w sposób przewidziany w tym artykule, wydaje opinię na temat projektu Komisji dotyczącego środków, które mają być podjęte.

Dyrektywa 92/33

22 Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywa 92/33 dotyczy obrotu wewnątrz Wspólnoty materiałem rozmnożeniowym oraz nasadzeniowym warzyw, innym niż nasiona. Artykuł 1 ust. 2 akapit pierwszy przewiduje, że art. 2–20 i 24 tej dyrektywy stosują się do rodzajów i gatunków oraz ich mieszańców wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy. W załączniku tym figuruje szalotka (*Allium ascalonicum*).

23 Artykuł 1 ust. 3 tej dyrektywy przewiduje, że zmiany do wykazu rodzajów i gatunków wymienionych w załączniku II są przyjmowane zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 22 tej dyrektywy.

24 Artykuł 9 dyrektywy 92/33 brzmi następująco:

„1. Bez uszczerbku dla przepisów art. 2 materiał rozmnożeniowy i nasadzeniowy warzyw, należący do rodzajów lub gatunków wymienionych w załączniku II, a także wymieniony w dyrektywie 70/458/EWG, nie jest przedmiotem obrotu we Wspólnocie, chyba że należy do odmiany dopuszczonej do obrotu zgodnie z przepisami dyrektywy 70/458/EWG.

2. Bez uszczerbku dla przepisów art. 2 oraz ust. 3 i 4 niniejszego artykułu materiał rozmnożeniowy i nasadzeniowy warzyw, należący do rodzajów lub gatunków wymienionych w załączniku II, ale który nie jest objęty dyrektywą 70/458/EWG, nie jest przedmiotem obrotu we Wspólnocie, chyba że należy do odmiany urzędowo dopuszczonej do obrotu w co najmniej jednym państwie członkowskim.

Przepisy podane w art. 4, 5 i 10 ust. 3 dyrektywy 70/458/EWG stosuje się dla [do] warunków dla dopuszczenia do obrotu.

Artykuł 3 ust. 2 i 4, art. 6, 7, 8, [art.] 10 ust. 1, 2 i 4 oraz art. 11–15 wspomnianej dyrektywy mają zastosowanie mutatis mutandis po wprowadzeniu niezbędnych zmian do procedur i formalności dla dopuszczenia do obrotu i utrzymywania produkcji [mają zastosowanie mutatis mutandis do procedur i formalności dotyczących dopuszczenia do obrotu i hodowli zachowawczej].

Wyniki nieurzędowych badań i praktyczne informacje uzyskane w trakcie uprawy mogą być brane pod uwagę w każdym przypadku.

3. Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne kroki w celu zagwarantowania, że urzędowe dopuszczenie odmian należących do rodzajów lub gatunków określonych w ust. 2, które zostało udzielone przed dniem 1 stycznia 1993 r. zgodnie z zasadami innymi niż te podane w dyrektywie 70/458/EWG lub na podstawie faktu, że ich materiał był przedmiotem obrotu na ich terytorium przed tym terminem, traci ważność najpóźniej dnia 30 czerwca 1998 r., chyba że odnośne odmiany zostały dopuszczone w [tym] terminie zgodnie z przepisami ust. 1.

4. Odmiany urzędowo dopuszczone zgodnie z ust. 2 i 3 zostają wprowadzone do wspólnego katalogu [...] określon[ego] w art. 17 dyrektywy 70/458/EWG. Artykuł 16 ust. 2 i 3, art. 17, 18 i 19 stosuje się mutatis mutandis [...].

Publikacje, będące przedmiotem zainteresowania określają odmiany dopuszczone do obrotu na mocy ust. 3, wraz ze specjalną adnotacją".

25 Zgodnie z art. 14 dyrektywy 92/33:

„1. Obrót materiałem rozmnożeniowym i nasadzeniowym warzyw, który spełnia wymagania i warunki niniejszej dyrektywy, nie podlega żadnym ograniczeniom z uwagi na osobę dostawcy, zdrowotność roślin, podłoże uprawowe i przeprowadzone inspekcje [zasady inspekcji], z wyjątkiem tych ustanowionych w niniejszej dyrektywie.

2. Obrót materiałem rozmnożeniowym i nasadzeniowym warzyw, którego odmiana znajduje się we wspólnym katalogu odmian gatunków warzyw, nie podlega żadnym ograniczeniom z uwagi na odmianę, z wyjątkiem tych ustanowionych w niniejszej dyrektywie lub odnoszących się do niniejszej dyrektywy [wymienionych w niniejszej dyrektywie]".

Uregulowania krajowe

26 Artykuły 1 i 2 rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. mają następujące brzmienie:

„Artykuł 1

Pod nazwą szalotek można przewozić, przechowywać w celu sprzedaży, wprowadzać do sprzedaży lub sprzedawać jedynie odmiany *Allium cepa* L. *var. ascalonicum* powstałe w drodze rozmnażania wegetatywnego poprzez cebule [...].

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie dotyczy szalotek (*Allium cepa* L. *var. ascalonicum*) przeznaczonych do dostarczania konsumentowi w stanie niezmienionym, z wyłączeniem szalotek zielonych z całymi liśćmi oraz szalotek przeznaczonych do przetworzenia.

Po opakowaniu szalotki muszą odpowiadać przepisom niniejszego rozporządzenia".

27 Z art. L. 214-2 code de la consommation [kodeksu konsumenta] naruszenie przepisów rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. podlega karze jak wykroczenie trzeciej klasy.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

28 Gatunek warzyw zwany szalotką (*Allium ascalonicum*), powstały w drodze rozmnażania wegetatywnego, tj. poprzez bezpośredni podział gniazd cebul, zwany „szalotką tradycyjną", jest głównie uprawiany we Francji, w szczególności w Bretanii i w dolinie Loary.

29 De Groot i Bejo opracowali odmiany szalotek zwane „ambition" i „matador", które charakteryzują się innym sposobem rozmnażania niż sposób rozmnażania szalotek tradycyjnych. Obie te odmiany pochodzą bowiem od nasienia (rozmnażanie płciowe), bez możliwości przesadzenia (szalotki z siewu).

30 W 1993 r. odmiany ambition i matador zostały przedłożone do dopuszczenia do niderlandzkiego katalogu odmian warzyw (zwanego dalej „katalogiem krajowym") i stanowiły przedmiot prób, których wyniki zostały potwierdzone przez wyniki prób porównawczych, przeprowadzonych głównie przez właściwy niderlandzki organ urzędowy. W świetle wyników tych prób decyzją właściwych władz niderlandzkich obie te odmiany zostały dopuszczone w dniu 29 czerwca 1995 r. do katalogu krajowego jako nowe odmiany gatunku *Allium ascalonicum* L. — szalotka.

31 Po dokonaniu tego wpisu Królestwo Niderlandów notyfikowało Komisji i państwom członkowskim tak zmieniony katalog krajowy i podało do ich wiadomości informacje dotyczące właściwości wspomnianych powyżej odmian.

32 W dniu 18 marca 1997 r. Komisja opublikowała pierwsze uzupełnienie do dziewiętnastego pełnego wydania wspólnego katalogu, które dodaje między innymi odmiany ambition i matador w tym katalogu pod nazwą gatunku *Allium ascalonicum* L. (Dz.U. C 87 A, str. 1). Dwudzieste (Dz.U. 1998, C 130 A, str. 1), dwudzieste pierwsze (Dz.U. 1999, C 167 A, str. 1), dwudzieste drugie (Dz.U. 2003, C 308 A, str. 5) i dwudzieste trzecie (Dz.U. 2004, C 260 A, str. 8) pełne wydania wspólnego katalogu nie dokonują zmian danych dotyczących odmian ambition i matador.

33 Od momentu ich wpisu do wspólnego katalogu szalotki należące do odmian ambition i matador były produkowane i wprowadzane do obrotu pod nazwą „szalotki" w większości państw członkowskich.

34 De Groot i Bejo, którzy wprowadzali do obrotu głównie szalotki z siewu jako produkty końcowe, począwszy od 1999 r. skupili swoją główną działalność na wprowadzaniu do obrotu materiału siewnego szalotek, a w szczególności odmian ambition i matador. W związku z tym materiał siewny szalotek tych odmian był

również wywożony z Niderlandów na rynek francuski. Jednakże z uwagi na przepisy rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. De Groot i Bejo zawiesili wywóz materiału siewnego szalotek do Francji.

35 W trakcie 2000 r. do Komisji wpłynęła skarga, wniesiona z inicjatywy francuskich producentów szalotek tradycyjnych, dotycząca wprowadzania do obrotu szalotek z siewu, która to skarga nie została jeszcze rozstrzygnięta przez tę instytucję. Jak wynika z akt sprawy, skarga ta dotyczy zgodności wpisu materiału siewnego szalotek pochodzącego od odmian ambition i matador do wspólnego katalogu dokonanego w 1997 r.

36 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, w lutym 2001 r. De Groot i Bejo skierowali do właściwych ministrów wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, mający na celu uchylenie rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r., uzasadniając go tym, że stanowi on przeszkodę dla swobodnego wprowadzania do obrotu we Francji produktów tych spółek. Jednocześnie spółki te wniosły do Komisji skargę w przedmiocie tego rozporządzenia, uznając, że warzywa pochodzące od odmian ambition i matador mogą być swobodnie wprowadzane do obrotu we Wspólnocie, zważywszy, że są one wpisane do wspólnego katalogu. Komisja nie rozstrzygnęła jeszcze tej drugiej skargi.

37 Pismem zarejestrowanym w dniu 8 czerwca 2001 r. w sekretariacie wydziału spraw spornych Conseil d'État De Groot i Bejo wnieśli o stwierdzenie nieważności dorozumianej decyzji odrzucającej wynikającej z milczenia zachowanego przez właściwych ministrów wobec żądania uchylenia rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. Zdaniem tych spółek to rozporządzenie jest sprzeczne z art. 28 WE i dyrektywą 70/458. W ramach tego postępowania comité économique agricole régional fruits et légumes de la Région Bretagne (zwany dalej „Cerafel") złożył wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta w celu poparcia żądań pozwanych przed sądem krajowym, który to wniosek został uwzględniony w postanowieniu odsyłającym.

38 Uznając, że ocena zgodności z prawem rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. zależy niechybnie od wykładni dyrektyw 70/458 i 92/33, Conseil d'État postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„[C]zy przepisy dyrektywy 70/458 w związku z przepisami dyrektywy 92/33 należy interpretować w ten sposób, iż zastrzegają one możliwość wpisania do wspólnego katalogu [...] jedynie odmian szalotek, które rozmnażają się bez nasienia, w drodze rozmnażania wegetatywnego, i w konsekwencji [...], czy odmiany ambition i matador mogły zostać wpisane zgodnie z prawem do wspólnego katalogu w rubryce poświęconej szalotkom [?]".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

39 Na wstępie należy przypomnieć, że rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r. dotyczy szalotek jako produktu końcowego przeznaczonego do sprzedaży, podczas gdy dyrektywy 70/458 i 92/33 odnoszą się do wprowadzania do obrotu wewnątrz Wspólnoty materiałów rozmnożeniowych. W istocie dyrektywy te dotyczą wprowadzania do obrotu wewnątrz Wspólnoty odpowiednio, z jednej strony, materiału siewnego warzyw dopuszczonych do wspólnego katalogu i z drugiej strony, materiału rozmnożeniowego i nasadzeniowego warzyw, których odmiana jest wpisana do wspólnego katalogu, beż żadnego ograniczenia ze względu na ich odmianę.

40 Niemniej nawet jeśli przedmiot dyrektyw 70/458 i 92/33 nie odpowiada całkowicie przedmiotowi spornego uregulowania krajowego w postępowaniu przed sądem krajowym, z tej okoliczności nie można wywieść, że wspomniane dyrektywy nie dotyczą a priori sporu przed sądem krajowym, z tego względu że nie regulują one — jak ma to miejsce w przypadku rozporządzenia z dnia 17 maja 1990 r. — wprowadzania do obrotu i nazewnictwa produktu końcowego.

41 W tej kwestii należy podnieść, że zważywszy na wyrażony w rozporządzeniu z dnia 17 maja 1990 r. zakaz wprowadzania do obrotu — pod nazwą szalotek — szalotek innych niż szalotki tradycyjne i wprowadzenie kar w przypadku naruszenia tego zakazu, podmioty gospodarcze sektora, tj. w szczególności zainteresowani rolnicy i sieci dystrybucyjne, nie miałyby żadnego interesu w przywożeniu materiału siewnego szalotek, jeżeli w późniejszej fazie w praktyce nie byłoby możliwe wprowadzenie do obrotu pod tą samą nazwą produktu pochodzącego z tego materiału siewnego.

42 W tych okolicznościach sąd krajowy — w drodze pytanie prejudycjalnego — pragnie się głównie dowiedzieć, z jednej strony, czy wpis odmian szalotek jako materiału siewnego warzyw do wspólnego katalogu został dokonany zgodnie z przepisami dyrektyw 70/458 i 92/33 oraz z drugiej strony, w zależności od odpowiedzi na to pytanie, czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu jak rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r., które zezwala na wprowadzanie do obrotu we Francji pod nazwą „szalotka" jedynie warzyw wyprodukowanych w drodze rozmnażania wegetatywnego, z wyłączeniem warzyw pochodzących z materiału siewnego.

43 W konsekwencji należy w pierwszej kolejności rozstrzygnąć kwestię wpisu odmian szalotek jako materiału siewnego do wspólnego katalogu, a następnie kwestię, czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu jak rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r.

W przedmiocie wpisu odmian materiału siewnego szalotek do wspólnego katalogu

44 Należy przypomnieć, że szalotka nie figuruje wśród warzyw wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458. W konsekwencji przepisy jedynie tej dyrektywy nie pozwalają na dokonanie wpisu do wspólnego katalogu odmian tego warzywa jako materiału siewnego, jak ma to miejsce w przypadku odmian ambition i matador.

45 Niemniej jednak szalotka figuruje w załączniku II dyrektywy 92/33, która dotyczy wprowadzania do obrotu wewnątrz Wspólnoty materiału rozmnożeniowego i materiału nasadzeniowego warzyw innego niż nasiona. Z tego wynika, że odmiany ambition i matador warzywa zwanego „szalotką" nie mogą zostać wpisane do wspólnego katalogu na mocy tej dyrektywy jako odmiany materiału siewnego.

46 W każdym razie, choć szalotka nie figuruje w wykazie warzyw wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458, nie ulega wątpliwości, że w dniu 29 czerwca 1995 r. wspomniane powyżej odmiany szalotek zostały dopuszczone przez właściwe władze niderlandzkie do katalogu krajowego jako nowe odmiany materiału siewnego gatunku *Allium ascalonicum*. Powołując się na art. 11 ust. 2 dyrektywy 70/458, władze te notyfikowały powyższy katalog Komisji, która w dniu 18 marca 1997 r. opublikowała pierwsze uzupełnienie do dziewiętnastego pełnego wydania wspólnego katalogu. Uzupełnienie to dodaje między innymi odmiany ambition i matador do wspólnego katalogu — pod nazwą gatunku *Allium ascalonicum* — jako materiał siewny.

47 W tym kontekście pojawia się pytanie, czy przepisy dyrektywy 70/458 w związku z przepisami dyrektywy 92/33 stoją na przeszkodzie takiemu wpisowi.

48 W tym względzie De Groot i Bejo, jak również rząd niderlandzki utrzymują, że przepisy dyrektywy 70/458 w związku z przepisami dyrektywy 92/33 powinny być interpretowane w ten sposób, że odmiany szalotek, które rozmnażają się za pomocą nasion, mogą zostać wpisane do wspólnego katalogu. Ich zdaniem, stworzenie jednego katalogu wiązałoby się z uwzględnieniem obu wykazów warzyw figurujących w tych dyrektywach, w przypadku gdy pojawia się kwestia wpisu odmiany do tego katalogu.

49 W szczególności rząd niderlandzki twierdzi, że nawet jeśli szalotka nie jest wyraźnie wymieniona jako gatunek warzywa w dyrektywie 70/458, wydaje się, iż odmiany tej rośliny, które pochodzą z materiału siewnego, mogą zostać wpisane do wspólnego katalogu, gdyż przepisy dyrektywy 70/458 należy rozpatrywać w związku z przepisami dyrektywy 92/33. Jego zdaniem, celem tych dyrektyw, które powinny być postrzegane w sposób komplementarny, jest stworzenie wspólnego katalogu odmian, niezależnie od sposobów rozmnażania odmian. Za argumentem tym przemawia fakt, że wykaz gatunków wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458 nie jest zamknięty.

50 Poprzez swoje argumenty wspomniane powyżej spółki i rząd niderlandzki twierdzą w istocie, że stworzenie jednego wspólnego katalogu wpływa odpowiednio na uregulowania dotyczące wpisu odmian ustanowione w dyrektywach 70/458 i 92/33, tak iż wykazy warzyw przewidziane w tych dwóch dyrektywach uzupełniają się. Wywodzą oni, że w tych okolicznościach w celu możności zastosowania dyrektywy 70/458 do warzywa, które nie figuruje w wykazie zawartym w art. 2 ust. 1 lit. A) tej dyrektywy, wystarczy, by to warzywo było wymienione w załączniku II dyrektywy 92/33.

51 Prawdą jest, że istnieje jeden katalog odmian gatunków warzyw, który wylicza zarówno odmiany, których nasiona należą do gatunków warzyw figurujących w wykazie zawartym w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458, jak i odmiany, których materiał rozmnożeniowy i nasadzeniowy należy do rodzajów i gatunków objętych wykazem zawartym w załączniku II dyrektywy 92/33.

52 Niemniej jednak to stwierdzenie nie pozwala na dojście do wniosku, że te dwa wykazy uzupełniają się i pozwalają na dokonanie wpisu do wspólnego katalogu odmian warzyw, niezależnie od kwestii, czy odmiany te figurują w wykazie dyrektywy 70/458, czy w wykazie dyrektywy 92/33.

53 W tej kwestii należy najpierw przypomnieć, że każda z dyrektyw 70/458 i 92/33 definiuje swój własny zakres stosowania. Jak wynika również z tytułu tych dyrektyw, pierwsza z nich dotyczy obrotu wewnątrz Wspólnoty materiałem siewnym warzyw, zaś druga — obrotu wewnątrz Wspólnoty materiałem rozmnożeniowym i materiałem nasadzeniowym warzyw innym niż nasiona. Z tego wynika, iż na podstawie brzmienia samego tytułu dyrektywa 92/33 ma na celu objęcie dóbr gospodarczych, które nie wchodzą w zakres stosowania dyrektywy 70/458.

54 Następnie należy podnieść, że z art. 9 ust. 1 i 2 dyrektywy 92/33 wynika, że prawodawca wspólnotowy przewidział różne skutki, w zależności od tego, czy warzywo figuruje zarówno w wykazie zawartym w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458, jak i w wykazie zawartym w załączniku II dyrektywy 92/33, czy też jest ono wymienione wyłącznie w tym drugim wykazie.

55 Tak dokonane rozróżnienie w art. 9 ust. 1 i 2 dyrektywy 92/33 świadczy o tym, że prawodawca wspólnotowy nie zamierzał, by w przypadku gdy pojawia się kwestia wpisu do wspólnego katalogu odmiany warzyw figurujących w wykazie zawartym w załączniku II dyrektywy 92/33, wykaz ten oraz wykaz zawarty w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458 uzupełniały się, niezależnie od zakresu stosowania tych dyrektyw.

56 Wreszcie należy stwierdzić, że wykaz gatunków warzyw figurujących w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458 nie jest zamknięty i że w związku z tym art. 2 ust. 1 a tej dyrektywy przewiduje procedurę rozszerzenia tego wykazu o inne warzywa. Podobnie stanowi art. 22 dyrektywy 92/33, do którego odsyła art. 1 ust. 3 tej dyrektywy.

57 Fakt, że każda z tych dwóch dyrektyw zawiera własną normę pozwalającą na zmianę zawartości obu wykazów wymienionych w pkt 55 niniejszego wyroku, stanowi poważną przesłankę do odrzucenia argumentów przywołanych w niniejszej sprawie przez De Groot i Bejo, jak również przez rząd niderlandzki, w kwestii komplementarnego charakteru tych wykazów.

58 Ponadto, jak wynika z art. 40 dyrektywy 70/458, do Stałego Komitetu ds. Nasion i Materiału Nasadzeniowego dla Rolnictwa, Ogrodnictwa i Leśnictwa, który wydaje opinię przy rozszerzaniu wykazu zawartego w art. 2 ust. 1 lit. A) tej dyrektywy, może się w tym celu zwrócić między innymi przedstawiciel państwa członkowskiego. Wobec tego każde państwo członkowskie może przyczynić się do zmiany zawartości tego wykazu.

59 Tymczasem należy stwierdzić w tej kwestii, że mimo wszystkich późniejszych zmian tego wykazu, szalotka nigdy nie została wpisana wśród gatunków warzyw wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. A) tej dyrektywy, choć taka możliwość była oczywiście dopuszczalna.

60 W tych okolicznościach odmiana materiału siewnego warzywa, które nie figuruje w wykazie warzyw zawartym w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458, nie może zostać wpisana do wspólnego katalogu z pominięciem procedur przewidzianych w tej dyrektywie.

61 W tym względzie De Groot i Bejo twierdzą, że państwo członkowskie nie może zakazać na podstawie swojego uregulowania krajowego wprowadzania do obrotu odmiany materiału siewnego warzywa wpisanego do wspólnego katalogu z pominięciem szczególnych procedur przewidzianych w tym celu przez odpowiednie uregulowania wspólnotowe. Ich zdaniem, z uwagi na to, że odmiany materiału siewnego są wpisane do wspólnego katalogu, nie mogą one być przedmiotem żadnych ograniczeń w obrocie wewnątrz Wspólnoty ze względu na odmianę.

62 Ponadto, zdaniem tych spółek, wpis odmian ambition i matador do katalogu krajowego został notyfikowany przez władze niderlandzkie Komisji i państwom członkowskim, zaś wspólny katalog zawierający wzmiankę o tym wpisie został opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* w dniu 18 marca 1997 r. W ich opinii z powyższego wynika, że w braku zakwestionowania tego wpisu w 1995 r. lub w 1997 r., do czego Republika Francuska była uprawniona zgodnie z procedurami przewidzianymi do tego celu, nie może ona ograniczać lub zakazać wprowadzania do obrotu na swoim terytorium wspomnianych powyżej odmian z tego względu, jakoby ich wpis do wspólnego katalogu był niezgodny z prawem.

63 Należy podnieść, że taka argumentacja opiera się na błędnym założeniu. W istocie argumentacja ta byłaby właściwa jedynie wtedy, gdyby dane warzywo, czyli szalotka, było wymienione w wykazie gatunków warzyw zawartym w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458. Jedynie w tym przypadku należałoby zbadać, czy procedura dopuszczenia do wspólnego katalogu przestrzegała przepisy tej dyrektywy i w związku z tym uchylić lub cofnąć dopuszczenie do obrotu.

64 Tymczasem takie badanie nie może zostać przeprowadzone w niniejszej sprawie właśnie z tego powodu, że szalotka nie figuruje wśród gatunków warzyw wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458, do których ma ona zastosowanie. Zatem — wbrew twierdzeniom przedstawionym w niniejszej sprawie przez De Groot i Bejo — wpis szalotki do wspólnego katalogu jako materiału siewnego nie mógł zostać zakwestionowany na podstawie art. 13 a, 14 i 35–38 tej dyrektywy.

65 Z całości powyższych rozważań wynika, że łączna lektura przepisów dyrektyw 70/458 i 92/33 nie pozwala na stwierdzenie, że w przypadku gdy warzywo nie figuruje w wykazie zawartym w art. 2 ust. 1 lit. A) dyrektywy 70/458, odmiana tego warzywa może mimo wszystko zostać wpisana do wspólnego katalogu jako materiał siewny z tego powodu, że warzywo to figuruje w wykazie zawartym w załączniku II dyrektywy 92/33.

66 Ponieważ szalotka nie figuruje w wykazie warzyw objętym zakresem stosowania dyrektywy 70/458, dokonanie wpisu przez Komisję odmian ambition i matador jako materiału siewnego tego warzywa do wspólnego katalogu — na skutek notyfikowania jej katalogu krajowego przez właściwe władze Królestwa Niderlandów — nastąpiło niezgodnie z przepisami tej dyrektywy.

W przedmiocie wykładni art. 28 WE

67 Z uwagi na niezgodny z prawem wpis odmian szalotki ambition i matador jako materiału siewnego warzyw do wspólnego katalogu dyrektywa 70/458 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie i w związku z tym nie ma potrzeby badać, czy stoi ona na przeszkodzie istnieniu takiego uregulowania krajowego jak rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r.

68 W tych okolicznościach pojawia się pytanie, czy inne przepisy prawa wspólnotowego, na które nie powołuje się sąd krajowy, stoją na przeszkodzie rozporządzeniu z dnia 17 maja 1990 r., zgodnie z którym pod nazwą szalotek mogą być wprowadzane do obrotu jedynie szalotki tradycyjne. Faktycznie Trybunał może wziąć pod rozwagę normy prawa wspólnotowego, na które sąd krajowy nie powołał się w swoim pytaniu, w celu udzielenia mu użytecznej odpowiedzi (wyroki z dnia 22 stycznia 2004 r. w sprawie C-271/01 COPPI, Rec. str. I-1029, pkt 27, i z dnia 12 października 2004 r. w sprawie C-60/03 Wolff & Müller, Rec. I-9553, pkt 24 i przywołane tam orzecznictwo).

69 W tym kontekście należy przypomnieć, że przed sądem krajowym De Groot i Bejo podnosiły, że rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r. jest sprzeczne z art. 28 WE.

70 W tym względzie należy przypomnieć, że swobodny przepływ towarów stanowi podstawową zasadę traktatu WE, która znajduje wyraz w ujętym w art. 28 WE zakazie ograniczeń ilościowych w przywozie między państwami członkowskimi oraz wszelkich środków o skutku równoważnym.

71 Zakaz środków o skutku równoważnym ograniczeniom, o których mowa w art. 28 WE, dotyczy wszelkich przepisów państw członkowskich mogących bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, utrudniać handel wewnątrz Wspólnoty (zob. w szczególności wyroki z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-192/01 Komisja przeciwko Danii, Rec. str. I-9693, pkt 39, i z dnia 2 grudnia 2004 r. w sprawie C-41/02 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-11375, pkt 39 i przywołane tam orzecznictwo).

72 Należy stwierdzić, że uregulowanie krajowe takie jak uregulowanie sporne w postępowaniu przed sądem krajowym stanowi przeszkodę dla handlu wewnątrz Wspólnoty.

73 W istocie rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r., które sprowadza się głównie do tego, że we Francji pod nazwą szalotek mogą być wprowadzane do obrotu jedynie warzywa wyprodukowane w drodze rozmnażania wegetatywnego, powoduje niemożliwość wprowadzania do obrotu pod nazwą szalotek w tym państwie członkowskim materiału siewnego tego warzywa, jak również produktów, które powstały z tego materiału, pochodzących z innych państw członkowskich, co zmusza producentów, którzy pragną wprowadzić do obrotu takie nasiona i produkty we Francji, do uczynienia tego pod inną nazwą.

74 Tymczasem nałożony na producentów obowiązek stosowania nazw nieznanych i mniej cenionych przez konsumenta może sprawić, że obrót danymi produktami będzie trudniejszy i w konsekwencji utrudnić handel między państwami członkowskimi (zob. podobnie wyrok z dnia 16 stycznia 2003 r. w sprawie C-12/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-459, pkt 82 i przywołane tam orzecznictwo).

75 W tym względzie należy przypomnieć, że przeszkody w handlu wewnątrz Wspólnoty wynikające z rozbieżności krajowych przepisów prawnych mogą być zaakceptowane, jeżeli są one konieczne do zadośćuczynienia nadrzędnym wymogom mającym na celu między innymi ochronę konsumentów i jeżeli wspomniane powyżej krajowe przepisy prawne są proporcjonalne do zamierzonego celu, którego nie można osiągnąć za pomocą środków ograniczających w mniejszym stopniu handel wewnątrz Wspólnoty.

76 W tym kontekście Trybunał orzekł już, że państwo członkowskie jest uprawnione do czuwania nad tym, by konsumenci byli prawidłowo informowani o oferowanych im produktach oraz do stworzenia im możliwości dokonania wyboru w oparciu o te informacje. W szczególności w celu zapewnienia ochrony konsumentów państwa członkowskie mogą żądać od zainteresowanych podmiotów dokonania zmiany nazwy artykułu spożywczego, w przypadku gdy produkt prezentowany pod pewną nazwą jest tak różny — z punktu widzenia jego składu i produkcji — od towarów powszechnie znanych pod tą samą nazwą w obrębie Wspólnoty, że nie można go uznawać za produkt należący do tej samej kategorii. Natomiast w przypadku różnicy mniejszej wagi odpowiednie etykietowanie powinno wystarczyć, by dostarczyć niezbędnych informacji kupującemu lub konsumentowi (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 84–86 i przywołane tam orzecznictwo).

77 W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że różnice istniejące między szalotkami tradycyjnymi a szalotkami z siewu polegają głównie na ich sposobie rozmnażania. Poza tą różnicą bowiem te dwa rodzaje szalotek wykazują silne podobieństwo zewnętrzne. Zatem cel zamierzony przez rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r., tj. ochrona konsumentów, może zostać osiągnięty przez umieszczenie odpowiedniej etykiety precyzującej, że sporne szalotki nie zostały wyprodukowane w drodze rozmnażania wegetatywnego, lecz pochodzą z nasion.

78 Wynika z tego zatem, że etykieta zawierająca neutralną i obiektywną wskazówkę informującą konsumentów, że szalotki wywożone przez De Groot i Bejo są szalotkami z siewu, wystarczyłaby, by zapewnić odpowiednią informację konsumentom.

79 W tych okolicznościach taki obowiązek jak nałożony przez rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r., polegający na możliwości wprowadzania do obrotu pod nazwą „szalotki" jedynie szalotek wyprodukowanych w drodze rozmnażania wegetatywnego, nie może zostać uznany za uzasadniony w świetle art. 28 WE.

80 Z całości powyższych rozważań wynika, że sądowi krajowemu należy odpowiedzieć w następujący sposób:

— dyrektywa 70/458 stoi na przeszkodzie dokonaniu wpisu odmian ambition i matador do wspólnego katalogu jako odmian materiału siewnego w rubryce poświęconej szalotkom;

— art. 28 WE stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego takiego jak rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r., zgodnie z którym dozwolone jest wprowadzanie do obrotu pod nazwą „szalotki" jedynie warzyw wyprodukowanych w drodze rozmnażania wegetatywnego, z wyłączeniem warzyw pochodzących z nasion wyprodukowanych i wprowadzonych do obrotu pod tą samą nazwą w innych państwach członkowskich.

W przedmiocie kosztów

81 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Dyrektywa Rady 70/458/EWG z dnia 29 września 1970 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym warzyw, zmieniona dyrektywą Rady 88/380/EWG z dnia 13 grudnia 1988 r., stoi na przeszkodzie dokonaniu wpisu odmian ambition i matador do wspólnego katalogu jako odmian materiału siewnego w rubryce poświęconej szalotkom.

Artykuł 28 WE stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego takiego jak rozporządzenie z dnia 17 maja 1990 r. dotyczące handlu szalotkami, zgodnie z którym dozwolone jest wprowadzanie do obrotu pod nazwą „szalotki" jedynie warzyw wyprodukowanych w drodze rozmnażania wegetatywnego, z wyłączeniem warzyw pochodzących z nasion wyprodukowanych i wprowadzonych do obrotu pod tą samą nazwą w innych państwach członkowskich.

Podpisy