fondée sur la liberté des transactions commerciales et s'oppose à toute réglementation nationale susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire.

Sont de ce fait incompatibles avec l'organisation commune établie par le règlement n° 234/68 toutes dispositions ou pratiques nationales susceptibles de modifier les courants d'importation ou d'exportation par le fait de refuser aux producteurs d'opérer librement la commercialisation des produits concernés.

3. Une réglementation nationale par laquelle un État membre, directement ou par l'intermédiaire d'organes créés ou homologués par l'autorité publique, réserve exclusivement aux personnes affiliées à un tel organisme la commercialisation, la revente, l'importation, l'exportation et l'offre à l'exportation de matériel de reproduction végétale, tel que les plants de chrysanthème, régi par l'organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture établie par le règlement n° 234/68 et, à défaut d'une telle affiliation, interdit de commercialiser, de revendre, d'importer, d'exporter et d'offrir à l'exportation ces produits, quelle que soit leur qualité, est incompatible avec ledit règlement, et notamment avec son article 10, ainsi qu'avec les articles 30 et 34 du traité CEE.

Dans l'affaire 94/79,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Gerechtshof d'Amsterdam, chambre économique, et tendant à obtenir, dans la procédure pénale pendante devant cette juridiction contre

PIETER VRIEND, à Andijk (Pays-Bas),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 30 à 47 du traité CEE et du règlement (CEE) n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968 (JO 1968, n° L 55, p. 1), portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, A. O'Keeffe et A. Touffait, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, G. Bosco et O. Due, juges,

avocat général: M. H. Mayras
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

I — Faits et procédure écrite

1. Par jugement du 14 avril 1978, le juge de police économique de l'Arrondissementsrechtbank (tribunal) d'Alkmaar, aux Pays-Bas, a rendu un jugement contre M. Pieter Vriend, commerçant à Andijk, par application entre autres de l'article 1, paragraphe 1, a), de l'«Aansluitingsbesluit NAKS», ci-après dénommé «ANAKS» (décret relatif à l'affiliation à la fondation néerlandaise pour l'agréation des plantes et arbustes d'ornement) et de l'article 87, paragraphe 1, de la «Zaaizaad- en Plantgoedwet» ci-après dénommée «ZPW» (loi sur les semences et le matériel de reproduction végétale). Par ce jugement, il est fait grief au prévenu d'avoir vendu, en mai et juin 1975, dans la commune d'Andijk, ou du moins aux Pays-Bas, plusieurs lots de chrysanthèmes, matériel de reproduction au sens de la ZPW, sans être affilié à la fondation NAKS précitée.

L'article 87, paragraphe 1, de cette dernière loi prévoit que:

«Il peut être décidé pour une plante de culture, par un règlement d'administration publique, que le fait de se livrer à titre professionnel à la production, la conservation et la transformation à d'autres fins qu'en vue de l'utilisation dans sa propre entreprise, ainsi qu'à la commercialisation, la revente, l'importation, l'exportation et l'offre en vue de l'exportation de matériel de reproduction, ou de faire exercer ces activités à titre professionnel, soit exclusivement réservé à une personne affiliée à une institution de contrôle prévue pour cette plante dans le règlement d'administration publique.»

L'article 88 de la même loi précise, en outre, ce qui suit:

«Pour être agréée en tant qu'institution de contrôle conformément aux dispositions de l'article précédent, il faut:

1) — qu'en vertu de ses statuts, l'institution de contrôle:

a) ait pour objet de favoriser, grâce à des contrôles, la commercialisation, la revente et l'exportation d'un matériel de reproduction fiable;

b) ...

c) soit dotée d'un organe de gestion dans lequel les intéressés ou les groupements d'intéressés sont suffisamment représentés;

2) — que les statuts de l'instruction de contrôle prévoient:

a) ...

b) ...

c) que toute personne y est admise en qualité d'affilié sur demande;

d) qu'en cas de non-observation par un affilié d'obligations lui incombant en vertu des statuts ou des prescriptions générales en vigueur visées sous a), une ou plusieurs des mesures suivantes puissent être prises à son égard: le blâme, l'amende jusqu'à 10 000 florins au maximum, la mise sous surveillance sévère de l'affilié à ses frais, pour une durée de deux ans au maximum et la publication de la mesure disciplinaire; si, dans les cinq ans précédant immédiatement la non-observation d'une obligation, visée ci-dessus, un affilié a été soit placé sous surveillance sévère, à ses frais, soit condamné deux fois à une amende, il peut être suspendu pour une durée de trois ans au maximum;

e) qu'en ce qui concerne les décisions de l'un des organes de l'institution de contrôle, autres que celles visées sous g), l'affilié, dans le mois à compter de la date de la notification de ces décisions, introduire un recours auprès d'un «Raad van beroep», dont la composition et le fonctionnement sont réglés par un règlement de procédure; ne sont pas comprises parmi les décisions les prescriptions à caractère général;

f) que le président et les autres membres du Raad van Beroep, ainsi que le secrétaire, sont nommés par notre ministre;

g) ...

h) ...

i) ...»

L'ANAKS, précédemment mentionnée, prise en exécution de l'article 87, paragraphe 1, susdit de la ZPW, dispose, à son article 1, paragraphe 1, a), que seules les personnes affiliées à la NAKS sont autorisées a:

«a) Se livrer, à titre professionnel, à la production à d'autres fins qu'en vue de l'utilisation dans leur propre entreprise, à la commercialisation, la revente, l'importation, l'exportation et l'offre en vue de l'exportation de matériel de reproduction de plantes énumérées dans le présent arrêté, parmi lesquelles le chrysanthème (Chrysanthemum morifolium Ram.), cité au deuxième alinéa de l'article premier).»

2. M. Pieter Vriend a interjeté appel contre ledit jugement devant le Gerechtshof (cour d'appel) d'Amsterdam, chambre économique. Au cours du délibéré au sein de cette juridiction, la question s'est posée de savoir si la réglementation néerlandaise en cause, notamment celle découlant de l'article 87 de la ZPW, considéré conjointement avec l'article 1 de l'ANAKS, est compatible, du fait qu'elle comporte «l'affiliation obligatoire» à la NAKS pour la commercialisation des plantes de culture, avec les articles 30 à 47 du traité CEE, ainsi qu'avec le règlement n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture (JO 1968, n° L 55, p. 1), dont l'article 10, paragraphe 1, interdit, au deuxième tiret, «dans le commerce intérieur de la Communauté ... toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent». Estimant que

la solution du litige soulève un problème d'interprétation du droit communautaire, le Gerechtshof d'Amsterdam a décidé, par jugement du 10 mai 1979, de surseoir à statuer et de renvoyer à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, les questions préjudicielles suivantes:

«1. Faut-il interpréter les articles 30 à 47 inclus du traité CEE ainsi que le règlement n° 234/68 du Conseil, du 27 février 1968, portant établissement d'une organisation commune du marché dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture, en particulier l'article 10, paragraphe 1, de celui-ci, en ce sens qu'est entièrement incompatible avec ces dispositions une réglementation du genre de celle que prévoit l'article 87 de la «Zaaizaad- en Plantgoedwet» combiné avec l'«Aansluitingsbesluit NAKS», réglementation qui, ainsi qu'il apparaît de la genèse de la loi, a principalement pour but de garantir la bonne qualité du matériel de reproduction à commercialiser et sur la base de laquelle il est interdit aux Pays-Bas à tout qui n'est pas affilié à la «Stichting Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen», de commercialiser, de revendre, d'importer et d'offrir à l'exportation du matériel de reproduction du chrysanthème (Chrysanthemum morifolium Ram.), tels que des plants de chrysanthème, peu importe que ce matériel de reproduction satisfasse ou non aux critères de qualité fixés par ladite «Stichting»?

2. Si les articles 30 à 47 précités et le règlement précité du Conseil doivent être compris en ce sens que la réglementation visée dans la première question n'est pas incompatible avec ces dispositions de droit communautaire — on ne l'est que pour partie —, ces dernières tolèrent-elles l'existence d'une réglementation du type de celle qui est décrite dans le cadre de la première question et en vertu de laquelle l'affiliation à la «Stichting» de ceux qui pratiquent le commerce de chrysanthèmes est limitée, aux termes des statuts de la «Stichting» considérés en liaison avec les dispositions des articles 87 et 90 de la Zaaizaad- en Plantgoedwet, aux seuls postulants qui acceptent que les sentences du «Raad van Beroep» de la «Stichting» relatives aux décisions qu'un organe de la «Stichting» a prises à leur endroit et qui ne regardent pas l'agréation du matériel de reproduction, revêtent le caractère d'un avis les liant, ce qui, en droit néerlandais, exclut tout recours de pleine juridiction devant le juge civil?»

3. Une expédition du jugement de renvoi est parvenue à la Cour le 14 juin 1979.

Conformément à l'article 20 du statut de la Cour de justice des Communautés européennes, des observations écrites ont été déposées par le gouvernement des Pays-Bas, représenté par M. F. Italianer, secrétaire général au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par M. H. J. Bronkhorst, membre du service juridique de la Commission, en qualité d'agent.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE

Le *gouvernement néerlandais* estime qu'avant d'aborder les questions posées à la Cour par le juge de renvoi, il convient de donner un bref aperçu de l'évolution historique ayant porté, aux Pays-Bas, à la délégation de certaines tâches publiques à des organismes des milieux professionnels dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture.

En ce qui concerne notamment la production et le commerce du matériel de reproduction, l'agréation des produits et la délivrance de certificats auraient été assurées, dès 1900, par les membres de la profession eux-mêmes. Au fil du temps, les divers organismes de droit privé remplissant ces fonctions auraient manifesté une tendance à se regrouper de plus en plus, de sorte qu'en 1941 les activités susmentionnées auraient été exercées par un seul institut pour chaque type déterminé de plantes.

L'évolution historique ci-dessus exposée, le nombre assez restreint des personnes concernées et la nécessité d'établir un lien direct entre les connaissances très spécialisées des intéressés et les dispositions d'application à arrêter auraient été pris en considération lors de l'adoption de la ZPW, dont le chapitre 6 traite du commerce du matériel de reproduction et des organismes d'agréation.

Compte tenu de ces facteurs ainsi que de l'opportunité d'une procédure rapide pour l'adoption des dispositions d'application de la ZPW, le législateur néerlandais aurait confié aux organismes d'agréation de droit privé le soin d'arrêter ces dispositions et d'en contrôler le respect. Avant d'entrer en vigueur, les dispositions d'application devraient du reste être approuvées par le ministre de l'agriculture et de la pêche. Les organismes d'agréation seraient compétents pour arrêter des règles concernant la salubrité, la pureté et la qualité du matériel de reproduction aussi bien que d'autres matières qui s'y rattachent. L'autorité centrale pourrait néanmoins suspendre l'application de ces dispositions ou les annuler lorsqu'elles sont contraires à l'intérêt général. Dans le cas d'une inaction des organismes d'agréation, cette autorité pourrait, d'ailleurs, arrêter elle-même les dispositions en cause.

La ZPW définirait en outre la procédure à suivre dans les litiges qui pourraient naître entre un organisme d'agréation et ses membres. Il y aurait deux types de recours: les recours dirigés contre les décisions concernant l'agréation d'un produit et les recours dirigés contre d'autres décisions. Ces derniers relèveraient exclusivement d'un Raad van Beroep (Conseil d'appel), ce qui garantirait un règlement impartial des différends.

Pour remédier au fait que les règles fixées par un organisme de droit privé ne lient que les affiliés, de même que seuls les affiliés sont soumis au contrôle et au pouvoir disciplinaire de l'organisme, il aurait été prévu que l'affiliation aux instituts d'agréation est obligatoire. L'affiliation obligatoire serait donc à considérer comme un élément du système qui attribue certaines compétences réglementaires et de contrôle à des organismes de droit privé.

De l'avis du gouvernement néerlandais, la question de savoir quels organismes ou instituts nationaux sont chargés dans les États membres de l'exécution de tâches publiques ne regarderait pas le droit communautaire, tandis que la manière dont ils sont chargés de ces tâches dépendrait du droit national des États membres.

La jurisprudence de la Cour de justice aurait en effet établi (voir arrêt du 15 décembre 1971, rendu dans les affaires jointes 51 à 54/71, Recueil 1971, p. 1107) qu'il appartient aux États membres de déterminer les institutions qui, dans l'ordre interne, auront compétence pour prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exécution des obligations qui découlent du traité, et que la question de savoir comment l'exécution de ces obligations peut être confiée par les États à des organes internes déterminés relève uniquement du système constitutionnel de chaque État. Il résulterait indubitablement de ce qui précède que la règle de l'affiliation obligatoire à un organisme d'agréation de droit privé n'est pas contraire au droit communautaire, non plus aux articles 30 et suivants du traité CEE.

Cette règle pourrait néanmoins, en combinaison avec d'autres dispositions, comporter une restriction aux échanges, interdite par l'article 30 du traité. Tel serait notamment le cas si l'affiliation pouvait être refusée ou si elle était seulement obligatoire en rapport avec le commerce du matériel de reproduction importé. Or, la réglementation néerlandaise ne prévoirait rien de semblable.

En ce qui concerne la deuxième question, la procédure du Raad van Beroep, prévue par le statut de l'organisme d'agréation en liaison avec les articles 87 et 90 de la ZPW, ne serait pas non plus contraire au droit communautaire.

Il ressortirait de l'arrêt du 16 décembre 1976 rendu par la Cour de justice dans l'affaire 45/76 (Recueil 1976, p. 2043) que: «en l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire, étant entendu que ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne».

Pour être complet, il conviendrait toutefois de souligner que, lorsque des tâches publiques sont confiées dans un État membre à des organismes de droit privé, ceux-ci doivent être considérés, aux fins de l'application du traité CEE, comme des organes de cet État membre. Les dispositions qu'ils arrêtent et la manière dont ils surveillent leur application seraient donc susceptibles d'un contrôle judiciaire au regard du droit communautaire.

Bien que les questions posées à la Cour ne concernent pas la compatibilité des dispositions arrêtées par les organismes d'agréation avec le droit communautaire, il y aurait lieu de rappeler que ces dispositions ont donné exécution aux Pays-Bas aux directives communautaires concernant la qualité du matériel de reproduction des espèces agricoles, maraîchères et forestières. Ces directives mentionneraient expressément, parmi les mesures par lesquelles les États membres peuvent leur donner exécution, les «mesures prises sous la responsabilité d'un État par des sujets de droit public ou privé». Leurs considérants reconnaîtraient d'ailleurs la nécessité d'adopter des dispositions destinées à garantir la qualité du matériel de reproduction. L'article 3 du règlement n° 234/68 du Conseil, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et de produits de la floriculture, disposerait, en réalité, que le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, arrête les normes de qualité, mais de pareilles normes n'auraient pas encore été fixées pour le matériel de reproduction des arbustes d'orne-

ment. Par conséquent, en attendant l'adoption de dispositions communautaires, les Pays-Bas auraient parfaitement le droit d'adopter des dispositions nationales destinées à garantir la qualité du matériel de reproduction des arbustes d'ornement.

La *Commission des Communautés européennes* observe que le point essentiel de la première question est de savoir si un État membre, en l'espèce les Pays-Bas, a ou non le pouvoir de fixer des normes de qualité pour le matériel de reproduction des plantes ornementales. Ce problème s'inscrirait dans le cadre plus général de la délimitation de la marge qui serait encore laissée aux États membres pour l'adoption de mesures après la mise en place d'une réglementation communautaire des marchés.

La Commission rappelle les affaires dans lesquelles la Cour a déjà eu l'occasion d'aborder ce problème également à propos du règlement n° 234/68 (affaires: 190/73, Van Haaster; 51/74, Van der Hulst Zonen; 50/76, Amsterdam Bulb), et remarque que, d'après la jurisprudence de la Cour, les mesures nationales ne sont considérées comme incompatibles avec l'existence d'une organisation commune des marchés que si elles sont de nature a porter atteinte au but et aux objectifs des règlements communautaires.

Dans la présente affaire, les mesures nationales destinées à promouvoir la qualité du produit en question poursuivraient précisément le même but que le règlement n° 234/68, qui prévoirait lui aussi la fixation de normes de qualité ainsi que l'adoption de mesures susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité des produits. Aussi longtemps que la Communauté n'aura pas fixé d'autres normes de qualité pour le même produit, les mesures nationales seraient donc à considérer comme compatibles avec le règlement n° 234/68.

Cela dit, il y aurait lieu de se demander si l'instrument de l'affiliation obligatoire est licite selon le droit communautaire. Il existerait de nombreuses formes d'affiliation ou d'inscription obligatoires qui ne seraient pas incomptatibles avec ce droit, parce qu'elles ne pourraient pas être considérées comme relevant du champ d'application des dispositions des articles 30 et 34 du traité. Il suffirait de rappeler, à cet égard, l'enregistrement obligatoire aux chambres de commerce, imposé dans plusieurs États membres comme condition préalable à l'exercice d'activités commerciales, industrielles ou artisanales. Tel serait également le cas de l'affiliation aux organismes d'agréation aux Pays-Bas. Si la Cour, dans l'affaire 83/78, Pigs Marketing Board, a condamné l'enregistrement obligatoire auprès d'un organisme national, cette attitude serait due au fait qu'une telle mesure formait un tout avec d'autres mesures entravant la libre circulation des produits couverts par l'organisation des marchés.

Quant à la deuxième question, la Commission observe que la NAKS et son Raad van Beroep n'appliquent pas des normes de droit communautaire et que donc la Communauté n'a pas à se préoccuper de la sauvegarde des droits en ce qui concerne l'application de ces normes.

La situation pourrait être tout à fait différente s'il s'agissait d'organes chargés d'appliquer le droit communautaire, ce qui serait parfaitement concevable si la Communauté avait fixé également dans ce secteur des normes de qualité pour les semences, comme elle l'a fait dans d'autres domaines.

D'après la jurisprudence de la Cour, il appartiendrait à chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales de recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire, étant entendu que ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires

de nature interne. Or, en vertu de l'article 88, paragraphe 1, sous f), de la ZPW, le président et les autres membres du Raad van Beroep de la NAKS seraient nommés par le ministre de l'agriculture et de la pêche. Cette juridiction ne pourrait donc être qualifiée de juridiction qui, également en raison de son indépendance à l'égard de l'administration, serait en mesure d'offrir aux justiciables les garanties auxquelles ils auraient droit en cas d'effet direct du droit communautaire.

Sur la base de ces considérations, la Commission propose de répondre comme suit aux questions posées par le Gerechtshof d'Amsterdam:

«1. Les articles 30 à 37 du traité CEE et le règlement (CEE) n° 234/68 du Conseil, du 27 février 1968, portant établissement d'une organistion commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture, ne s'opposent pas à l'existence d'une réglementation nationale en vertu de laquelle il est interdit de se livrer, à titre professionnel, à la vente, la revente, l'importation, l'exportation et l'offre en vue de l'exportation de matériel de reproduction de chrysanthèmes, tels que des plants de chrysanthèmes, peu importe que ce matériel de reproduction satisfasse ou non aux critères de qualité fixés par la Stichting en question.

2. Les dispositions précitées du droit communautaire ne s'opposent pas à l'existence d'une réglementation nationale prévoyant que les affiliés à une Stichting contrôlant le respect des normes de qualité des plants de chrysanthèmes sont tenus d'accepter les sentences d'un Raad van Beroep, même si ce Raad van Beroep ne peut être considéré comme une juridiction indépendante et que les sentences du Raad van Beroep à leur endroit sont à considérer comme revêtant le caractère d'un avis les liant, ce qui restreint notablement la possibilité de contester devant les juridictions civiles les sentences de ce Raad van Beroep.»

III — Procédure orale

La Commission des Communautés européennes, représentée par M. H. J. Bronkhorst, membre du service juridique de la Commission, a été entendue en ses observations orales à l'audience du 27 novembre 1979.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 10 janvier 1980.

En droit

1 Par jugement du 10 mai 1979, parvenu à la Cour le 14 juin 1979, le Gerechtshof d'Amsterdam, chambre économique, a saisi, en application de l'article 177 du traité CEE, la Cour de justice de deux questions préjudicielles concernant l'interprétation des articles 30 à 47 inclus du traité CEE, ainsi que du règlement n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture (JO 1968, n° L 55, p. 1).

2 Les questions ont été soulevées au cours d'un appel introduit par un commerçant, établi à Andijk, contre le jugement du juge de police économique de l'arrondissement «Arrondissementsrechtbank» d'Alkmaar, lui faisant grief d'avoir vendu, en mai et juin 1975, dans la commune d'Andijk ou du moins aux Pays-Bas, plusieurs lots de pieds de chrysanthème, sans être affilié à la «Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen» (NAKS), et d'avoir ainsi violé les dispositions de la loi sur les semences et plantes du 6 octobre 1966 («Zaaizaad- en Plantgoedwet»), ainsi que celles de l'arrêté du 5 avril 1967 (Aansluitingsbesluit NAKS»), pris en exécution de cette loi. Il ressort du dossier que le commerçant en question avait acheté les produits litigieux auprès de producteurs affiliés à la NAKS susdite.

3 La loi sur les semences et plantes du 6 octobre 1966 prévoit, à l'article 87, paragraphe 1, qu'«il peut être décidé pour une plante de culture ... que le fait de se livrer à titre professionnel à la production, la conservation et la transformation à d'autres fins qu'en vue de l'utilisation dans sa propre entreprise, ainsi qu'à la commercialisation, la revente, l'importation, l'exportation et l'offre en vue de l'exportation de matériel de reproduction, ou de faire exercer ces activités à titre professionnel, soit exclusivement réservé à une personne affiliée à une institution de contrôle prévue pour cette plante ...». L'article 88 de cette même loi, relatif aux institutions de contrôle, prévoit, en cas de non-observation par un affilié de l'obligation lui incombant en vertu des statuts ou des prescriptions générales en vigueur, l'application de sanctions de caractère pénal, y compris la mise sous surveillance ou une suspension temporaire de l'affiliation. En ce qui concerne plus particulièrement les plants de chrysanthème, l'article 1, paragraphe 1, a), de l'arrêté précité du 5 avril 1967 reprend l'interdiction énoncée par ladite réglementation, en réservant la commercialisation, la vente, l'importation, l'exportation et l'offre en vue de l'exportation de matériel de reproduction de ces plants aux personnes affiliées à une institution de contrôle. Cette institution, en l'espèce la NAKS ci-dessus mentionnée, a été homologuée par le ministre de l'agriculture et de la pêche le 22 décembre 1967. L'article 26 de l'acte de constitution prévoit, pour les recours formés par l'affilié contre les décisions autres que celles concernant l'agréation du matériel de reproduction prises par l'un des organes de l'institution, la compétence obligatoire d'un organe propre de l'institution, dénommé «Raad van Beroep», dont la composition et le fonctionnement sont régis par un règlement de procédure particulier et dont les jugements revêtent le caractère d'un avis liant les destinataires.

4 C'est au vu de cette réglementation nationale que la juridiction nationale a saisi la Cour du présent renvoi en lui posant les questions suivantes:

«1. Faut-il interpréter les articles 30 à 47 inclus du traité CEE ainsi que le règlement n° 234/68 du Conseil, du 27 février 1968, portant établissement d'une organisation commune du marché dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture, en particulier l'article 10, paragraphe 1, de celui-ci, en ce sens qu'est entièrement incompatible avec ces dispositions une réglementation du genre de celle que prévoit l'article 87 de la «Zaaizaad- en Plantgoedwet» combiné avec l'«Aansluitingsbesluit NAKS», réglementation qui, ainsi qu'il apparaît de la genèse de la loi, a principalement pour but de garantir la bonne qualité du matériel de reproduction à commercialiser et sur la base de laquelle il est interdit aux Pays-Bas à tout qui n'est pas affilié à la «Stichting Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen», de commercialiser, de revendre, d'importer et d'offrir à l'exportation du matériel de reproduction du chrysanthème (Chrysanthemum morifolium Ram), tels que des plants de chrysanthème, peu importe que ce matériel de reproduction satisfasse ou non aux critères de qualité fixés par ladite «Stichting».

2. Si les articles 30 à 47 précités et le règlement précité du Conseil doivent être compris en ce sens que la réglementation visée dans la première question n'est pas incompatible avec ces dispositions de droit communautaire — ou ne l'est que pour partie —, ces dernières tolèrent-elles l'existence d'une réglementation du type de celle qui est décrite dans le cadre de la première question et en vertu de laquelle l'affiliation à la «Stichting» de ceux qui pratiquent le commerce de chrysanthèmes est limitée, aux termes des statuts de la «Stichting» considérés en liaison avec les dispositions des articles 87 et 90 de la Zaaizaad- en Plantgoedwet, aux seuls postulants qui acceptent que les sentences du «Raad van Beroep» de la «Stichting» relatives aux décisions qu'un organe de la «Stichting» a prises à leur endroit et qui ne regardent pas l'agréation du matériel de reproduction, revêtent le caractère d'un avis les liant, ce qui, en droit néerlandais, exclut tout recours de pleine juridiction devant le juge civil?»

5 S'il n'appartient pas à la Cour de se prononcer, dans le cadre d'une procédure introduite en vertu de l'article 177 du traité CEE, sur la compatibilité d'une réglementation de droit interne avec des dispositions de droit communautaire, elle est en revanche compétente pour fournir à la juridiction nationale tous éléments d'interprétation relevant du droit communautaire et

permettant à celle-ci de juger de la compatibilité de cette réglementation avec les règles communautaires évoquées. Il y a donc lieu de considérer les questions posées comme tendant pour l'essentiel à savoir si les articles 30 à 47 inclus du traité et le règlement n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968 s'opposent à ce qu'un État membre institue, dans le secteur des semences et des plantes, et plus particulièrement du matériel de reproduction, un cadre réglementaire tel que celui décrit par la juridiction nationale, réservant exclusivement aux personnes affiliées à une institution de contrôle déterminée la commercialisation, la vente, l'importation, l'exportation ou l'offre en vue de l'exportation dudit matériel.

6 Il est constant que les produits litigieux constituent des «plants» au sens de la sous-position 06.02 D. S'agissant ainsi de produits relevant du chapitre 6 du TDC, ils sont régis, conformément à l'article 1 du règlement n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968, par l'organisation commune établie par ce règlement. Ainsi que la Cour l'a affirmé dans sa jurisprudence — arrêt 190/73, Van Haaster, du 30 octobre 1974 (Recueil, p. 1123), arrêt 51/74, Van der Hulst's Zonen, du 23 janvier 1975 (Recueil, p. 79) — le règlement n° 234/68 a établi, dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture relevant du chapitre 6 du TDC, une organisation de marché qui comporte, selon l'article 1, un «régime de normes de qualité et des échanges». Le règlement affirme, dans son troisième considérant, que le régime de normes de qualité, arrêtées selon la procédure de l'article 43, paragraphe 2, du traité, pour des produits ou groupes de produits régis par l'organisation commune de marché, doit entre autres «avoir pour effet ... de faciliter les relations commerciales sur la base d'une concurrence loyale» et n'interdit, à l'alinéa 2 de l'article 3, la circulation de ces produits ou groupes de produits que pour autant qu'ils ne répondent pas aux normes de qualités ci-dessus mentionnées.

7 Quant au «régime des échanges», le règlement précise, dans son huitième considérant, que «l'organisation commune des marchés implique la suppression de tous les obstacles mis à la libre circulation des marchandises considérées aux frontières intérieures de la Communauté», et considère de ce fait les dispositions du traité portant suppression des obstacles tarifaires et commerciaux aux échanges intracommunautaires et, en particulier, les articles 30 et 34 relatifs à la suppression des restrictions quantitatives et de toutes mesures d'effet équivalent, à l'importation et à l'exportation, comme faisant partie

intégrante de l'organisation commune des marchés dont il s'agit. A ces fins, l'article 10 du règlement interdit, parmi les obstacles mis à la libre circulation des marchandises «dans le commerce intérieur de la Communauté ... toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent» et n'admet, sous certaines conditions, une dérogation temporaire à cette interdiction que pour les produits des positions tarifaires 06.02 A I, 06.02 B et 06.02 C II, à l'exclusion donc de ceux relevant, comme en l'espèce, de la position 06.02 D.

8 Il résulte ainsi de l'économie générale du règlement n° 234/68, qu'en ce qui concerne le commerce intérieur de la Communauté, l'organisation commune de marché des produits en cause est fondée sur la liberté des transactions commerciales et s'oppose à toute réglementation nationale susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire.

9 Sont de ce fait incompatibles avec l'organisation commune établie par le règlement n° 234/68 toutes dispositions ou pratiques nationales susceptibles de modifier les courants d'importation ou d'exportation par le fait de refuser aux producteurs d'opérer librement la commercialisation des produits concernés. Tel serait précisément le cas d'une réglementation nationale, du genre de celle litigieuse, qui subordonne la liberté des opérateurs économiques de commercialiser, de revendre, d'importer et d'exporter ou d'offrir à l'exportation le matériel de reproduction végétale dont il s'agit à la condition pour ces opérateurs d'être affiliés à un organisme public, ou homologué par l'autorité publique, tel que la NAKS visée par la juridiction nationale. Une telle limitation de la liberté des transactions commerciales est contraire à l'article 10 du règlement n° 234/68 énonçant le principe d'un marché ouvert qui est à la base de l'organisation commune en cause et contrevient par ailleurs à l'exigence d'une concurrence loyale et efficace, puisqu'en raison de sa portée générale à l'égard des produits commercialisés par des non-affiliés, elle a pour effet d'éliminer du marché même les produits qui ont une qualité satisfaisante.

10 Pour ces raisons, il y a lieu de répondre à la première question qu'une réglementation nationale, du genre de celle visée par la juridiction nationale, par laquelle un État membre, directement ou par l'intermédiaire d'organes créés ou homologués par l'autorité publique, réserve exclusivement aux personnes affiliées à un tel organisme la commercialisation, la revente, l'importation,

l'exportation et l'offre à l'exportation de matériel de reproduction végétale, tel que les plants de chrysanthème, régi par l'organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture établie par le règlement n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968 (JO 1968, n° L 55, p. 1) et, à défaut d'une telle affiliation, interdit de commercialiser, de revendre, d'importer d'exporter et d'offrir à l'exportation ces produits, quelle que soit leur qualité, est incompatible avec ledit règlement ainsi qu'avec les articles 30 et 34 du traité CEE.

11 Vu la réponse donnée à la première question, l'examen de la deuxième question est sans objet.

Sur les dépens

12 Les frais exposés par le gouvernement du royaume des Pays-Bas et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Gerechtshof d'Amsterdam, par jugement du 10 mai 1979, dit pour droit:

Une réglementation nationale, du genre de celle visée par la juridiction nationale, par laquelle un État membre, directement ou par l'intermédiaire d'organes créés ou homologués par l'autorité publique, réserve exclusivement aux personnes affiliées à de tels organes la commercialisation, la revente, l'importation, l'exportation et l'offre à l'exportation de matériel de reproduction végétale, tel que les plants de chrysanthème, régi par l'organisation commune des marchés dans le secteur des plantes

vivantes et des produits de la floriculture établie par le règlement n° 234/68 du Conseil du 27 février 1968 (JO 1968, n° L 55, p. 1) et, à défaut d'une telle affiliation, interdit de commercialiser, de revendre, d'importer, d'exporter et d'offrir à l'exportation ces produits, quelle que soit leur qualité, est incompatible avec ledit règlement ainsi qu'avec les articles 30 et 34 du traité CEE.

Kutscher O'Keeffe Touffait

Mertens de Wilmars Pescatore Bosco Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 26 février 1980.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 10 JANVIER 1980

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

I — Le juge de police économique du tribunal d'arrondissement d'Alkmaar a condamné, le 14 avril 1978, à une peine d'amende ou, à défaut, d'emprisonnement un commerçant établi dans la commune d'Andijk du chef d'avoir vendu, en mai et juin 1975, dans cette même commune ou du moins aux Pays-Bas, plusieurs lots de pieds (stekken) de chrysanthème (Chrysanthemum morifolium Ram.) sans être affilié à l'organisme dénommé «Office général néerlandais de certification des plantes ornementales» dont le siège est à La Haye (Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen, en abrégé NAKS).

Selon l'article 87 de la loi sur les semences et plants du 6 octobre 1966 (Zaaizaad- en Plantgoedwet), la revente de boutures est réservée aux membres d'un organisme de certification dans les conditions déterminées par une mesure générale d'administration publique (Algemene Maatregel van Bestuur) pour la plante cultivée (gewas) concernée. La création de cet organsime a été homologuée le 22 décembre 1967 par le ministre de l'agriculture. Il compte environ 400