samhandelen inden for Fællesskabet er baseret på friheden i de handelsmæssige transaktioner og er til hinder for enhver national ordning, som er egnet til, direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, at hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

Enhver national regel eller praksis, som er egnet til at ændre handelsvejene for im- eller eksporten ved at gøre det umuligt for producenterne frit at sælge de pågældende produkter, er altså i strid med den fælles markedsordning, som er oprettet ved forordning nr. 234/68.

3. En national ordning, hvorefter en medlemsstat, direkte eller gennem organer oprettet eller godkendt af det offentlige, udelukkende forbeholder personer, der er tilsluttet et sådant organ, retten til salg, videresalg, import, eksport og tilbud med henblik på eksport af planteformeringsmateriale, herunder krysantemumplanter, der henhører under den ved Rådets forordning (EØF) nr. 234/68 af 27. februar 1968 indførte fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter, og hvorefter ingen uden en sådan tilslutning har ret til at sælge, videresælge, importere, eksportere og med henblik på eksport tilbyde sådanne produkter, uanset deres kvalitet, er uforenelig såvel med nævnte forordning, navnlig dennes artikel 10, som EØF-traktatens artikel 30 og 34.

I sag 94/79

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Gerechtshof Amsterdam (afdelingen for økonomiske sager), er indgivet til Domstolen for i den straffesag, som verserer for nævnte ret mod

PIETER VRIEND, Andijk (Nederlandene),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30-47 og Rådets forordning (EØF) nr. 234/68 af 27. februar 1968 (EFT 1968 I, s. 26) om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. O'Keeffe og A. Touffait, dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, G. Bosco og O. Due,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

1. Ved dom af 14. apil 1978 afsagde afdelingen for økonomisk kriminalitet (Economische Politierechter) ved Arrondissementsrechtsbank Alkmaar, i Nederlandene dom over Pieter Vriend, en handlende i Andijk, bl. a. i medfør af artikel 1, stk. 1, litra a) i »Aansluitingsbesluit NAKS« (herefter kaldet: »ANAKS« (bekendtgørelse om medlemskab af den nederlandske organisation til godkendelse af prydplanter og prydbuske)) og artikel 87, stk. 1 i »Zaaizaad- en Plantgoedwet« (herefter kaldet: »ZPW« (lov om frø og formeringsmateriale til planter)). Ved denne afgørelse blev tiltalte dømt for i maj og juni 1975 i kommunen Andijk, eller i hvert fald i Nederlandene, at have solgt flere partier krysantemum, som er formeringsmateriale i henhold til ZPW, uden at være tilsluttet den ovenfor nævnte organisation NAKS.

Artikel 87, stk. 1, i denne lov bestemmer følgende:

»For kulturplanters vedkommende kan det ved bekendtgørelse fra offentlig myndighed bestemmes, at erhvervsmæssig produktion, bevaring og forædling til andet formål end brug i egen virksomhed, og endvidere erhvervsmæssigt salg, videresalg, import, eksport og tilbud om eksport af formeringsmateriale, samt erhvervsmæssig udførelse af sådan virksomhed ved andre, udelukkende skal forbeholdes personer, som er tilsluttet en kontrolinstitution, oprettet for denne plante i henhold til den offentlige bekendtgørelse.«

Artikel 88 i samme lov bestemmer følgende:

»Autorisation som kontrolinstitution i henhold til foregående artikel meddeles på betingelse af:

1. At kontrolinstitutionen ifølge sine vedtægter:

   a) har til formål gennem kontrollen at fremme salg, videresalg og eksport af pålideligt formeringsmateriale;

b) ...

c) er udstyret med et administrationsorgan, hvori de deltagende parter eller grupper af deltagende parter er behørigt repræsenterede;

2. At det er foreskrevet i kontrolinstitutionens vedtægter:

a) ...

b) ...

c) at enhver, der anmoder herom, optages som medlem;

d) at et medlem, der ikke overholder sine forpligtelser i medfør af vedtægterne eller de under litra a) nævnte generelle regler, kan pålægges en eller flere af følgende sanktioner: irettesættelse, bøde med dog højst 10 000 HFL, et strengt tilsyn i højst to år, hvis omkostninger betales af medlemmet selv, samt offentliggørelse af den disciplinære foranstaltning; såfremt et medlem i de fem år, der går umiddelbart forud for overtrædelsen af den ovenfor nævnte forpligtelse, enten har været under strengt tilsyn, hvorved omkostningerne påhviler medlemmet selv, eller to gange har været idømt en bøde, kan vedkommende udelukkes i højst tre år;

e) at beslutningerne fra et af kontrolinstitutionens organer — andre end de under g) nævnte — inden en måned efter meddelelse herom, af medlemmet kan påklages til et »Raad van Beroep« (appelråd), om hvis sammensætning og virkemåde, der skal være givet særlige regler; beslutningerne omfatter ikke generelle forskrifter;

f) formanden og de andre medlemmer af Raad van Beroep samt sekretæren udnævnes af ministeren;

g) ...

h) ...

i) ...«.

Den oven for nævnte ANAKS, som er vedtaget i medfør af nævnte artikel 87, stk. 1, i ZPW, bestemmer i artikel 1, stk. 1, litra a), at kun medlemmer af NAKS har ret til:

»a) erhvervsmæssig produktion i andet formål end brug i egen virksomhed, samt afsætning, videresalg, import, eksport og tilbud om eksport af formeringsmateriale til planter, som er nævnt i nærværende bekendtgørelse, heriblandt krysantemum (Chrysanthemum morifolium Ram.), nævnt i artikel 1, stk. 2)«

2. Pieter Vriend ankede den nævnte dom til Gerechtshof, Amsterdam (appelret), afdelingen for økonomiske sager. Under voteringerne ved denne ret opstod det spørgsmål, om de pågældende nederlandske regler, navnlig reglerne i artikel 87 i ZPW, sammenholdt med artikel 1 i ANAKS, under hensyn til, at de kræver »tvunget medlemskab« af NAKS ved salg af kulturplanter, er forenelige med EØF-traktatens artikel 30-47 samt Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter (EFT, 1968 I, s. 26), hvis artikel 10, stk. 1, 2.-forbyder, at der »I Fællesskabets interne handel« »anvende[s] nogen form for kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning«. Ud

fra den opfattelse, at tvisten rejser et problem om fortolkningen af fællesskabsretten har Gerechtshof, Amsterdam, ved dom af 10. maj 1979, besluttet at udsætte sagen og i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1. Skal EØF-traktatens artikler 30-47 og Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 op oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter (EFT 1968 I, s. 26) med senere ændringer, særligt forordningens artikel 10, stk. 1, fortolkes således, at bestemmelserne i det hele udelukker sådanne regler som indeholdt i artikel 87 i »Zaaizaad- en Plantgoedwet« sammenholdt med »Aansluitingsbesluit NAKS«, hvilke regler, som det fremgår af reglernes tilblivelseshistorie, først og fremmest har til formål at sikre formeringsmateriale, der er bestemt til salg, en høj kvalitet, og efter hvilke det i Nederlandene er forbudt enhver, som ikke er tilsluttet »Stichting Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen« at sælge, videresælge, indføre eller tilbyde til eksport formeringsmateriale til krysantemum (Chrysanthemum morifolium Ram.), såvel som krysantemumstiklinger, uanset om formeringsmaterialet opfylder den nævnte institutions kvalitetsnormer?

2. Såfremt artiklerne 30-47 og Rådets ovenfor nævnte forordning skal fortolkes således, at de regler, der er omtalt i første spørgsmål, ikke er i strid med de nævnte fællesskabsbestemmelser — eller kun er det delvis — tillader fællesskabsbestemmelserne da sådanne regler, som omtalt i første spørgsmål, når disse i medfør af institutionens vedtægter, sammenholdt med bestemmelserne i artiklerne 87 og 90 i »Zaaizaad- en Plantgoedwet«, begrænser optagelse i institutionen til krysantemum-handlere, som accepterer, at afgørelser afsagt af institutionens »Raad van Beroep« vedrørende beslutninger, som et af institutionens organer måtte have truffet i forhold til et medlem, og som ikke vedrører godkendelse af formeringsmateriale, er bindende i den forstand, at de ifølge nederlandsk ret ikke i fuldt omfang kan efterprøves af de almindelige domstole.«

3. En genpart af forelæggelseskendelsen er indgået til Domstolen den 14. juni 1979.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg af regeringen for Nederlandene, repræsenteret af sin befuldmægtigede, generalsekretær i udenrigsministeriet F. Italianer, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede H. J. Bronkhorst, Kommissionens juridiske tjeneste.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

Før den behandler de spørgsmål, som forelæggelsesretten har stillet Domstolen, anser den *nederlandske regering* det for hensigtsmæssigt at give en kort oversigt over den historiske udvikling, som i Nederlandene har ført til at delegere visse offentlige opgaver til visse organer i erhvervslivet inden for sektoren for land- og havebrug.

Hvad angår navnlig produktion og handel med formeringsmaterialer er godkendelse af produkter og udstedelse af certifikater siden 1900 blevet foretaget af erhvervslivets egne folk. I tidens løb har de forskellige privatretlige organer, som udøver disse funktioner, haft tendens til at slutte sig sammen i større og større grupper, således at ovennævnte former for virksomhed siden 1941 er blevet udøvet af et enkelt institut for hver enkelt plantetype.

Som følge af en historiske udvikling blev der ved vedtagelsen af ZPW, hvis kapitel 6 indeholder regler for handel med reproduktionsmateriale og for godkendelsesorganer, taget hensyn til det ret begrænsede antal implicerede personer og nødvendigheden af at skabe en direkte forbindelse mellem parternes meget specialiserede kundskaber og de gennemførelsesbestemmelser, der skulle vedtages.

På grund af disse forhold samt det fordelagtige i en hurtig procedure for vedtagelse af ZPW's gennemførelsesbestemmelser betroede den nederlandske lovgiver de privatretlige godkendelsesorganer at vedtage disse bestemmelser og påse deres overholdelse. Før de trådte i kraft, skulle gennemførelsesbestemmelserne i øvrigt tiltrædes af landbrugs- og fiskeriministeren. Godkendelsesorganerne var endvidere kompetente til at vedtage regler om formeringsmaterialets sundhed, renhed og kvalitet, og tilsvarende for andre stoffer i tilknytning hertil. Centraladministrationen kunne dog suspendere anvendelsen af disse bestemmelser eller annullere dem, såfremt de var i strid med almenvellet. I tilfælde af godkendelsesorganernes passivitet kunne denne myndighed i øvrigt selv udstede de pågældende bestemmelser.

Dernæst gives der regler i ZPW for proceduren ved eventuelle tvister mellem et godkendelsesorgan og dettes medlemmer. Der er to typer klager: klager mod afgørelser om godkendelsen af et produkt og klager mod andre afgørelser. Disse sidstnævnte henhører alene under et Raad van Beroep (appelråd), hvilket sikrer en upartisk bilæggelse af tvisterne.

For at bøde på det forhold, at de af et privatretligt organ fastsatte regler kun er bindende for de tilsluttede medlemmer, og at endvidere kun disse er undergivet organets kontrol og disciplinære myndighed, er medlemskab af godkendelsesinstitutterne gjort obligatorisk. Dette tvungene medlemskab må altså betragtes som et element i ordningen, som henlægger visse retsanordnende og kontrolmæssige beføjelser til privatretlige organer.

Efter den nederlandske regering opfattelse angår spørgsmålet om, hvilke organer eller nationale institutter, der er pålagt udførelsen af offentlige opgaver i medlemsstaterne, ikke fællesskabsretten, og den måde, hvorpå der er pålagt disse opgaver, afhænger af medlemsstaternes nationale ret.

Det er således fastslået i Domstolens praksis (jf. dom af 15. 12. 1971 i de forenede sager 51-54/71, Sml. 1971, s. 331), at det er medlemsstaterne, der bestemmer, hvilke institutioner i den interne retsorden, der skal have kompetence til at træffe de foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af traktaten, og at spørgsmålet om, hvordan udøvelsen af disse forpligtelser af staterne henlægges til bestemte interne organer, alene henhører under den enkelte stats forfatningssystem. Det følger utvivlsomt af det anførte, at bestemmelsen om tvungent medlemskab af et privatretligt godkendelsesorgan ikke er i strid med fællesskabsretten og ej heller med EØF-traktatens artikler 30 ff.

Denne regel kan ikke desto mindre i forbindelse med andre bestemmelser tænkes at udgøre en handelsrestriktion, som er forbudt ifølge traktatens artikel 30. Dette er navnlig tilfældet, såfremt medlemskabet kan nægtes, eller såfremt det kun er tvungent for handel med importeret formeringsmateriale. Noget sådant er imidlertid ikke foreskrevet i de nederlandske bestemmelser.

I relation til det andet spørgsmål anfører den nederlandske regering, at den procedure ved Raad van Beroep, som er foreskrevet i godkendelsesorganets vedtægt, sammenholdt med artiklerne 87-90 i ZPW, ikke er i strid med fællesskabsretten.

I den af Domstolen den 16. december 1976 i sag 45/76 afsagte dom (Sml. 1976, s. 2043) hedder det: »I mangel af fællesskabsbestemmelser på det område tilkommer det... hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning afføder for de retsundergivne, idet sådanne regler ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål«.

Til fuldstændiggørelse heraf må det understreges, at når offentlige opgaver i en medlemsstat henlægges til privatretlige organer, skal disse i forhold til EØF-traktaten anses for organer, der henhører under denne medlemsstat. De bestemmelser, som disse organer udsteder, og den måde, hvorpå de påser, at de overholdes, kan altså ifølge fællesskabsretten underkastens domstolskontrol.

Selv om de for Domstolen forelagte spørgsmål ikke vedrører foreneligheden med fællesskabsretten af de bestemmelser, som er udstedt af godkendelsesorganerne, må det erindres, at disse bestemmelser i Nederlandene har gennemført fællesskabsdirektiverne om kvaliteten af formeringsmaterialet hos arter inden for land-, have- og skovbrug. Blandt de foranstaltninger, hvorved staterne kan gennemføre disse direktiver, nævner direktivet udtrykkeligt selv: »foranstaltninger, som træffes under en stats ansvar af offentligretlige eller privatretlige juridiske personer«. I betragtningerne hertil anerkendes i øvrigt nødvendigheden i af indføre bestemmelser, som har til formål at sikre formeringsmaterialets kvalitet. I artikel 3 i Rådets forordning nr. 234/68 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter bestemmes det i realiteten, at Rådet fastsætter kvalitetsnormer efter forslag fra Kommissionen, blot er der endnu ikke fastsat sådanne normer for formeringsmateriale til prydbuske. Så længe der ikke er vedtaget

fællesskabsbestemmelser, må Nederlandene altså være berettiget til at vedtage nationale bestemmelser, som har til formål at sikre kvaliteten af formeringsmateriale til prydbuske.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber bemærker, at det væsentlige punkt i det første spørgsmål er, om en medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Nederlandene, har kompetence til at fastsætte kvalitetsnormer for formeringsmateriale til prydplanter. Dette spørgsmål er et led i den større problematik vedrørende afgrænsningen af medlemsstaternes frihed til at vedtage foranstaltninger, efter at der er indført fællesskabsbestemmelser til regulering af markederne.

Kommissionen nævner de sager, hvor Domstolen allerede før har haft lejlighed til at behandle dette problem, ligeledes i relation til forordning nr. 234/68; sag 190/73, (*Van Haaster;*) sag 51/74, (*Van der Hulst Zonen;*) sag 70/76, (*Amsterdam Bulb*). Den bemærker, at ifølge Domstolens praksis anses de nationale foranstaltninger kun for at være uforenelige med en fælles markedsordning, såfremt de er egnet til at skade fællesskabsforordningernes formål.

I den foreliggende sag forfølger de nationale foranstaltninger nøjagtig det samme formål som forordning nr. 234/68. Også forordningen bestemmer, at der skal fastsættes kvalitetsnormer og vedtages foranstaltninger, der kan fremme produkternes kvalitet. Så længe Fællesskabet ikke har fastsat andre kvalitetsnormer for samme produkt, må de nationale foranstaltninger altså anses for forenelige med forordning nr. 234/68.

Herefter er spørgsmålet, om tvungent medlemskab er lovligt efter fællesskabsretten. Der findes forskellige former for tvungent medlemskab eller tvungen optagelse, som er forenelige med fællesskabsretten, fordi de ikke kan anses for at falde ind under anvendelsesområdet for traktatens artikler 30-34. Det er her tilstrækkeligt at henvise til, at tvungen optagelse i handelskammeret i flere medlemsstater er gjort til en betingelse for udøvelse af handel, industriel eller håndværksmæssig virksomhed. Dette gælder også for medlemskab af godkendelsesorganer i Nederlandene. Domstolen har ganske vist i sag 83/78, (*Pigs Marketing Board,*) fordømt tvungent medlemskab af et nationalt organ, men dette skyldtes, at denne foranstaltning indgik i en helhed af foranstaltninger, som forhindrede den frie bevægelighed for de af markedsordningen omfattede produkter.

Om det andet spørgsmål bemærker Kommissionen, at NAKS og NAKS' »Raad van Beroep« ikke anvender fællesskabsretlige regler, og at Fællesskabet derfor ikke behøver at bekymre sig om beskyttelsen af rettigheder ved anvendelsen af disse regler.

Situationen kunne være helt anderledes, såfremt der var tale om organer, som havde fået pålagt at anvende fællesskabsretten, hvilket meget vel kunne tænkes, såfremt Fællesskabet også inden for denne sektor havde fastsat kvalitetsnormer for frø, sådan som den har gjort inden for andre områder.

Ifølge Domstolens praksis tilkommer det hver enkelt medlemsstat at udpege de kompetente retter og fastsætte de nærmere processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning afføder for de retsundergivne, idet sådanne regler dog ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for egentlige nationalretlige søgsmål. I medfør af

artikel 88, stk. 1, litra f) i ZPW udpeges formanden og de andre medlemmer af NAKS' Raad van Beroep af landbrugs- og fiskeriministeren. Denne instans kan altså ikke betegnes som en instans, der — også i kraft af sin uafhængighed af administrationen — er i stand til at tilbyde de retsundergivne de garantier, som tilkommer dem i tilfælde af, at fællesskabsretten har direkte virkning.

På grundlag af disse overvejelser foreslår Kommissionen, at der gives følgende svar på de af Gerechtshof Amsterdam forelagte spørgsmål:

»1. EØF-traktatens artikler 30-47 og Rådets forordning (EØF) nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningsprodukter er ikke til hinder for nationale regler, som forbyder erhvervsmæssigt salg, videresalg, import, eksport og tilbud til eksport af formeringsmateriale til krysantemum, såvel som krysantemumstiklinger, uanset om formeringsmaterialet opfylder den nævnte Stichtings kvalitetsnormer.

2. Ovennævnte bestemmelser i fællesskabsretten er ikke til hinder for nationale regler, som bestemmer, at medlemmerne af en Stichting, der påser overholdelsen af kvalitetsnormer for krysantemumplanter, er forpligtet til at overholde afgørelserne fra et Raad van Beroep, selv om dette Raad van Beroep ikke kan anses som en uafhængig ret og selv om afgørelserne fra Raad van Beroep af medlemmerne må anses for at have karakter af en bindende udtalelse, hvilket i betydelig grad begrænser muligheden for at indbringe Raad van Beroeps afgørelser for de almindelige domstole«.

III — Mundtlig forhandling

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af H. J. Bronkhorst, Kommissionens juridiske tjeneste, har afgivet mundtligt indlæg i retsmødet den 27. november 1979.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. januar 1980.

Præmisser

1 Ved dom af 10. maj 1979, indgået til Domstolen den 14. juni 1979, har Gerechtshof Amsterdam, afdelingen for økonomiske sager, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30-47 samt af Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter (EFT 1968 I, s. 26).

2 Spørgsmålene er blevet stillet under en retssag, i hvilken en handlende i Andijk har anket en dom, afsagt af Economische politierechter ved Arrondissementsrechtbank Alkmaar, hvorved den handlende blev fundet skyldig i overtrædelse af loven om frø og planter af 6. oktober 1966 (»Zaaizaad- en Plantgoedwet«) og den i medfør heraf udstedte bekendtgørelse af 5. april 1967 (»Aansluitingsbesluit NAKS«), for i maj og juni 1975 i Andijk kommune eller i hvert fald i Nederlandene at have solgt flere partier krysantemumstiklinger uden at være tilsluttet »Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen« (NAKS). Det fremgår af sagens akter, at den handlende havde købt stiklingerne hos producenter, der var tilsluttet NAKS.

3 Loven om frø og planter af 6. oktober 1966 bestemmer i artikel 87, stk. 1: »For kulturplanters vedkommende kan det ... bestemmes, at erhvervsmæssig produktion, bevaring og forædling til andet formål end brug i egen virksomhed, og endvidere erhvervsmæssigt salg, videresalg, import, eksport og tilbud om eksport af formeringsmateriale, samt erhvervsmæssig udøvelse af sådan virksomhed ved andre, udelukkende skal forbeholdes personer, som er tilsluttet en kontrolinstitution, oprettet for denne plante ...«. Artikel 88 i samme lov, som vedrører kontrolinstitutionerne, bestemmer, at der kan bringes straffemæssige sanktioner i anvendelse, herunder tilsyn eller midlertidig udelukkelse fra medlemskab, oven for et medlem, som ikke overholder sine forpligtelser ifølge vedtægterne eller almindeligt gældende bestemmelser. Hvad særlig angår krysantemumplanter gentages lovens forbud i ovennævnte bekendtgørelse af 5. april 1967, jf. artikel 1, stk. 1, litra a), hvorved erhvervsmæssigt salg, videresalg, import, eksport og tilbud om eksport af formeringsmateriale til disse planter forbeholdes personer, som er tilsluttet en kontrolinstitution. I det foreliggende tilfælde er denne institution den ovenfor nævnte NAKS, som blev godkendt af landbrugs- og fiskeriministeriet den 22. december 1967. I henhold til artikel 26 i denne institutions statut skal klager fra medlemmer over beslutninger, som er truffet af et af institutionens organer, bortset fra beslutninger vedrørende godkendelse af reproduktionsmateriale, afgøres af et organ under institutionen selv, benævnt »Raad van Beroep«, hvis sammensætning og funktion er reguleret i et særligt procesreglement, og hvis afgørelser har karakter af en voldgiftsafgørelse, som er bindende for adressaterne.

4 Disse nationale bestemmelser har foranlediget den nationale ret til at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Skal EØF-traktatens artikler 30-47 og Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter (EFT 1968 I, s. 26) med senere ændringer, særligt forordningens artikel 10, stk. 1, fortolkes således, at bestemmelserne i det hele udelukker sådanne regler som indeholdt i artikel 87 i »Zaaizaad- en Plantgoedwet«, sammenholdt med »Aansluitingsbesluit NAKS«, hvilke regler, som det fremgår af reglernes tilblivelseshistorie, først og fremmest har til formål at sikre formeringsmateriale, der er bestemt til salg, en høj kvalitet, og efter hvilke det i Nederlandene er forbudt enhver, som ikke er tilsluttet »Stichting Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen« at sælge, videresælge, indføre eller tilbyde til eksport formeringsmateriale til krysantemum (Chrysanthemum morifolium Ram), såvel som krysantemumstiklinger, uanset om formeringsmaterialet opfylder den nævnte institutions kvalitetsnormer?

2. Såfremt artiklerne 30-47 og Rådets ovenfor nævnte forordning skal fortolkes således, at de regler, der er omtalt i første spørgsmål, ikke er i strid med de nævnte fællesskabsbestemmelser — eller kun er det delvis — tillader fællesskabsbestemmelserne da sådanne regler, som omtalt i første spørgsmål, når disse i medfør af institutionens vedtægter, sammenholdt med bestemmelserne i artiklerne 87 og 90 i »Zaaizaad- en Plantgoedwet«, begrænser optagelse i institutionen til krysantemum-handlere, som accepterer, at afgørelser afsagt af institutionens »Raad van Beroep« vedrørende beslutninger, som et af institutionens organer måtte have truffet i forhold til et medlem, og som ikke vedrører godkendelse af formeringsmateriale, er bindende i den forstand, at de ifølge nederlandsk ret ikke i fuldt omfang kan efterprøves af de almindelige domstole?«

5 Inden for rammerne af en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 177 tilkommer det ganske vist ikke Domstolen at udtale sig om nationale retsreglers forenelighed med fælleskabsbestemmelser, men den er kompetent til at forsyne den nationale ret med alle fortolkningselementer vedrørende fællesskabsretten, som gør det muligt for denne at bedømme disse bestemmelsers

forenelighed med de nævnte fællesskabsbestemmelser. Det må derfor antages, at de forelagte spørgsmål i det væsentlige drejer sig om, hvorvidt traktatens artikler 30-47 og Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 er til hinder for, at en medlemsstat inden for frø- og plantesektoren, nærmere bestemt sektoren for formeringsmateriale, indfører bestemmelser som de af den nationale ret beskrevne, hvorved salg, videresalg, import, eksport eller tilbud om eksport af det nævnte materiale, forbeholdes personer, som er tilsluttet en kontrolinstitution.

6 Det er ubestridt, at de omtvistede produkter er »planter« i den betydning, som er forudsat i underposition 06.02 D. Produkterne henhører således under kapitel 6 i den fælles toldtarif og er dermed, ifølge artikel 1 i Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968, omfattet af den fælles markedsordning, som blev oprettet ved denne forordning. Som Domstolen har fastslået — jf. dommen i sag 190/73, (*Van Haaster,* af 30. 10. 1974, Sml. s. 1123) og dommen i sag 51/74, (*Van der Hulst's Zonen,* af 23. 1. 1975 Sml. s. 79) — blev der inden for sektoren for levende planter og blomsterdyrkningens produkter, som henhører under kapitel 6 i den fælles toldtarif, ved forordning nr. 234/68 oprettet en markedsordning, som omfatter »et system af kvalitetsnormer og en handelsordning«, jf. artikel 1. I forordningens tredje betragtning anføres det, at det system af kvalitetsnormer, der ifølge proceduren i traktatens artikel 43, stk. 2, vedtages for produkter eller grupper af produkter, som er omfattet af den fælles markedsordning, bl. a. har til formål »at lette handelsforbindelserne på grundlag af loyal konkurrence«, og ifølge forordningens artikel 3, stk. 2, er det kun forbudt at bringe disse produkter eller grupper deraf i omsætning, såfremt de ikke opfylder de ovennævnte kvalitetsnormer.

7 Om »handelsordningen« præciseres det i forordningens ottende betragtning, at »den fælles markedsordning« medfører, at »alle restriktioner, som den fri omsætning af disse produkter støder på ved Fællesskabets interne grænser«, ophæves, hvormed det angives, at traktatens bestemmelser om ophævelse af told- og handelsmæssige hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, navnlig artikel 30 og 34 om ophævelse af kvantitative ind- og udførselsrestriktioner samt alle foranstaltninger med tilsvarende virkning, anses for en

integrerende del af den pågældende markedsordning. Til de hindringer for de frie varebevægelser »i Fællesskabets interne handel«, som er forbudte, nævner forordningens artikel 10 alle »kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning«; dette forbud kan kun, under visse betingtelser, fraviges midlertidigt for produkter henhørende under positionerne 06.02 A I, 06.02 B og 06.02 C II, og ikke, som i det foreliggende tilfælde, for produkter henhørende under position 06.02 D.

8 Det fremgår således af den generelle opbygning af forordning nr. 234/68, at den fælles markedsordning for de pågældende produkter for så vidt angår samhandelen inden for Fælleskabet, er baseret på friheden i de handelsmæssige transaktioner, og er til hinder for enhver national ordning, som er egnet til, direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, at hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

9 Enhver national regel eller praksis, som er egnet til at ændre handelsvejene for im- eller eksporten ved at gøre det umuligt for producenterne frit at sælge de pågældende produkter, er altså i strid med den fælles markedsordning, som er oprettet ved forordning nr. 234/68. Dette er tilfældet med en national ordning som den i sagen omtvistede, som gør de erhvervsdrivendes frihed til at sælge det her omhandlede formeringsmateriale til planter eller videresælge, importere, eksportere eller tilbyde til eksport, betinget af, at disse erhvervsdrivende er tilsluttet et offentligt eller af det offentlige godkendt organ, såsom den af den nationale ret nævnte institution, NAKS. En sådan indskrænkning af friheden til handelsmæssige transaktioner er i strid med artikel 10 i forordning nr. 234/68, hvori er udtrykt det princip om et åbent marked, der ligger til grund for den pågældende fælles markedsordning, og er også i modstrid med kravet om en loyal og effektiv konkurrence, eftersom indskrænkningen på grund af sin generelle virkning i forhold til produkter, som er blevet bragt i omsætning af erhvervsdrivende, der ikke er tilsluttet organet, medfører, at selv produkter, der har en tilfredsstillende kvalitet, udelukkes fra markedet.

10 Af disse grunde må det første spørgsmål besvares således, at en national ordning af den af den nationale ret beskrevne art, hvorefter en medlemsstat, direkte eller gennem organer oprettet eller godkendt af det offentlige, udelukkende forbeholder personer, der er tilsluttet sådanne organer, retten

til salg, videresalg, import, eksport og tilbud med henblik på eksport af planteformeringsmateriale, herunder krysantemumplanter, der henhører under den ved Rådets forordning (EØF) nr. 234/68 af 27. februar 1968 (EFT 1968 I, s. 26) indførte fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter, og hvorefter ingen uden en sådan tilslutning har ret til at sælge, videresælge, importere, eksportere og med henblik på eksport tilbyde sådanne produkter, uanset deres kvalitet, er uforenelig såvel med nævnte forordning som EØF-traktatens artikel 30 og 34.

11 I betragtning af besvarelsen af det første spørgsmål, er det andet spørgsmål blevet uden genstand.

Vedrørende sagens omkostninger

12 De udgifter, der er afholdt af regeringen for kongeriget Nederlandene og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. 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.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Gerechtshof Amsterdam ved dom af 10. maj 1979, for ret:

En national ordning af den af den nationale ret beskrevne art, hvorefter en medlemsstat, direkte eller gennem organer oprettet eller godkendt af det offentlige, udelukkende forbeholder personer, der er tilsluttet sådanne organer, retten til salg, videresalg, import, eksport og tilbud med henblik på eksport af planteformeringsmateriale, herunder krysantemum-

planter, der henhører under den ved Rådets forordning (EØF) nr. 234/68 af 27. februar 1968 (EFT 1968 I, s. 26) indførte fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter, og hvorefter ingen uden en sådan tilslutning har ret til at sælge, videresælge, importere, eksportere og med henblik på eksport tilbyde sådanne produkter, uanset deres kvalitet, er uforenelig såvel med nævnte forordning som EØF-traktatens artikel 30 og 34.

Kutscher O'Keeffe Touffait

Mertens de Wilmars Pescatore Bosco Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. februar 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 10. JANUAR 1980 [1]

Høje Ret.

I — Den 14. april 1978 idømte Economische politierechter (afdelingen for økonomisk kriminalitet) ved Arrondissementsrechtbank Alkmaar en handlende i Andijk kommune en bøde med fængsel som forvandlingsstraf, for i maj og juni 1975 i nævnte kommune, eller i hvert fald i Nederlandene, at have solgt flere partier stiklinger af krysantemum (Chrysanthemum morifolium Ram.) uden at være til sluttet »Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen« (nederlandsk institution for godkendelse af prydplanter) (herefter forkortet NAKS), som har sæde i Haag.

Ifølge artikel 87 i lov om frø og planter af 6. oktober 1966 (Zaaizaad- en Plantgoedwet) er videresalg af stiklinger forbeholdt medlemmer af et godkendelsesorgan efter de betingelser, som er fastsat for den pågældende kulturplante i en generel administrativ forskrift (Algemene Maatregl van Bestuur). Oprettelsen af dette organ blev godkendt af landbrugsministeren den 22. december 1967. Det har omkring 400 medlemmer. Fem tjene-

1 — Oversat fra fransk.