1. Traktatens artikler 30 og 34 om ophævelse af kvantitative ind- og udførselsrestriktioner samt alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er en integrerende del af de fælles markedsordninger på landbrugsområdet. For så vidt angår samhandelen inden for Fællesskabet, er markedsordningerne derfor baseret på friheden i de handelsmæssige transaktioner, og de er til hinder for enhver national ordning, som er egnet til at hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

2. Det er i strid med friheden i de handelsmæssige transaktioner, som ligger til grund for den fælles markedsordning for frugt og grønsager, at nationale bestemmelser bl.a. gør udførsel af de pågældende produkter betinget af, at eksportøren er tilsluttet et offentligt eller af det offentlige godkendt organ.

3. Forvaltningsmæssige hensyn kan ikke begrunde, at en medlemsstat fraviger fællesskabsrettens regler.

4. Det er uforeneligt med traktatens artikel 34 og med bestemmelserne om den fælles markedsordning for frugt og grønsager, at en privatretlig sammenslutning, der er udpeget som det eneste kontrolorgan — jfr. forordning nr. 1035/72 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager — ifølge de nationale bestemmelser kun udleverer de modtagerbeviser og kontrolattester, der omhandles i forordning nr. 2638/69 om supplerende bestemmelser vedrørende kvalitetskontrol med frugt og grønsager, der omsættes inden for Fællesskabet, til sammenslutningens medlemmer.

I sag 29/82

angående en anmodning, som College van Beroep voor het Bedrijfsleven i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende forvaltningsretlige appelsag, indbragt af

F. VAN LUIPEN EN ZN BV, Haag,

til prøvelse af en disciplinærforanstaltning,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30 og 34 og af Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT 1972 II, s. 423),

har

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden P. Pescatore, dommerne O. Due og K. Bahlmann,

generaladvokat: S. Rozès
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Ved afgørelse af 25. september 1980 traf disciplinærretten (Tuchtgerecht) — som omhandlet i bekendtgørelse om disciplinærsager i henhold til loven om landbrugsprodukters kvalitet (Tuchtgerechtbesluit Landbouwkwaliteitswet — bestemmelse om at pålægge selskabet F. van Luipen en Zn BV (herefter benævnt »van Luipen BV«) en bøde på HFL 4 000 for overtrædelse af bekendtgørelsen om landbrugsprodukters (frugt og grønsagers) kvalitet (Landbouwkwaliteitsbesluit Groenten en Fruit) samt for overtrædelse af en række reglementer i samme forbindelse.

Ved disciplinærrettens afgørelse fandtes van Luipen BV skyldig i at have forsynet et parti tomater med kvalitetsangivelsen »klasse I«, selv om tomaterne ikke opfyldte kvalitetskravene for klasse I, og i at have haft partiet i besiddelse med henblik på erhvervsmæssigt salg.

Det pågældende selskab indankede disciplinærrettens afgørelse til College van Beroep voor het Bedrijfsleven, bl.a. under anbringende af, at selskabet var fundet skyldig i at have overtrådt en række bestemmelser, som alle indgår i et regelsystem, som er uforbindende, idet det er i strid med EØF-traktatens artikler 30 ff.

2. I Rådets forordning nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT 1972 II, s. 423) bestemmes det, at de produkter, der er opregnet i forordningens bilag I, herunder tomater, som skal leveres til forbrugeren i frisk tilstand, er undergivet kvalitetsnormer og kun må

udstilles med henblik på salg, udbydes til salg, sælges, leveres eller i øvrigt bringes i handelen, såfremt de opfylder de nævnte normer.

I Kommissionens forordning nr. 2638/69 af 24. december 1969 om supplerende bestemmelser vedrørende kvalitetskontrol med frugt og grønsager, der omsættes inden for Fællesskabet (EFT 1969 II, s. 593), bestemmes det, at der efter en meddelelse om forsendelsen fra afsenderen skal foretages en stikprøvevis kontrol, før sendingen forlader forsendelsesområderne; hvis kontrollen foretages ved afgangen fra forsendelsesområdet, udstedes der en attest, der følger med varen. Hvis denne kontrol ikke foretages, udstedes der et modtagerbevis, som ligeledes følger med varen.

Hele kongeriget Nederlandenes område betragtes som ét forsendelsesområde.

Det overlades ifølge fællesskabsbestemmelserne til medlemsstaterne at udpege de kontrolmyndigheder, der skal udføre den dér omhandlede kontrol. For så vidt angår denne sag er »Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit, herefter benævnt kvalitetskontrolkontoret, udpeget som kontrolinstans i Nederlandene.

3. I kvalitetskontrolkontorets vedtægter hedder det bl.a.:

»...

Artikel 3

1. Kvalitetskontrolkontoret har til formål at bidrage til en højnelse af kvalitetsniveauet for nederlandsk frugt og nederlandske grønsager og navnlig at fremme produkternes kvalitet gennem kontrol og tilsyn med, at de gældende retsregler på området overholdes.
2. Kvalitetskontrolkontoret har endvidere til formål:
   a) for så vidt angår frugt og grønsager af udenlandsk oprindelse hos medlemmerne og i medfør af bekendtgørelsen om landbrugsprodukters kvalitet at gennemføre kontrol og tilsyn med, at de gældende retsregler på området overholdes,
   b) ifølge retningslinjer fastlagt af bestyrelsen for medlemmerne at udføre anden virksomhed end nævnt i stk. 1 og i litra a) til fremme af handelen med frugt og grønsager.
3. Kvalitetskontrolkontoret bestræber sig på at nå de i stk. 1 og 2 anførte mål uden at tage sigte på på nogen måde at opnå vinding.
4. Kvalitetskontrolkontoret bestræber sig på at nå det i stk. 1 og 2 anførte mål ved at oprette og gennemføre en dertil indrettet kontroltjeneste.

Artikel 4

1. Kontrollen med, at bestemmelserne i bekendtgørelsen om landbrugsprodukters kvalitet eller de bestemmelser, der er udstedt i medfør deraf, overholdes, sker udelukkende hos medlemmer.
2. a) Kontrollen med frugt og grønsager som omhandlet i bekendtgørelsen om landbrugsprodukters kvalitet finder udelukkende sted for medlemmer.
   b) Udlevering af mærker, kendetegn og bevisligheder som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i lov om landbrugsprodukters kvalitet finder udelukkende sted til medlemmer.
3. Med forbehold af bestemmelserne i stk. 2 kan kvalitetskontrolkontoret også for andre end medlemmer udføre nærmere bestemte former for virksomhed, herunder besigtigelser, efter retningslinjer fastlagt af bestyrelsen.

Artikel 5

Som medlem af kvalitetskontrolkontoret optages enhver, som skriftligt fremsætter ønske derom, og som:

a) ifølge registrering i et i Nederlandene ført handelsregister — udelukkende eller også — har forretningssted i Nederlandene;

b) skriftligt erklærer i overensstemmelse med vedtægterne at underkaste sig den i artikel 4, stk. 1, omhandlede kontrol.

...

Artikel 7

Ethvert medlem har pligt til:

a) nøje at overholde de bestemmelser, der er nævnt i artikel 3, bestemmelserne i vedtægterne, i kontrolreglementet og i kvalitetskontrolkontorets øvrige reglementer og endvidere de afgørelser, som kvalitetskontrolkontorets bestyrelse træffer til gennemførelse deraf, og som er bragt til medlemmets kundskab eller generelt er meddelt medlemmerne, idet medlemmet bærer ansvaret for, at bestemmelserne overholdes i medlemmets virksomhed;

b) at yde sin fulde bistand til, at kvalitetskontrollen af frugt og grønsager som reguleret i kontrolreglementet gennemføres så effektivt som muligt;

c) at betale de i medfør af de pågældende vedtægtsbestemmelser eller reglementer fastsatte årlige bidrag og gebyrer;

d) uden noget forbehold at give personer, som arbejder for kvalitetskontrolkontoret, eller som det påhviler at føre det tilsyn, der er nævnt i artikel 31, adgang til ethvert sted, hvor frugt og/eller grønsager modtages, opbevares, emballeres, sorteres, udbydes til salg, sælges, leveres eller er, hhv. bliver læsset på transportmidler;

e) at give alle oplysninger, som kvalitetskontrolkontoret anser for nødvendige for, at det kan udføre sine opgaver som fastlagt i disse vedtægter.

Artikel 8

1. Et medlem, som ønsker at melde sig ud, giver meddelelse derom ved rekommanderet brev til bestyrelsen.

2. Et medlem, som udtræder, mister alle rettigheder, der er knyttet til medlemskabet.

Artikel 9

1. Overtrædelser af de bestemmelser, der er nævnt i artikel 7, afgøres disciplinærretligt, medmindre anklagemyndigheden har besluttet at indlede strafferetlig forfølgning.

2. Den disciplinærretlige behandling i medfør af stk. 1 foregår for en disciplinærret (»Tuchtgerecht«) bestående af et medlem som formand samt to medlemmer, bistået af en sekretær.

3. Bestyrelsen udpeger disciplinærrettens medlemmer og udfærdiger et reglement for den disciplinærretlige behandling, hvilket skal ske under iagttagelse af den generelle forvaltningsbestemmelse i artikel 13, stk. 3, i lov om landbrugsprodukters kvalitet. Reglementet og ændringer og tilføjelser dertil skal godkendes af ministeriet og af justitsministeriet.

Artikel 10

1. Godtgøres det, at en overtrædelse er begået, kan disciplinærretten pålægge en eller flere af følgende foranstaltninger:

   a) en irettesættelse;

   b) en bøde, som ikke kan overstige HFL 10 000;

   c) en bestemmelse om, at medlemmet sættes under skærpet tilsyn på medlemmets bekostning, dog højst for et tidsrum af to år;

d) offentliggørelse af disciplinærrettens afgørelse på medlemmets bekostning.

2. Bestyrelsen anvender bødeprovenuet til et nærmere bestemt formål, som skal godkendes af ministeriet.

...«

Det fremgår af sagen, at den medlemspligt, som følger af vedtægterne, er foreskrevet i den nederlandske lovgivning og de dertil knyttede administrative bestemmelser. Der er tale om følgende retsakter: loven om landbrugsprodukters kvalitet (Landbouwkwaliteitswet), bekendtgørelsen om landbrugsprodukters (frugt og grønsagers) kvalitet (Landbouwkwaliteitsbesluit Groenten en Fruit) og den ministerielle bekendtgørelse om kontrol med frugt og grønsagers kvalitet (Landbouwkwaliteitsbeschikking keuring groenten en fruit). Det fremgår ligeledes af sagen, at van Luipen BV er tilsluttet kvalitetskontrolkontoret.

4. På denne baggrund har College van Beroep voor het Bedrijfsleven besluttet at udsætte behandlingen af van Luipen BV's appel og at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»Skal forordning (EØF) nr. 1035 og traktatbestemmelserne om ophævelse af told- og handelshindringerne, herunder artiklerne 30 og 34 om ophævelse af kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning i forbindelse med ind- og udførsel, som må betragtes som en bestanddel af forordningen, fortolkes således, at nationale bestemmelser af den art, som er beskrevet ovenfor i [forelæggelseskendelsens] punkt 3 og 4, er uforenelige dermed, når de går ud på, at de modtagerbeviser og kontrolattester, der omhandles i forordning (EØF) nr. 2638/69, af det som kontrolorgan i forordning (EØF) nr. 1035/72's forstand udpegede kvalitetskontrolkontor kun udleveres til personer, som er tilsluttet denne privatretlige sammenslutning, og det tages i betragtning,

— at de nationale bestemmelser går ud på, at kvalitetskontrolkontoret er forpligtet til at optage enhver som medlem, som over for kontoret skriftligt giver udtryk for i overensstemmelse med kontorets vedtægter at ville underkaste sig dets kontrol,

— at de nationale bestemmelser går ud på, at det tilsyn, som de tilsluttede til kvalitetskontrolkontoret ifølge vedtægterne er underkastet, udelukkende består i kontrol med, at bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1035/72 og nr. 2638/69 overholdes, og at de EF-kvalitetsnormer, som er opstillet med hjemmel i forordningerne, efterleves?«

5. I medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af appellanten i hovedsagen, F. van Luipen en Zn. BV, ved advokat H. J. Bronkhorst, Haag, af kongeriget Nederlandenes regering ved generalsekretær i udenrigsministeriet F. Italianer, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved F. Verstrynge, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget.

Ved kendelse afsagt den 29. juni 1982 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, besluttet at henvise sagen til anden afdeling.

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

1. *Van Luipen BV* har indledningsvis anført, at en nederlandsk eksportør for at kunne gøre brug af den kontrol, der foreskrives i fællesskabsbestemmelserne, og dermed for at have mulighed for at eksportere til andre medlemsstater og til tredjelande, skal være tilsluttet kvalitetskontrolkontoret.

Under henvisning til Domstolens dom af 26. februar 1980 (Vriend, sag 94/79, Sml., s. 327) har van Luipen BV anført, at det dér blev fundet uforeneligt med fællesskabsretten, at »en national ordning ... forbeholder personer, der er tilsluttet [organer oprettet eller godkendt af det offentlige] ... retten til salg, videresalg, import, eksport og tilbud med henblik på eksport ...«

Grunden til, at forordning nr. 1035/72 ikke indeholder et udtrykkeligt forbud i forbindelse med foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner i samhandelen inden for Fællesskabet, er, at forordningen blev udstedt ved overgangsperiodens udløb, dvs. på det tidspunkt, hvor artiklerne 30 ff blev umiddelbart anvendelige, og at foranstaltninger med tilsvarende virkning allerede var afskaffet ved den forudgående forordning på området. Endvidere fremgår det af Domstolens dom af 10. december 1974 (Charmasson, sag 48/74, Sml., s. 1383), at reglerne om frie varebevægelser udtrykkeligt blev erklæret ubetinget anvendelige på landbrugsprodukter fra overgangsperiodens udløb.

I samhandelen inden for Fællesskabet er forpligtelsen til at være medlem således i strid med selve traktaten, i dette tilfælde traktatens artikel 34. I samhandelen med tredjelande er foranstaltninger med tilsvarende virkning udtrykkeligt forbudt i henhold til forordningens artikel 22, stk. 2.

Selv hvis det tages i betragtning, at kvalitetskontrolkontoret har pligt til at optage enhver, der anmoder derom, som medlem, fremgår det af Domstolens dom af 15. december 1971 (International Fruit Company, sagerne 51-54/71, Sml., s. 83), at et rent formelt godkendelsessystem i en medlemsstat, som indebærer, at enhver ansøgning automatisk imødekommes, er uforeneligt med fællesskabsretten, og — for så vidt angår tredjelande — kun tilladt med Kommissionens godkendelse.

Det samme gælder en medlemspligt — selv hvis den er rent formel — og da forordning nr. 1035/72 ikke giver medlemsstaterne beføjelser for tredjelandes vedkommende, er medlemspligten således i strid med traktatens artikel 34 og forordningens artikel 22.

Selv om de nationale bestemmelser alene måtte angå overholdelsen af fællesskabsretlige kvalitetsnormer, er det afgørende, at medlemspligten, uden støtte i fællesskabsreglerne, er en hindring for samhandelen.

Van Luipen BV har derfor sammenfattende anført, at de pågældende bestemmelser er i strid med fællesskabsretten.

2. Den *nederlandske regering* har anført, at begrundelsen for medlemspligten er, at regler udstedt af et privatretligt organ kun er bindende for medlemmerne, og at medlemmerne også er de eneste, som er underkastet et sådant organs kontrol og disciplinærmyndighed. Da det tilkommer

medlemsstaterne at udpege de myndigheder, der skal udføre offentlige opgaver — hvilket i tilfælde, hvor der ikke gælder fællesskabsretlige regler, også fremgår af Domstolens praksis — bør medlemspligten betragtes som et væsentligt led i et system, hvor en række kontrolopgaver er delegeret til privatretlige organer.

Den nederlandske regering har anerkendt, at der findes en række lighedspunkter med Vriend-sagen, men den har samtidig fremhævet væsentlige forskelle.

For det første er den fællesskabsretlige regulering på frugt- og grønsagsområdet langt mere detaljeret end tilfældet var i Vriend-sagen, såvel med hensyn til kvalitets- som kontrolbestemmelserne. De nederlandske bestemmelser har kun til formål at gennemføre et sammenhængende kontrolsystem for samhandelen som indført af fællesskabets myndigheder, således at der her skal anlægges en anden forståelse af »friheden i de handelsmæssige transaktioner« et begreb, som Domstolen specielt fremhævede i Vriend-sagen. For nogle erhvervsmæssige transaktioner skal der ifølge fællesskabsretten udstedes et modtagerbevis eller en kontrolattest. En medlemspligt for den, der vil afsende et parti frugt eller grønsager fra forsendelsesområdet, er en ren formalitet, der ikke kan betragtes som uforholdsmæssig eller uacceptabel i forhold til de almene hensyn, som forfølges (dom af 13. 12. 1979, Hauer, sag 44/79, Sml., s. 3727), og medlemspligten er derfor ikke en speciel hindring for »friheden i de handelsmæssige transaktioner«.

For det andet har den nederlandske regering henvist til, at pligten til at være tilsluttet kvalitetskontrolkontoret er et ganske særligt effektivt middel til at gennemføre Fællesskabets kvalitetskontrolbestemmelser. Medlemspligten giver ikke alene mulighed for at føre effektiv kontrol med forsendelser af frugt og grønsager fra Nederlandene, men også for, ved hjælp af disciplinærregler, at sikre, at lovbestemmelserne overholdes. Det fremgår da også af dommen af 16. december 1976 i Comet-sagen (sag 45/76, Sml., s. 2043), at det, når der ikke er udstedt fællesskabsbestemmelser på området, tilkommer hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter. I modsætning til, hvad der var tilfældet i Vriend-sagen, indebærer kvalitetskontrolkontorets disciplinærregler i øvrigt ikke et indgreb i borgernes eller virksomhedernes ret til at anlægge sag ved de almindelige domstole.

Den nederlandske regering har sammenfattende foreslået, at det spørgsmål, der er forelagt Domstolen, besvares benægtende.

3. *Kommissionen* har indledningsvis fremhævet, at van Luipen BV er tilsluttet kvalitetskontrolkontoret, og at bøden er pålagt for en overtrædelse af kvalitetsnormerne. Uanset hvorledes det forelagte spørgsmål må besvares, kan det ikke have indvirkning på, at der er pålagt en sanktion.

Under henvisning til Domstolens praksis har Kommissionen dernæst anført, at det tilkommer den nationale domstol at afgøre, om det på baggrund af sagens omstændigheder er nødvendigt at indhente en præjudiciel afgørelse, før den træffer afgørelse i sagen.

Med hensyn til realitetsspørgsmålene har Kommissionen anført, at afgørelsen i Vriend-sagen bør lægges til grund. I begge sager er produkterne omfattet af en fælles markedsordning, som er baseret på erhvervsfrihed og på, at der ikke må foretages en national regulering, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt kan hindre samhandelen mellem medlemsstaterne; for så vidt angår gennemførelsen af fællesskabsbestemmelserne, må medlemsstaterne derfor ikke ensidigt træffe supplerende forholdsregler, som kan bringe ligebehandlingen af de erhvervsdrivende i fare.

At forbudet mod kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning ikke er gentaget i forordningen, kan ikke have betydning for den anførte argumentation, idet artiklerne 30-34 er en integrerende del af den fælles markedsordning (dom af 29. 11. 1978, Pigs Marketing Board, sag 83/78, Sml., s. 2347).

Kommissionen finder heller ikke, at det kan have betydning, at kvalitetskontrolkontorets vedtægter ikke som i Vriend-sagen giver mulighed for at ekskludere et medlem, og at der ifølge de nederlandske bestemmelser kan gøres undtagelser og meddeles dispensationer; en forbudt foranstaltning med tilsvarende virkning kan ikke antages at falde uden for bestemmelserne, blot fordi vedkommende myndighed kan meddele dispensation (dom af 24. 1. 1978, van Tiggele, sag 82/77, Sml., s. 19; dom af 16. 12. 1980, Fietje, sag 27/80, Sml., s. 3839; dom af 19. 2. 1981, Kelderman, sag 130/80, Sml., s. 527).

Med hensyn til anbringendet om, at kvalitetskontrolkontoret har pligt til at optage enhver, der anmoder derom, som medlem, har Kommissionen anført, at dette ligeledes var tilfældet i Vriend-sagen.

Kommissionen har endvidere anført, at bestemmelserne i kvalitetskontrolkontorets vedtægter alene går ud på, at enhver, som ifølge registrering i et i Nederlandene ført handelsregister — udelukkende eller også — har forretningssted i Nederlandene, kan optages som medlem, hvilket ligeledes kan være en hindring for import af de pågældende produkter.

Med hensyn til, at kvalitetskontrolkontorets tilsyn kun angår overholdelsen af fællesskabsrettens bestemmelser, har Kommissionen anført, at der ikke kan konstateres nævneværdig forskel fra Vriend-sagen, og at kvalitetskontrolkontoret også har til formål at bidrage til en højnelse af kvalitetsniveauet for nederlandsk frugt og nederlandske grønsager og navnlig ved hjælp af gennemførelse af kontrol og tilsyn med, at de gældende retsregler på området overholdes, at fremme produkternes kvalitet. I øvrigt skal kvalitetskontrolkontoret i henhold til vedtægterne »ifølge retningslinjer fastlagt af bestyrelsen for medlemmerne ... udføre anden virksomhed ... til fremme af handelen med frugt og grønsager [end anført ovenfor]«.

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 23. september 1982 er der afgivet mundtlige indlæg af den nederlandske regering ved J. W. de Zwaan, som befuldmægtiget, bistået af B. Verwaijen, som sagkyndig, og af Kommissionen ved J.-F. Verstrynge, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. oktober 1982.

I retsmødet den 23. september var Domstolen (anden afdeling) sammensat af afdelingsformanden O. Due og dommerne Mackenzie Stuart og A. Chloros.

I henhold til procesreglementets artikel 27, stk. 2, deltager kun de dommere, der har været til stede under den mundtlige forhandling, i rådslagningen og afstemningen. Som følge af dommer Chloros' død besluttede Domstolens anden afdeling ved kendelse af 22. november 1982 at genåbne den mundtlige forhandling for afdelingen i den nye sammensætning, og den berammede det nye retsmøde til den 13. januar 1983. Ingen af parterne gav møde.

Generaladvokaten har i samme retsmøde opretholdt sit forslag til afgørelse som fremsat i retsmødet den 28. oktober 1982.

Præmisser

1 Ved afgørelse af 29. december 1981, indgået til Domstolen den 14. januar 1982, har College van Beroep voor het Bedrijfsleven i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikler 30 og 34 og af Rådets forordning nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT 1972 II, s. 423) for at kunne afgøre, om en forpligtelse for nederlandske frugt- og grønsagseksportører til at være tilsluttet et privatretligt kontrolorgan er forenelig med de nævnte bestemmelser.

2 Spørgsmålet er stillet i en sag, hvorunder et nederlandsk selskab for College van Beroep voor het Bedrijfsleven har indbragt en afgørelse, hvorved en disciplinærret (Tuchtgerecht) har pålagt selskabet — som tilsluttet kvalitetskontrolkontoret for frugt og grønsager (KwaliteitsControleBureau voor Groenten en Fruit, herefter benævnt KCB) — en bøde på 4 000 HFL for at have pakket et parti tomater i en emballage med kvalitetsangivelsen »Klasse I«, selv om tomaterne ikke opfyldte de fællesskabsretlige kvalitetsnormer for klassen, og for at have haft partiet i besiddelse med henblik på erhvervsmæssigt salg.

3 For den forelæggende domstol har appellanten gjort gældende, at de nationale retsregler, som disciplinærretten har pålagt bøden i medfør af, ikke er bindende, idet de er i strid med traktatens artikel 34 og den nævnte rådsforordning nr. 1035/72, fordi de pålægger enhver frugt- og grønsagseksportør, der er hjemmehørende i Nederlandene, en pligt til at være tilsluttet kvalitetskontrolkontoret.

4 På denne baggrund har College van Beroep voor het Bedrijfsleven forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Skal forordning (EØF) nr. 1035 og traktatbestemmelserne om ophævelse af told- og handelshindringerne, herunder artiklerne 30 og 34 om ophævelse af kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning i forbindelse med ind- og udførsel, som må betragtes som en bestanddel af forordningen, fortolkes således, at nationale bestemmelser af den art, som er beskrevet ovenfor ... er uforenelige dermed, når de går ud på, at de modtagerbeviser og kontrolattester, der omhandles i forordning (EØF) nr. 2638/69, af det som kontrolorgan i forordning (EØF) nr. 1035/72's forstand udpegede kvalitetskontrolkontor kun udleveres til personer, som er tilsluttet denne privatretlige sammenslutning, og det tages i betragtning,

— at de nationale bestemmelser går ud på, at kvalitetskontrolkontoret er forpligtet til at optage enhver som medlem, som over for kontoret skriftligt giver udtryk for i overensstemmelse med kontorets vedtægter at ville underkaste sig dets kontrol,

— at de nationale bestemmelser går ud på, at det tilsyn, som de tilsluttede til kvalitetskontrolkontoret ifølge vedtægterne er underkastet, udelukkende består i kontrol med, at bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1035/72 og nr. 2638/69 overholdes, og at de EF-kvalitetsnormer, som er opstillet med hjemmel i forordningerne, efterleves?«

5 Den fælles markedsordning for frugt og grønsager indebærer fastsættelse af fælles kvalitetsnormer, hvis anvendelse, som det fremgår af fjerde betragtning til forordning nr. 1035/72, bl.a. har til formål at lette handelsforbindelserne på grundlag af loyal konkurrence. Ifølge forordningens artikel 8 udføres kontrollen med, at kvalitetsnormerne overholdes, af organer, der udpeges af de enkelte medlemsstater.

6 Artikel 1 i Kommissionens forordning nr. 2638/69 af 24. december 1969 om supplerende bestemmelser vedrørende kvalitetskontrol med frugt og grønsager, der omsættes inden for fællesmarkedet (EFT 1969 II, s. 593) bestemmer, at alle sendinger, der skal sendes ud af et forsendelsesområde — kongeriget Nederlandene betragtes i denne henseende som ét forsendelsesområde — af afsenderen skal anmeldes til den myndighed, der varetager kontrollen; myndigheden udsteder derpå en kontrolattest eller et modtagerbevis, som skal følge med varen.

7 Som den nationale domstol selv har anført i spørgsmålet, er KCB ifølge de bestemmelser, hvorved dette kontrolsystem er gennemført i Nederlandene, udpeget som det eneste kontrolorgan i denne forbindelse; det bestemmes endvidere, at KCB kun udleverer dokumenter, der kan tjene som bevis, såsom kontrolattester og modtagerbeviser, til sammenslutningens medlemmer. Dette medfører, at enhver, der ønsker at eksportere frugt og grønsager til de øvrige medlemsstater, er nødt til at melde sig ind i KCB.

8 Med henblik på besvarelsen af det stillede spørgsmål skal det bemærkes — som Domstolen allerede har gjort ved flere lejligheder, og som den nationale domstol selv har gjort det i formuleringen af spørgsmålet — at traktatens artikler 30 og 34 om ophævelse af kvantitative ind- og udførselsrestriktioner samt alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er en integrerende del af de fælles markedsordninger på landbrugsområdet. For så vidt angår samhandelen inden for Fællesskabet, er markedsordningerne derfor baseret på friheden i de handelsmæssige transaktioner, og de er til hinder for enhver national ordning, som er egnet til at hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

9 I dommen af 26. februar 1980 (Vriend, sag 94/79, Sml., s. 327) har Domstolen med hensyn til den fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter allerede udtalt, at det er i strid med friheden i de handelsmæssige transaktioner, at nationale bestemmelser bl.a. gør udførsel af de pågældende produkter betinget af, at eksportøren er tilsluttet et offentligt eller af det offentlige godkendt organ.

10 I nærværende sag trænger denne konklusion sig så meget mere på, som de kvalitetsnormer, KCB skal kontrollere overholdelsen af, som nævnt ovenfor har til formål at lette handelsforbindelserne på grundlag af loyal konkurrence. Det ville være i strid med dette formål at forbyde eksport af produkter, som er i overensstemmelse med de nævnte normer, og som har været undergivet den kontrol, der er foreskrevet i fællesskabsbestemmelserne, alene fordi eksportøren ikke er tilsluttet det kontrolorgan, der er udpeget af eksportmedlemsstaten.

11 I sine indlæg for Domstolen har den nederlandske regering fremhævet, at de fælles kvalitetsnormer for frugt og grønsager i modsætning til, hvad der var tilfældet i Vriend-sagen, udgør et udtømmende og kompliceret regelsæt. Af hensyn til en effektiv gennemførelse på nationalt plan må det foretrækkes at overlade kontrollen til allerede bestående organer, som KCB og den dertil knyttede disciplinærret. Da de regler, der opstilles af et privatretligt organ, og den disciplinærmyndighed, der udøves af et sådant organ, efter nederlandsk ret kun er bindende eller gældende for medlemmerne, er det nødvendigt at foreskrive en medlemspligt. Eftersom KCB skal optage enhver, der skriftligt erklærer at ville underkaste sig KCB's kontrol, som medlem, og eftersom enhver, der ønsker at sende frugt- og grønsagssendinger ud af forsendelsesområdet, ifølge fællesskabsbestemmelserne skal henvende sig til KCB, må medlemspligten efter den nederlandske regerings opfattelse betragtes som en ren formalitet, som er begrundet i de almene hensyn, der søges tilgodeset.

12 Denne argumentation kan imidlertid ikke lægges til grund. Som den nederlandske regering selv har erkendt, kan en effektiv kontrol organiseres uden en sådan medlemspligt, og det følger af fast retspraksis, at forvaltningsmæssige hensyn ikke kan begrunde, at en medlemsstat fraviger fællesskabsrettens regler.

13 Det stillede spørgsmål må derfor besvares med, at det er uforeneligt med EØF-traktatens artikel 34 og med bestemmelserne om den fælles markedsordning for frugt og grønsager, at en privatretlig sammenslutning, der er udpeget som det eneste kontrolorgan som omhandlet i forordning nr.

1035/72, ifølge de nationale bestemmelser kun udleverer de modtagerbeviser og kontrolattester, der omhandles i forordning nr. 2638/69, til sammenslutningens medlemmer.

14 Hertil skal føjes, at det udelukkende tilkommer den nationale domstol i medfør af de for denne gældende nationale retsregler at afgøre, hvorvidt denne konstatering kan have betydning for gyldigheden af en afgørelse, hvorved en til en sådan sammenslutning knyttet disciplinærret har pålagt et selskab, der er medlem af sammenslutningen, en bøde for overtrædelse af de fælles kvalitetsnormer.

Sagens omkostninger

15 De udgifter, der er afholdt af Nederlandenes regering og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til appellanten i hovedsagen udgør et led i den sag, der verserer for den nationale domstol, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (anden afdeling)

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af College van Beroep voor het Bedrijfsleven ved kendelse af 29. december 1981, for ret:

Det er uforeneligt med EØF-traktatens artikel 34 og med bestemmelserne om den fælles markedsordning for frugt og grønsager, at en privatretlig sammenslutning, der er udpeget som det eneste kontrolorgan — jfr. Rådets forordning nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager — ifølge de nationale bestemmelser kun udleverer de modtagerbeviser og kontrolattester, der omhandles i Kommissionens forordning nr. 2638/69 af 24. december

1969 om supplerende bestemmelser vedrørende kvalitetskontrol med frugt og grønsager, der omsættes inden for Fællesskabet, til sammenslutningens medlemmer.

Pescatore Due Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. februar 1983.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

P. Pescatore
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 28. OKTOBER 1982 [1]

Høje Domstol.

I denne sag har College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Haag, anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30-34 og af forordningen af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager.

De faktiske omstændigheder

Sagens faktiske omstændigheder er følgende:

Ved en afgørelse truffet den 25. september 1980 fik anpartsselskabet F. van Luipen en Zn BV, Haag, af disciplinærretten (»Tuchtgerecht«) under kvalitetskontrolkontoret for frugt og grønsager pålagt en bøde på 4 000 HFL for at have emballeret et parti tomater, som blev forsynet med mærket »Klasse I«, og for at have haft partiet i sin besiddelse med henblik på salg; afgørelsen var begrundet med, at partiet, som skulle forsendes til Forbundsrepublikken Tyskland, ikke opfyldte kvalitetskravene for den pågældende klasse.

Van Luipen BV indbragte afgørelsen for College van Beroep under påberåbelse af, at de pågældende nationale retsregler var uforbindende som stridende mod fællesskabsretten; i øvrigt ville selskabet hverken bestride de faktiske forhold,

1 — Oversat fra fransk.