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.

stemænd i den generelle inspektionstjeneste (Algemene Inspectiedienst) udøver en kontrolfunktion for institutionens regning. Der findes andre sammenslutninger af lignende art i Nederlandene for grønsager og blomster (Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Groenten en Bloemzaken) samt for planteskoler (Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Boomkwekerijgewassen). På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag varetog institutionens sekretær også sekretariatsopgaverne i de andre sammenslutninger.

Den 5. april 1967 blev der, ved en kongelig bekendtgørelse (Aansluitingsbesluit NAKS), vedtaget i medfør af artikel 87, stk. 1, i ovenfor nævnte lov, indført en ordning, bl. a. for krysantemum, om tvungent medlemskab af den pågældende institution og (artikel 1, litra a)) udstedt et forbud for ikkemedlemmer mod »erhvervsmæssig produktion til andet formål end brug i egen virksomhed, og endvidere salg, videresalg, import, eksport og tilbud med henblik på eksport af det formeringsmateriale til planter, som er nævnt i nærværende bekendtgørelse . . .«.

Ifølge det af den nationale ret fastslåede har denne ordning til formål at sikre det solgte materiales kvalitet. Garantien består i medlemskabet af det pågældende organ: det forhold, at materialet i øvrigt opfylder de af institutionen fastsatte kvalitetskriterier, er uden betydning. Desuden er medlemskabet af erhvervssammenslutningen forbeholdt personer, som accepterer, at afgørelser fra institutionens »Raad van Beroep« vedrørende de af institutionens organer trufne beslutninger, som ikke angår godkendelse af formeringsmateriale, er bindende for adressaterne.

Det er overtrædelsen af dette forbud, som den pågældende handlende er blevet dømt for. Han købte stiklinger af forædlere, som er medlemmer af samme organ, men videresolgte dem til detailhandlere uden selv at være medlem. Havde han ønsket at foretage erhvervsmæssig import af krysantemumstiklinger til Nederlandene, ville han ej heller have kunnet gøre det uden selv at være medlem af institutionen. Det formeringsmateriale, som importeres af et medlem til Nederlandene og som er bestemt til at skulle plantes her, skal anmeldes til institutionen; dette materiale er i en bestemt periode undergivet tilsyn hos medlemmet.

Ordningens formål er altså en streng kontrol af formeringsmaterialets, moderplanternes og de på grundlag af disse planter frembragte stiklingers kvalitet og oprindelse, på alle stadier fra producenten til detailhandleren. Ved import eller eksport udøves denne kontrol af plantesundhedstjenesten (Plantenziektenkundigedienst), mens kontrollen med formeringsmaterialet, fra dets ankomst til Nederlandene indtil salget til kunden, påhviler institutionen.

II — Gerechtshof Amsterdam, som den pågældende handlende har indbragt sagen for, rejser nu det spørgsmål for Domstolen, hvorvidt de pågældende nederlandske bestemmelser er forenelige med EØF-traktatens artikler 30-37

(navnlig bestemmelserne om afskaffelse af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne), traktatens artikler 38-47 (vedrørende landbruget) samt Rådets forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter. Naturligvis kan svaret på disse spørgsmål inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 177 ikke præjudicere resultatet af den undersøgelse, som Kommissionen kan indlede med henblik på en afgørelse af, hvorvidt de pågældende nationale foranstaltninger er traktatmæssige.

III — Krysantemum henhører under kapitel 6 i den fælles toldtarif og den ved forordning nr. 234/68 oprettede markedsordning. Forordningens artikel 1 bestemmer, at den foreliggende fælles markedsordning omfatter et system af kvalitetsnormer og en handelsordning inden for den pågældende sektor.

Med henblik på en forbedring af produkternes kvalitet forudser artikel 3 fastsættelse af kvalitetsnormer. Dette er sket for blomsterløg og -knolde ved Rådets forordning nr. 315/68 af 12. marts 1968 og for friske afskårne blomster og frisk løvværk ved Rådets forordning nr. 316/68 af samme dato.

I grundforordningens artikel 2 er der forudset vedtagelse af fællesskabsforanstaltninger til fremme af initiativerne i vedkommende erhverv og brancher med henblik på en bedre organisation af produktionen, og det er bestemt i artikel 12, uden at der fastsættes nogen frist herfor, at Rådet skal vedtage de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at supplere forordningens bestemmelser »i overensstemmelse med de indvundne erfaringer«. Bortset fra Kommissionens forordninger vedrørende mindstepriser ved eksport til tredjelande af visse blomsterløg og -knolde var der ikke på fællesskabsplan truffet nogen af de nævnte foranstaltninger på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag.

Samtidig forbyder artikel 10 i en formulering, som i øvrigt genfindes i de andre markedsordninger, ikke blot opkrævningen af enhver told eller afgift med tilsvarende virkning i samhandelen inden for Fællesskabet, *men enhver kvantitativ restriktion eller foranstaltning med tilsvarende virkning.*

Dog bestemmer artikel 10, stk. 2, at

»opretholdelse af kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning ... fortsat [er] tilladt for så vidt angår ...:

— stiklinger uden rod og podekviste fra vinstokke ... og vinstokke med rod også podet ... indtil det tidspunkt, da de bestemmelser, som skal udstedes af Rådet vedrørende markedsføringen af vegetativt vinstokformeringsmateriale i alle medlemsstaterne, gennemføres;

— potteplanter og plantemateriale til unge frugttræer under position 06.02 C II indtil 31. december 1968.

Med hensyn til potteplanter og plantemateriale til unge frugttræer under position 06.02 C II træffer Rådet inden for rammerne af artiklerne 3, 12 og 18 de eventuelt nødvendige foranstaltninger«.

Med hensyn til handelen med vegetativt formeringsmateriale af vin vedtog Rådet den 9. april 1968 direktiv nr. 68/193, hvis artikel 19 bestemmer:

»Medlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger for senest 1. juli 1969 at efterkomme dette direktiv og underretter omgående Kommissionen herom«.

Denne frist blev ved artikel 11 i Rådets direktiv 71/140 af 22. marts 1971 udsat til 1. juli 1972 og ved artikel 9 i Rådets direktiv 74/648 af 9. december 1974 dernæst udsat til den 1. juli 1976.

IV — Når disse forskellige bestemmelser sammenholdes, kan der efter min opfattelse drages to konsekvenser:

For det første: en national ordning som den, der er omhandlet i den foreliggende sag, indebærer en kvantitativ restriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning.

For det andet: en sådan kvantitativ restriktion eller foranstaltning med tilsvarende virkning var ikke længere berettiget inden for den pågældende sektor på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag.

Jeg skal her henvise til Domstolens dom, (*Van Haaster* af 30. 10. 1974, Sml. s. 1123), som vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt de nederlandske bestemmelser om produktionsrestriktioner for hyacintløg var forenelige med artikel 10 i forordning nr. 234/68, af hvilken dom fremgår, at medlemsstaternes kompetence til at gribe ind på et område, som er reguleret af en fælles markedsordning, er begrænset i det omfang, udøvelsen heraf er i strid med denne ordnings formål.

Forordning nr. 234/68 er navnlig baseret på et fællesskabssystem af kvalitetsnormer, som har til formål at udelukke produkter af utilstrækkelig kvalitet fra markedet. En hvilken som helst anden produktionsrestriktion, som er en følge af nationale foranstaltninger, må efter min opfattelse være udelukket. Hvis Rådet ikke senest ved udgangen af overgangsperioden og i overensstemmelse med de indvundne erfaringer (artikel 12) i medfør af artikel 3 har vedtaget kvalitetsnormer for de i artikel 1 nævnte produkter (dvs. i det foreliggende tilfælde krysantemumstiklinger), finder artikel 3, stk. 2, ikke anvendelse på disse produkter, og de kan således udstilles med henblik på salg, holdes til salg, sælges, leveres eller i øvrigt bringes ud i omsætningen. Det er ikke udelukket, at Kommissionen i nær fremtid får lejlighed til at foreslå Rådet en tilpasning af de regler, som skal sikre kvaliteten af de levende planter og blomster, som er i handelen i medlemsstaterne, men i mellemtiden har fællesskabslovgiver klart valgt et system, som bygger på de frie varebevægelser, hvorved der ikke er levnet de nationale bestemmelser nogen plads (jf. *Bollmann*, 18. 2. 1970, Sml. 1970, s. 7; org.ref. s. 69; *Kommissionen* mod *Italien*, 7. 2. 1973, Sml. s. 101).

Dommen, (*Van der Hulst's Zonen* af 23. 1. 1975, Sml. s. 79), som angik den nederlandske ordning for tilbagetrækning af overskydende blomsterløg fra markedet, bekræfter, at forordning nr. 234/68 hovedsagelig er baseret på et system af kvalitetsnormer og ikke indeholder nogen regler om intervention. Når Domstolen fastslog, at de nederlandske foranstaltninger alt i alt var forenelige med fællesskabsretten, er forklaringen måske, som det er blevet bemær-

ket, at fællesskabsproduktionen af blomsterløg er koncentreret i Nederlandene og at den nederlandske interventionsordning kunne fremme en rationel afsætning af produktionen på *fællesskabsplan* og stabilisere markedet. Men dette gælder ikke for krysantemum, hvoraf der findes en væsentlig produktion i visse andre medlemsstater, selv om denne produktion i Nederlandene er lokalt stærkt koncentreret.

omfattede sektor for de i forordningen opregnede produkter (navnlig parfumeplanter og lavendel), lande og områder. Rådet har ikke inden for sektoren for krysantemum vedtaget almindelige regler for de *fællesskabsforanstaltninger,* som er foreskrevet i artikel 2 i forordning nr. 234/68 (foranstaltninger til forbedring af kvaliteten og til fremme af anvendelsen af de produkter, som er nævnt i artikel 1 samt til fremme af en bedre oganisation af deres produktion og afsætning).

V — Der findes en anden grund til at antage, at en ordning som den, der er beskrevet i den nationale rets spørgsmål til Domstolen, ikke kan forliges med fællesskabsretten. Medlemskabet af den pågældende sammenslutning er forbeholdt personer, som accepterer, at afgørelserne fra institutionens »Raad van Beroep« (fastsat i artikel 26 i institutionens vedtægter, som er godkendt af landbrugsministeriet den 22. 12. 1967; Raad van Beroep's virksomhed er i øvrigt reguleret i et af bestyrelsen udstedt reglement, godkendt af ministeriet den 12. 12. 1977), vedrørende beslutninger, som et af institutionens organer har truffet i forhold til et medlem og som ikke vedrører godkendelse af formeringsmateriale, er bindende (artikel 90, stk. 1, i loven om frø og planter).

Følgelig gælder forbudet i traktatens artikel 85 fuldt ud for de pågældende erhverv og brancher, i hvert fald inden for de sektorer, hvor der findes en fælles markedsordning, med mindre andet følger af artikel 2 i Rådets forordning nr. 26 af 4. april 1962.

Den foreliggende institution er ikke omfattet af bestemmelserne i Rådets forordning nr. 1360/78 af 19. juni 1978 om producentsammenslutninger og foreninger af sådanne. Sådanne sammenslutninger er kun anerkendt inden for begrænsede sektorer, f.eks. sektoren for frugt og grønsager, jf. Rådets forordning nr. 1035/72 af 18. maj 1972, og den af ovennævnte forordning nr. 1360/78

VI — Endelig er det et spørgsmål, om det af erhvervssammenslutningen anvendte og af det offentlige godkendte middel, som utvivlsomt er meget effektivt, står i misforhold til det efterstræbte formål. Der findes ingen fællesskabsregler inden for det pågældende område, som giver inspektører, selv under ed, hjemmel til at trænge ind på privat ejendom eller ind i et depot for at foretage kontrol, bortset fra det i forordning nr. 17/62 inden for konkurrenceområdet foreskrevne. Når der ikke findes nogen udtrykkelig bestemmelse, der giver hjemmel til en sådan ordning, synes indførelsen af straffesanktioner (bøde og fængsel) til gennemførelsen af nationale bestemmelser at være i strid med fællesskabsretten. Er beføjelsen til kontrol givet inden for rammerne af en aftale, rejser også her det spørgsmål sig, om en sådan aftale er forenelig med forbudet i traktatens artikel 85.

Jeg foreslår, at Domstolen statuerer følgende som svar på de forelagte spørgsmål:

— bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 234/68 ophæver enhver ordning, hvorved medlemsstaterne, direkte eller gennem organer, oprettet eller godkendt af dem, forbyder salg af krysantemumstiklinger i erhvervsmæssigt øjemed samt videresalg, import, eksport og tilbud med henblik på eksport, såfremt dette formeringsmateriale i øvrigt opfylder de nationale kvalitetsnormer.