

Processo C-504/22

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

22 de julho de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França)

Data da decisão de reenvio:

22 de julho de 2022

Recorrente:

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

Recorrido:

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

CONSEIL D'ÉTAT (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França)

decidindo em processo contencioso

[Omissis]

ASSOCIATION
INTERPROFESSIONNELLE DES
FRUITS ET LEGUMES FRAIS

[Omissis]

Vista a tramitação processual seguinte:

Por petição e réplica que deram entrada na Secretaria da Secção do Contencioso do Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) em 5 de março de 2021 e 8 de julho de 2022, a Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) pede ao Conseil d'État que se digne:

1.º) anular parcialmente, por desvio de poder, a Decisão de 22 de outubro de 2020, pela qual o ministre de l'agriculture et de l'alimentation (Ministro da

Agricultura e da Alimentação, França) recusou a extensão dos artigos II e III do acordo interprofissional «Kiwi Hayward – data de colheita e de comercialização – maturação» relativo às campanhas de 2020-2022, celebrado no âmbito da Interfel, e a sua decisão pela qual indeferiu implicitamente o recurso gracioso interposto daquela decisão;

2.º) ordenar ao Ministro da Agricultura e da Alimentação, com base nos artigos L. 911-1 e L. 911-2 do code de justice administrative (Código de Justiça Administrativa, França), que proceda à reapreciação do seu pedido de extensão dos artigos II e III do acordo interprofissional «Kiwi Hayward – data de colheita e de comercialização – maturação» relativo às campanhas de 2020-2022, no prazo de dois meses a contar da notificação da decisão do Conseil d'État;

[Omissis]

Sustenta que:

- a Decisão de [22 de outubro] de 2020 está insuficientemente fundamentada, violando o último parágrafo do artigo L. 632-4 do code rural et de la pêche maritime (Código Rural e da Pesca Marítima, França);
- a recusa de extensão viola os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima;
- A recusa de extensão enferma de desvio de poder, pelo facto de a Administração ter exercido um controlo de oportunidade e não de legalidade;
- A recusa de extensão do acordo está viciada por erro manifesto de apreciação, uma vez que os elementos justificativos relativos ao carácter qualitativo das restrições previstas no acordo não foram tidos em conta;
- A recusa de extensão qualificou, de modo inexato, as datas mínimas de colheita e de comercialização como medidas de regulação da oferta.

Na contestação, registada em 22 de abril de 2022, o Ministro da Agricultura e da Alimentação pede que seja negado provimento ao recurso. Sustenta que os fundamentos alegados pela recorrente são improcedentes.

[Omissis]

Visto:

- o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013;
- o Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 da Comissão, de 7 de junho de 2011;

- o Regulamento Delegado (UE) n.º 2019/428 da Comissão, de 12 de julho de 2018;

- [Omissis]

Considerando que:

1. Resulta dos autos que a Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel), uma organização interprofissional agrícola reconhecida nos termos do artigo L. 632-1 do code rural et de la pêche maritime (Código Rural e da Pesca Marítima), celebrou, em 10 de junho de 2020, o acordo interprofissional «Kiwi Hayward – data de colheita e de comercialização – maturação» relativo às campanhas de [2020-2022]. A associação Interfel pediu ao Ministro da Agricultura e da Alimentação a extensão desse acordo. Por Decisão de 22 de outubro de 2020, o Ministro da Agricultura e da Alimentação recusou a extensão das disposições desse acordo, que prevê que os kiwis dos cultivares Actinidia Deliciosa da variedade Hayward, produzidos em França, não podem ser colhidos antes de 10 de outubro nem comercializados antes de 6 de novembro em França. A associação Interfel pede a anulação dessa decisão por desvio de poder, bem como a anulação da decisão implícita pela qual o ministro indeferiu o recurso gracioso que interpôs dessa recusa.
2. Por um lado, o artigo 164.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 922/72 (CEE) n.º 234/79 (CE) n.º 1037/2001 e (CE) n.º 1234/2007, dispõe que: «1. Se uma organização de produtores reconhecida, uma associação de organizações de produtores reconhecida ou uma organização interprofissional reconhecida que opere numa determinada circunscrição ou circunscrições económicas de um Estado-Membro for considerada representativa da produção, do comércio ou da transformação de um dado produto, o Estado-Membro em causa pode, a pedido dessa organização, tornar obrigatórios certos acordos, decisões ou práticas concertadas acordados no âmbito da mesma organização, por um período limitado, para outros operadores individuais ou agrupamentos que não sejam membros da organização ou associação e que operem na circunscrição ou circunscrições económicas em causa. [...] 4. As regras cuja extensão a outros operadores pode ser pedida ao abrigo do n.º 1 devem ter um dos seguintes objetivos: [...] b) Regras de produção mais estritas do que as estabelecidas a nível da União ou nacional; [...] d) Comercialização; [...] k) Definição de qualidades mínimas e definição de normas mínimas de embalagem e apresentação; [...] Essas regras não podem prejudicar os demais operadores do Estado-Membro em causa ou da União, não podem ter qualquer dos efeitos enumerados no artigo 210.º, n.º 4, e não podem ser incompatíveis de qualquer outro modo com o direito da União ou as regras nacionais em vigor. [...]».

3. Por outro lado, o artigo 75.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de dezembro de 2013, dispõe que: «1. Podem aplicar-se normas de comercialização a um ou mais dos seguintes setores e produtos: [...] b) Frutas e produtos hortícolas; [...] 3. Sem prejuízo do artigo 26.º do Regulamento (UE) n.º 1169/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, as normas de comercialização a que se refere o n.º 1 podem abranger um[a] ou mais das a seguir indicadas, a determinar em função de cada setor ou produto e das características de cada setor, da necessidade de regular a colocação no mercado e das condições definidas no n.º 5 do presente artigo: [...] b) Critérios de classificação, tais como classificação em classes, peso, dimensões, idade e categoria; [...]». A parte 3 «Norma de comercialização aplicável aos quivis», da parte B do anexo I do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 da Comissão, de 7 de junho de 2011, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho nos setores das frutas e produtos hortícolas e das frutas e produtos hortícolas transformados, conforme alterado pelo Regulamento Delegado (UE) 2019/428 da Comissão, de 12 de julho de 2018, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 no respeitante às normas de comercialização no setor das frutas e produtos hortícolas apenas prevê, no que respeita às «[c]aracterísticas mínimas de maturação», que: «Os quivis devem apresentar um desenvolvimento suficiente e encontrar-se num estado de maturação satisfatório. Para respeitarem esta disposição, os frutos devem, aquando do acondicionamento, ter atingido um grau de maturação de pelo menos 6,2 °Brix ou 15 % de teor médio de matéria seca, devendo alcançar 9,5 °Brix aquando da entrada na cadeia de distribuição».
4. Resulta dos autos que o acordo interprofissional relativo às regras de comercialização «Kiwi Hayward – data de colheita e de comercialização – maturação» para as campanhas de [2020-2022] celebrado pela associação Interfel prevê que os kiwis dos cultivares Actinidia Deliciosa da variedade Hayward, produzidos em França, não podem ser colhidos antes de 10 de outubro nem comercializados antes de 6 de novembro em França. Estas estipulações vão além das disposições acima citadas da parte 3 da parte B do anexo I do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 da Comissão, de 7 de junho de 2011, que não prevê, além das exigências mínimas em matéria de maturação acima recordadas, nenhuma condição relativa às datas de colheita ou de comercialização.
5. Em apoio do seu pedido de extensão, a associação Interfel justificava esta restrição suplementar pela preocupação de garantir a qualidade das frutas vendidas aos consumidores. O ministro sustenta que a fixação de tais regras constitui uma medida de restrição da oferta, cuja extensão não é permitida. As disposições do artigo 164.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de dezembro de 2013, citadas no n.º 2 *supra*, só permitem expressamente a extensão de acordos que fixem regras mais estritas do que as disposições estabelecidas pelas regulamentações da União no domínio das «regras de produção» mencionadas na sua alínea b).

6. A resposta ao fundamento de que o Ministro não podia legalmente recusar a extensão do acordo controvertido, dado que a associação tinha demonstrado o impacto qualitativo benéfico das exigências respeitantes às datas de colheita e de comercialização cuja extensão é pedida, depende da resposta às seguintes questões:

1.º Deve o artigo 164.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de dezembro de 2013, ser interpretado no sentido de que permite a extensão de acordos interprofissionais que preveem regras mais estritas do que as estabelecidas pela regulamentação da União não só no domínio das «regras de produção» mencionadas na alínea b) [do n.º 4] deste artigo mas também em todos os domínios mencionados nas suas alíneas a) e c) a n), relativamente aos quais prevê que pode ser pedida a extensão de um acordo interprofissional?

2.º A fixação de datas de colheita, por um lado, e de datas de comercialização, por outro, está incluída nas regras que podem ser fixadas por via de acordo interprofissional e tornadas extensivas ao abrigo do artigo 164.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de dezembro de 2013 e, se for esse o caso, a fixação das datas de colheita e de comercialização está incluída nas «regras de produção» referidas na alínea b) [do n.º 4] deste artigo ou, como previa anteriormente o anexo XVI-A do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas, nas «regras de comercialização» atualmente referidas na alínea d) [do n.º 4] do mesmo artigo?

7. As questões mencionadas no n.º 6 são determinantes para a solução do presente litígio e apresentam sérias dificuldades de interpretação, não havendo jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia que esclareça o objeto e o alcance das disposições em causa. Em consequência, há que submeter estas questões ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e suspender a instância quanto ao pedido da Association interprofessionnelle des fruits et légumes até que o referido Tribunal se pronuncie.

DECIDE:

Artigo 1.º: Suspende-se a instância quanto ao pedido apresentado pela Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie sobre as seguintes questões:

1.º Deve o artigo 164.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, ser interpretado no sentido de que permite a extensão de acordos interprofissionais que preveem regras mais estritas do que as estabelecidas pela regulamentação da União não só no domínio das «regras de produção» mencionadas na alínea b) [do n.º 4] deste artigo mas também em todos os domínios mencionados nas suas alíneas a) e c) a n),

relativamente aos quais prevê que pode ser pedida a extensão de um acordo interprofissional?

2.º) A fixação de datas de colheita, por um lado, e de datas de comercialização, por outro, está incluída nas regras que podem ser fixadas por via de acordo interprofissional e tornadas extensivas ao abrigo do artigo 164.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de dezembro de 2013 e, se for esse o caso, a fixação dessas datas de colheita e de comercialização está incluída nas «regras de produção» referidas na alínea b) [do n.º 4] deste artigo ou, como previa anteriormente o anexo XVI-A do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas, nas «regras de comercialização», atualmente referidas na alínea d) [do n.º 4] do mesmo artigo?

[Omissis]