

Rechtssache C-502/22
Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

22. Juli 2022

Vorlegendes Gericht:

Conseil d'État (Frankreich)

Datum der Vorlageentscheidung:

22. Juli 2022

Klägerin:

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

Beklagter:

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

CONSEIL D'ÉTAT (Staatsrat, Frankreich), Streitsachenabteilung

... [nicht übersetzt]

ASSOCIATION
INTERPROFESSIONNELLE DES
FRUITS ET LEGUMES FRAIS

... [nicht übersetzt]

Darstellung des Verfahrensgangs:

Mit einer Klageschrift und einer Erwiderung, die am 5. März 2021 und 8. Juli 2022 in das Register der Geschäftsstelle der Streitsachenabteilung des Conseil d'État (Staatsrat) eingetragen wurden, beantragt die Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) (Branchenverband für frisches Obst und Gemüse [im Folgenden: Interfel]):

1. wegen Befugnisüberschreitung sowohl die Entscheidung, mit der der Ministre de l'agriculture et de l'alimentation (Minister für Landwirtschaft und Ernährung) es abgelehnt hat, die auf der Ebene von Interfel für die Wirtschaftsjahre 2021-2023 geschlossene Branchenvereinbarung für „Gurken des

langen oder holländischen Typs“ [auf andere Marktteilnehmer] auszudehnen, als auch dessen Entscheidung für nichtig zu erklären, mit der der gegen die Ablehnung erhobene Widerspruch implizit zurückgewiesen wurde;

2. dem Ministre de l’agriculture et de l’alimentation auf der Grundlage der Art. L. 911-1 und L 911-2 des Code de justice administrative (Verwaltungsgerichtsgesetz) aufzugeben, innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung der Entscheidung das Ersuchen der Klägerin auf Ausdehnung der Branchenvereinbarung für „Gurken des langen oder holländischen Typs“ für die Wirtschaftsjahre 2021-2023 erneut zu prüfen;

... [nicht übersetzt]

Interfel bringt Folgendes vor:

- Die Entscheidung vom 7. September 2020 sei unter Verstoß gegen den letzten Absatz von Art. L. 632-4 des Code rural et de la pêche maritime (Gesetzbuch für Landwirtschaft und Seefischerei) unzureichend begründet;
- die Entscheidung vom 7. September 2020 sei von einer unzuständigen Behörde getroffen worden;
- die Ablehnung der Ausdehnung verstoße gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes;
- die Ablehnung der Ausdehnung sei mit einem Ermessensmissbrauch behaftet, da die Verwaltung eine Zweckmäßigkeits- und keine Rechtmäßigkeitskontrolle ausgeübt habe;
- die Ablehnung der Ausdehnung der Vereinbarung sei mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet, da sie die qualitativen Auswirkungen der Größensortierungsmaßnahmen nachgewiesen habe;
- der Grund für die Ablehnung der Ausdehnung, der sich auf das Fehlen einer Notifizierung nach Art. 210 der Verordnung (EU) Nr. 2015/1535 vom 9. September 2015 stütze, sei sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht fehlerhaft.

Mit Klagebeantwortung, die am 22. April 2022 in das Register eingetragen wurde, beantragt der Ministre de l’agriculture et de l’alimentation die Abweisung der Klage. Er macht geltend, dass die von der Klägerin vorgebrachten Klagegründe nicht begründet seien.

... [nicht übersetzt]

Herangezogene Rechtsakte:

- Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013;

- Richtlinie (EU) Nr. 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015;
 - Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 der Kommission vom 7. Juni 2011;
 - Delegierte Verordnung (EU) 2019/428 der Kommission vom 12. Juli 2018;
- ... [nicht übersetzt]

Erwägungen des Staatsrats:

- 1 Aus den Akten geht hervor, dass der Branchenverband Interfel, eine auf der Grundlage von Art. L. 632-1 des Code rural et de la pêche maritime anerkannte landwirtschaftliche Branchenorganisation, am 10. Juni 2020 eine Branchenvereinbarung für „Gurken des langen oder holländischen Typs“ für die Wirtschaftsjahre 2021-2023 abgeschlossen hat. Der Verband Interfel beantragte bei dem Ministre de l’agriculture et de l’alimentation die Ausdehnung dieser Vereinbarung [auf andere Marktteilnehmer]. Mit einer Entscheidung vom 7. September 2020 lehnte der Ministre de l’agriculture et de l’alimentation die Ausdehnung dieser Vereinbarung ab. Der Verband Interfel beantragt, diese Entscheidung sowie die implizite Entscheidung, mit der der Minister den vom Verband gegen diese Ablehnung erhobenen Widerspruch zurückgewiesen hat, wegen Befugnisüberschreitung für nichtig zu erklären.
- 2 Zum einen bestimmt Art. 164 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 Folgendes: *„(1) Wird eine anerkannte Erzeugerorganisation, eine anerkannte Vereinigung von Erzeugerorganisationen oder ein anerkannter Branchenverband, die bzw. der in einem bestimmten Wirtschaftsbezirk oder -bezirken eines Mitgliedstaats tätig ist, als repräsentativ für die Erzeugung, Vermarktung oder Verarbeitung eines bestimmten Erzeugnisses angesehen, so kann der betreffende Mitgliedstaat auf Antrag dieser Organisation bestimmte Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen der Organisation für der Organisation oder Vereinigung nicht angehörende Einzelunternehmen oder Gruppierungen, die in diesem Wirtschaftsbezirk bzw. diesen Wirtschaftsbezirken tätig sind, befristet verbindlich vorschreiben. ... (4) Die Vorschriften, deren Ausdehnung auf andere Marktteilnehmer gemäß Absatz 1 beantragt werden [kann], müssen sich auf eines der folgenden Ziele beziehen: ... b) strengere Produktionsvorschriften als jene in der Union oder nationale Vorschriften; ... d) Vermarktungsvorschriften; ... k) die Definition von Mindestqualitätsnormen und von Mindestnormen für die Verpackung und Aufmachung; ... Diese Vorschriften dürfen sich nicht nachteilig auf die anderen Marktteilnehmer in dem betreffenden Mitgliedstaat oder der Union auswirken, keine der in Artikel 210 Absatz 4 aufgeführten Auswirkungen*

haben und nicht im Widerspruch zum geltenden Unionsrecht und nationalen Recht stehen. ...“.

- 3 Zum anderen heißt es in Art. 75 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 vom 17. Dezember 2013: *„(1) Vermarktungsnormen können für einen oder mehrere der folgenden Sektoren und für ein oder mehrere Erzeugnisse gelten: ... b) Obst und Gemüse; ... (3) Unbeschadet des Artikels 26 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ... können die Vermarktungsnormen gemäß Absatz 1 sich auf eine oder mehrere der folgenden, auf Sektor- oder Produktbasis festzulegenden Anforderungen beziehen, die den Merkmalen jedes Sektors, der Notwendigkeit einer Regulierung der Vermarktung und den Bedingungen gemäß Absatz 5 dieses Artikels Rechnung tragen: ... b) die Klassifizierungskriterien wie Klasseneinteilung, Gewicht, Größe, Alter und Kategorie; ...“* Art. 3 Abs. 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 der Kommission vom 7. Juni 2011 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates für die Sektoren Obst und Gemüse und Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse bestimmt in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2019/428 der Kommission vom 12. Juli 2018 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 hinsichtlich der Vermarktungsnormen im Sektor Obst und Gemüse geänderten Fassung Folgendes: *„... Obst und Gemüse, das nicht unter eine spezifische Vermarktungsnorm fällt, muss der allgemeinen Vermarktungsnorm entsprechen. Kann der Besitzer jedoch nachweisen, dass das Erzeugnis einer von der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) festgelegten Norm entspricht, so gilt es als der allgemeinen Vermarktungsnorm entsprechend.“* Gurken werden nicht in Art. 3 Abs. 2 derselben Verordnung genannt, in dem die Liste der Obst- und Gemüsesorten festgelegt wird, für die eine besondere Vermarktungsnorm gilt. Die UNECE-Norm FFV-15 über die Vermarktung und Kontrolle der Handelsqualität von Gurken sieht vor, dass die Größe der Gurken entweder nach dem Gewicht oder aus einer Kombination von Durchmesser und Länge bestimmt wird.
- 4 Aus den Akten geht hervor, dass die vom Verband Interfel für die Wirtschaftsjahre 2021-2023 geschlossene Branchenvereinbarung über die Vermarktungsregeln für „Gurken des langen oder holländische Typs“ vorsieht, dass die Größe der im metropolitanen Frankreich erzeugten und in den Klassen „Extra“ oder „I“ verkauften Gurken ausschließlich nach dem Gewicht und unter Ausschluss jeder Größensortierung unter Einbeziehung von Durchmesser und Länge bestimmt wird, dass ihr Mindestgewicht 250 Gramm betragen muss und dass für Gurken der Klassen „Extra“ oder „I“ eine einheitliche Größensortierung vorgeschrieben wird, wobei eine Verkaufsverpackung nur Erzeugnisse enthalten darf, die der gleichen Kategorie der festgelegten Größenskala entsprechen. Diese Bestimmungen sind strenger als die Vorschriften der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011, da die darin enthaltene allgemeine Vermarktungsnorm für Obst und Gemüse keine Vorschriften für die Größensortierung der Erzeugnisse enthält und für Gurken nicht durch eine spezifische Vermarktungsnorm ergänzt wird, und sie sind strenger als die Vorschriften der UNECE-Norm FFV-15.

- 5 Zur Begründung seines Antrags auf Ausdehnung rechtfertigte der Verband Interfel diese zusätzlichen Anforderungen mit dem Anliegen, die Qualität der an die Verbraucher verkauften Gurken zu gewährleisten. Die in Rn. 2 genannten Bestimmungen von Art. 164 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 vom 17. Dezember 2013 erlauben jedoch nur im Bereich der unter Buchst. b genannten „Produktionsvorschriften“ ausdrücklich die Ausdehnung von Vereinbarungen, die strengere Vorschriften festlegen als jene, die die Unionsregelungen vorsehen.
- 6 Die Antwort auf den Klagegrund, wonach der Minister die Ausdehnung der streitigen Vereinbarung nicht rechtmäßig habe verweigern können, da der Verband die positiven qualitativen Auswirkungen der Anforderungen für die Größensortierung, deren Ausdehnung beantragt werde, nachgewiesen habe, hängt von der Antwort auf die Fragen ab,
1. ob Art. 164 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 vom 17. Dezember 2013 dahin auszulegen ist, dass er die Ausdehnung von Branchenvereinbarungen, die strengere Vorschriften als die durch die Unionsregelung festgelegten vorsehen, nicht nur im Bereich der in Art. 164 [Abs. 4] Buchst. b genannten „Produktionsvorschriften“ zulässt, sondern auch in allen anderen unter Buchst. a sowie unter Buchst. c bis n genannten Bereichen, für die die genannte Bestimmung vorsieht, dass die Ausdehnung einer Branchenvereinbarung beantragt werden kann, und
 2. ob Art. 164 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 in Ermangelung spezifischer Unionsvorschriften für eine bestimmte Obst- oder Gemüsekatgorie dahin auszulegen ist, dass er die Ausdehnung von Branchenvereinbarungen zulässt, die strengere Regeln als die geltenden Normen vorsehen, die von der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen angenommen worden sind.
- 7 Die in Rn. 6 formulierten Fragen sind für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits entscheidend und werfen ernsthafte Auslegungsschwierigkeiten auf, da es keine Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union gibt, die den Gegenstand und die Tragweite der in Rede stehenden Bestimmungen erhellt. Folglich ist der Gerichtshof gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union damit zu befassen und das Verfahren über die Klage von Interfel auszusetzen.

ENTSCHEIDUNGSFORMEL:

Art. 1: Das die Klage der Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais betreffende Verfahren wird ausgesetzt, bis der Gerichtshof der Europäischen Union über die folgenden Fragen entschieden hat:

1. Ist Art. 164 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG)

Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 dahin auszulegen, dass er die Ausdehnung von Branchenvereinbarungen, die strengere Vorschriften als die durch die Unionsregelung festgelegten vorsehen, nicht nur im Bereich der in seinem Buchst. b genannten „Produktionsvorschriften“ zulässt, sondern auch in allen anderen unter Buchst. a sowie unter Buchst. c bis n genannten Bereichen, für die nach Art. 164 die Ausdehnung einer Branchenvereinbarung beantragt werden kann?

2. Ist Art. 164 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 in Ermangelung spezifischer Unionsvorschriften für eine bestimmte Obst- oder Gemüsekategorie dahin auszulegen ist, dass er die Ausdehnung von Branchenvereinbarungen zulässt, die strengere Regeln als die geltenden Normen vorsehen, die von der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen angenommen worden sind und auf die das europäische Recht verweist?

... [nicht übersetzt]