

**Zaak C-503/22**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

22 juli 2022

**Verwijzende rechter:**

Conseil d'État (Frankrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

22 juli 2022

**Verzoekende partij:**

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

**Verwerende partij:**

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

---

**CONSEIL D'ETAT**  
afdeling rechtspraak

[OMISSIS]

ASSOCIATION  
INTERPROFESSIONNELLE DES  
FRUITS ET LÉGUMES FRAIS

[OMISSIS]

Gelet op de navolgende procedure:

Bij verzoekschrift en memorie van repliek, die op 5 maart 2021 en 8 juli 2022 zijn ingeschreven bij het secretariaat van de afdeling rechtspraak van de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk), verzoekt de association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (brancheorganisatie voor verse groenten en fruit; hierna: „Interfel”) de Conseil d'État:

1) de beschikking van de ministre de l'agriculture et de l'alimentation (minister van Landbouw en Voedselvoorziening) van 20 november 2020 houdende weigering tot verbindendverklaring van de in het kader van Interfel voor de

verkoopseizoenen 2021-2023 gesloten sectorale overeenkomst getiteld „Pomme - calibre au poids” (Appelen - sortering op gewicht), alsmede de beslissing van deze minister waarbij het door Interfel ingestelde bezwaar tegen voornoemde beschikking impliciet is afgewezen, nietig te verklaren wegens bevoegdheidsoverschrijding;

2) de ministre de l'agriculture et de l'alimentation op grond van artikel L. 911-1 van de code de justice administrative (wetboek bestuursprocesrecht) te gelasten, binnen een termijn van twee maanden na kennisgeving van de beslissing van de Conseil d'État, een mededeling te publiceren betreffende de stilzwijgende beslissing tot verbindendverklaring van de sectorale overeenkomst;

[OMISSIS]

Interfel betoogt als volgt:

- de beschikking van 20 november 2020 is ontoereikend gemotiveerd, hetgeen in strijd is met artikel L. 632-4, laatste alinea, van de code rural et de la pêche maritime (wetboek plattelandzaken en zeevisserij);
- de beschikking van 20 november 2020 is gegeven door een onbevoegde autoriteit;
- de weigeringsbeschikking van 20 november 2020 is onwettig omdat zij is gegeven na het verstrijken van de in artikel L. 632-4 van de Code rural et de la pêche vastgestelde behandelingstermijn;
- de weigering tot verbindendverklaring is in strijd met de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen;
- de weigering tot verbindendverklaring is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding doordat de overheid een opportuniteitstoetsing en geen wettigheidstoetsing heeft verricht;
- de weigering om de overeenkomst verbindend te verklaren geeft blijk van een kennelijk onjuiste beoordeling omdat geen rekening is gehouden met de rechtvaardigingsgronden die betrekking hebben op het kwalitatieve karakter van de in de overeenkomst opgenomen aanscherping.

Bij verweerschrift, ingeschreven op 22 april 2022, concludeert de ministre de l'agriculture et de l'alimentation tot afwijzing van het verzoek. Hij stelt dat de door verzoekende partij aangevoerde middelen ongegrond zijn.

[OMISSIS]

Gelet op:

- verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013;

- uitvoeringsverordening (EU) nr. 543/2011 van de Commissie van 7 juni 2011;
- gedelegeerde verordening (EU) nr. 2019/428 van de Commissie van 12 juli 2018;
- [OMISSIS]

Overwegende hetgeen volgt:

- 1 Uit de dossierstukken blijkt dat Interfel, een landbouwbrancheorganisatie die is erkend volgens artikel L. 632-1 van de code rural et de la pêche maritime, op 10 juni 2020 een sectorale overeenkomst getiteld „Appelen - sortering op gewicht” heeft gesloten voor de verkoopseizoenen 2021-2023. Interfel heeft bij brief van 2 juli 2020, ingekomen op 7 juli 2020, de ministre de l'agriculture et de l'alimentation verzocht deze overeenkomst verbindend te verklaren. Op 7 september 2020, dat wil zeggen na afloop van de aanvankelijk voor de behandeling van het verzoek gestelde termijn van twee maanden, heeft de bevoegde autoriteit Interfel verzocht om verduidelijking van twee maatregelen waarin de overeenkomst voorzag en, zoals toegestaan door artikel L. 632-4 van de Code rural et de la pêche maritime, de termijn voor behandeling van het verzoek met twee maanden verlengd. Bij beschikking van 20 november 2020 heeft de ministre de l'agriculture et de l'alimentation geweigerd deze overeenkomst verbindend te verklaren. Deze beschikking moet aldus worden opgevat dat hiermee het op grond van hetzelfde artikel L. 632-4 – bij gebreke van een uitdrukkelijke beslissing over het verzoek tot verbindendverklaring na afloop van de tot en met 7 november 2020 verlengde behandelingstermijn – als ingewilligd geachte verzoek, is ingetrokken. Interfel verzoekt dat de beschikking van 20 november 2020 alsmede de beslissing waarmee het door haar tegen die beschikking gemaakte bezwaar impliciet is afgewezen, nietig worden verklaard wegens bevoegdheidsoverschrijding.
- 2 Artikel 164 van verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 luidt: „1. Als een erkende producentenorganisatie, een erkende unie van producentenorganisaties of een erkende brancheorganisatie die in één of meer specifieke economische regio's van een lidstaat werkzaam is, wordt beschouwd als representatief voor de productie, de verhandeling of de verwerking van een bepaald product, kan de betrokken lidstaat op verzoek van die organisatie of unie bepaalde overeenkomsten, besluiten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen van die organisatie of unie voor een beperkte periode verbindend verklaren voor andere marktdeelnemers of groeperingen van marktdeelnemers, die in de betrokken economische regio of regio's werkzaam zijn en die niet bij deze organisatie of unie zijn aangesloten. [...] 4. Een verzoek tot verbindendverklaring voor andere marktdeelnemers, als bedoeld in lid 1, kan

*slechts worden ingediend voor voorschriften die gericht zijn op één van de volgende doelen: [...] b) productievoorschriften die stringenter zijn dan de in de nationale of de regelgeving van de Unie vastgestelde voorschriften; [...] d) de afzet; [...] k) de definitie van minimumkenmerken en -normen inzake verpakking en aanbiedingsvorm; [...] Deze voorschriften mogen andere marktdeelnemers in de betrokken lidstaat of in de Unie geen schade berokkenen, mogen geen van de in artikel 210, lid 4, bedoelde gevolgen hebben en mogen niet op andere wijze onverenigbaar zijn met het Unierecht of met de vigerende nationale voorschriften. [...].”*

- 3 Artikel 75 van deze verordening bepaalt: „1. Handelsnormen kunnen worden toegepast op een of meer van de volgende producten en sectoren: [...] b) groenten en fruit; [...]. 3. Onverminderd artikel 26 van verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad kunnen de in lid 1 bedoelde handelsnormen betrekking hebben op een of meer van de volgende elementen te bepalen op sector- of productspecifieke grondslag, die berusten op de kenmerken van de sector, op de noodzaak het op de markt brengen te reguleren en op de in lid 5 van dit artikel bepaalde voorwaarden: [...] b) de indelingscriteria, zoals indeling in klassen, naar gewicht, naar grootte, naar leeftijd en in categorieën; [...]”. Deel 1, „Handelsnorm voor appels”, van Deel B van bijlage I bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 543/2011 van de Commissie van 7 juni 2011 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat de sectoren groenten en fruit en verwerkte groenten en fruit betreft, zoals gewijzigd bij gedelegeerde verordening (EU) 2019/428 van de Commissie van 12 juli 2018 tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 543/2011 wat betreft de handelsnormen voor de sector groenten en fruit, bepaalt over de sorteervoorschriften onder meer: „de appels worden gesorteerd op basis van de maximumdiameter van de dwarsdoorsnede of op basis van het gewicht. [...]”, en „Om uniformiteit in grootte te garanderen, mag het verschil in grootte tussen vruchten in dezelfde verpakking de volgende waarden niet overschrijden:”, door „voor appels van de klasse ‚Extra’ en voor op rijen en in lagen gerangschikte appels van de klassen I en II” – die op basis van het gewicht worden gesorteerd – de volgende gewichtsschalen vast te stellen: „70-90 / 91-135 / 136-200 / 201-300 / > 300” en „voor in de verkoopverpakking of los in de verpakking aangeboden vruchten van klasse I” de volgende gewichtsschalen: „70-135 / 136-300 / > 300”, met de precisering dat „[i]n de verkoopverpakking of los in de verpakking aangeboden vruchten van klasse II [...] qua grootte niet homogeen [hoeven] te zijn.
- 4 Uit de dossierstukken blijkt dat de door Interfel voor de verkoopseizoenen 2021-2023 gesloten sectorale overeenkomst betreffende de afzetvoorschriften „Appelen - sortering op gewicht” voorziet in een exclusieve sortering op gewicht, waardoor sortering op diameter – welke mogelijkheid wordt geboden door de in punt 3 aangehaalde bepalingen van uitvoeringsverordening (EU) nr. 543/2011 – wordt uitgesloten, en bepaalt dat in een en dezelfde verpakking op rijen of in lagen gerangschikte appels van de klassen I en II moeten voldoen aan een van de 14 in de overeenkomst weergegeven sorteringsschalen alsmede dat los in een en

dezelfde verpakking aangeboden appels van klasse I moeten voldoen aan [een van de] acht in de overeenkomst opgenomen sorteringsschalen; deze schalen zijn gedetailleerder dan die welke waarin de voornoemde bepalingen van uitvoeringsverordening (EU) nr. 543/2011 voorziet.

- 5 Interfel heeft haar verzoek tot verbindendverklaring gestaafd met het argument dat deze aanvullende vereisten worden gerechtvaardigd door het streven om de kwaliteit van het aan de consument verkochte fruit te waarborgen. De in punt 2 aangehaalde bepalingen van artikel 164, lid 4, van verordening (EU) nr. 1308/2013 van 17 december 2013 staan echter enkel op het gebied van de onder b) genoemde „productievoorschriften” uitdrukkelijk toe dat overeenkomsten die voorschriften bevatten welke stringenter zijn dan de Unievoorschriften, verbindend worden verklaard, en spreken wat betreft de onder k) bedoelde verpakking en aanbiedingsvorm enkel over „minimumnormen”.
- 6 Het antwoord op het middel waarmee wordt aangevoerd dat de minister met de bestreden beschikking de verbindendverklaring van de door Interfel gesloten overeenkomst, die wordt geacht aanvankelijk te zijn aanvaard omdat deze verbindendverklaring niet onrechtmatig was, niet kon intrekken, hangt af van het antwoord op de volgende vragen:
  - 1) Moet artikel 164 van verordening (EU) nr. 1308/2013 van 17 december 2013 aldus worden uitgelegd dat het de verbindendverklaring toestaat van sectorale overeenkomsten die stringenter voorschriften bevatten dan die welke in de Unieregelgeving zijn neergelegd, niet alleen op het gebied van de onder b) [van lid 4] van dit artikel genoemde „productievoorschriften”, maar ook op alle onder a) en onder c) tot en met n) vermelde gebieden, voor welke dit artikel bepaalt dat een verzoek tot verbindendverklaring kan worden ingediend, en, inzonderheid, dat het, terwijl de Unieregelgeving voorziet in voorschriften voor de afzet en verpakking van een bepaalde klasse groenten of fruit, toestaat dat – door middel van een sectorale overeenkomst – stringenter afzetvoorschriften worden vastgesteld en vervolgens voor alle marktdeelnemers verbindend worden verklaard?
  - 2) Indien het antwoord op de vorige vraag verschilt naargelang het gaat om de in artikel 164, [lid 4, onder d),] genoemde voorschriften betreffende „de afzet” of om de onder k) [van lid 4] van dat artikel genoemde „minimumkenmerken en -normen voor verpakking en aanbiedingsvorm”, valt dan de vaststelling van sorteringsschalen ter waarborging van de eenvormigheid van de producten in een en dezelfde verpakking onder de afzetvoorschriften dan wel onder de kenmerken en normen voor verpakking [en aanbiedingsvorm]?
- 7 De in punt 6 genoemde vragen zijn bepalend voor de beslechting van het onderhavige geding en doen bij gebreke van rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie waarin het voorwerp en de draagwijdte van de betrokken bepalingen worden verduidelijkt, ernstige uitleggingsproblemen rijzen. Derhalve moeten de vragen, overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de

werking van de Europese Unie, worden voorgelegd aan dit Hof en moet de behandeling van het verzoek van Interfel worden geschorst totdat er uitspraak is gedaan.

*BESLISSING:*

Artikel 1: De behandeling van het verzoek van de association intrprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) wordt geschorst totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan over de volgende vragen:

1) Moet artikel 164 van verordening (EU) nr. 1308/2013 van 17 december 2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007, aldus worden uitgelegd dat het de verbindendverklaring toestaat van sectorale overeenkomsten die stringentere voorschriften bevatten dan die welke in de Unieregelgeving zijn neergelegd, niet alleen op het gebied van de onder b) [van lid 4] van dit artikel genoemde „productievoorschriften”, maar ook op alle onder a) en onder c) tot en met n) vermelde gebieden, voor welke dit artikel bepaalt dat een verzoek tot verbindendverklaring kan worden ingediend, en, inzonderheid, dat het, terwijl de Unieregelgeving voorziet in voorschriften voor de afzet en verpakking van een bepaalde klasse groenten of fruit, toestaat dat – door middel van een sectorale overeenkomst – stringentere afzetvoorschriften worden vastgesteld en vervolgens voor alle marktdeelnemers verbindend worden verklaard?

2) Indien het antwoord op de vorige vraag verschilt naargelang het gaat om de in artikel 164, [lid 4, onder d),] genoemde voorschriften betreffende „de afzet” of om de onder k) [van lid 4] van dat artikel genoemde „minimumkenmerken en -normen voor verpakking en aanbiedingsvorm”, valt dan de vaststelling van sorteringsschalen ter waarborging van de eenvormigheid van de producten in een en dezelfde verpakking onder de afzetvoorschriften dan wel onder de kenmerken en normen voor verpakking [en aanbiedingsvorm]?

[OMISSIS]