

Processo C-503/22

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, por desvio de poder, a Decisão de 20 de novembro de 2020, pela qual o ministre de l'agriculture et de l'alimentation (Ministro da Agricultura e da

Alimentação, França) recusou a extensão do acordo interprofissional «Maçã – calibragem por peso» relativo às campanhas de 2021-2023 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 no artigo L. 911-1 do code de justice administrative (Código de Justiça Administrativa, França), que proceda à publicação de um aviso relativo à decisão tácita de extensão do acordo interprofissional, no prazo de um mês a contar da data da notificação da decisão do Conseil d'Etat;

[Omissis]

Sustenta que:

- a Decisão de 20 de novembro 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 Decisão de 20 de novembro de 2020 foi tomada por uma autoridade incompetente;
- a Decisão de recusa de 20 de novembro de 2020 é ilegal, dado que foi tomada depois de decorrido o prazo de instrução previsto pelo artigo L.632-4 do code rural et de la pêche maritime (Código Rural e da Pesca Marítima);
- 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, dado que os elementos justificativos relativos ao carácter qualitativo das restrições previstas no acordo não foram tomados em conta.

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) 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 «Maçã - calibragem por peso» relativo às campanhas de 2021-2023. Por carta de 2 de julho de 2020, recebida em 7 de julho de 2020, a associação Interfel pediu ao Ministro da Agricultura e da Alimentação a extensão desse acordo. Em 7 de setembro de 2020, ou seja, no termo do prazo de dois meses inicialmente concedido para instruir o pedido, a Administração pediu à associação Interfel que lhe fornecesse precisões sobre duas medidas previstas no acordo, prorrogando por dois meses o prazo de instrução do pedido, como lhe permitia o artigo L. 632-4 do code rural et de la pêche maritime (Código Rural e da Pesca Marítima). O Ministro da Agricultura e da Alimentação recusou a extensão desse acordo por Decisão de 20 de novembro de 2020, que deve ser entendida no sentido de que revoga a decisão de aceitação do pedido de extensão que se considera implicitamente tomada, em virtude do referido artigo L. 632-4, por falta de decisão explícita sobre esse pedido no termo do prazo de instrução prorrogado até 7 de novembro de 2020. A associação Interfel pede a anulação da Decisão de 20 de novembro de 2020 por desvio de poder, bem como a anulação da decisão implícita que indeferiu o recurso gracioso que interpôs dessa decisão.
- 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 1 «Norma de comercialização aplicável às maçãs» 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, prevê nomeadamente, nas disposições relativas à calibragem, que *«[o] calibre é determinado pelo diâmetro máximo da secção equatorial ou pelo peso. [...]»* e que *«[a] fim de garantir um calibre homogéneo, a diferença de calibre entre produtos da mesma embalagem não pode exceder [...]»*, fixando para esse efeito, no caso dos frutos calibrados pelo peso, *«[p]ara as maçãs da categoria “Extra” e das categorias I e II apresentadas em camadas ordenadas», as amplitudes em gramas (g) seguintes 70-90 / 91-135 / 136-200 / 201-300 / > 300 e, «[p]ara os frutos da categoria I apresentados em embalagens de venda ou a granel na própria embalagem», as amplitudes em gramas seguintes: 70-135 / 136-300 / > 300», precisando que «[n]o caso dos frutos da categoria II, apresentados em embalagens de venda ou a granel na própria embalagem, não é exigido um calibre homogéneo».*
- 4 Resulta dos autos que o acordo interprofissional relativo às regras de comercialização «Maçã – calibragem por peso» para as campanhas de 2021-2023 celebrado pela associação Interfel prevê, por um lado, uma calibragem exclusivamente pelo peso, excluindo assim a calibragem pelo diâmetro, cuja possibilidade é prevista pelas disposições do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 citadas no n.º 3 *supra*, e, por outro, estabelece que as maçãs classificadas nas categorias I e II apresentadas em camadas ordenadas ou sobrepostas numa mesma embalagem devem respeitar uma das catorze amplitudes de calibragem que o acordo determina, sendo estas amplitudes mais detalhadas do que as previstas pelas referidas disposições do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011.

- 5 Em apoio do seu pedido de extensão, a associação Interfel justificava estas exigências suplementares pela preocupação de garantir a qualidade das frutas vendidas aos consumidores. Todavia, 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 previstas pelas regulamentações da União no domínio das «regras de produção» mencionadas na sua alínea b) e, em matéria de embalagem e apresentação, referidas na alínea k), apenas preveem a definição de «normas mínimas».
- 6 A resposta ao fundamento de que o ministro não podia legalmente revogar, através da decisão impugnada, a extensão do acordo celebrado pela associação Interfel, considerado inicialmente aceite, dado que essa extensão não estava ferida de ilegalidade, depende da resposta às seguintes questões:
- 1.º) Deve o artigo 164.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013 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, e nomeadamente de que permite, quando a regulamentação da União prevê regras de comercialização para uma determinada categoria de frutas e produtos hortícolas, a adoção de regras mais estritas sob a forma de um acordo interprofissional e a sua extensão a todos os operadores?
- 2.º) Se a resposta à questão precedente for diferente consoante estejam em causa as «regras de comercialização» mencionadas na alínea [d)] [do n.º 4] desse artigo ou as «normas mínimas de embalagem e apresentação» mencionadas na alínea k) [do n.º 4] do mesmo artigo, a fixação de amplitudes de calibragem destinadas a assegurar a homogeneidade dos produtos de uma mesma embalagem está incluída nas regras de comercialização ou nas regras de embalagem?
- 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, 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, 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, e nomeadamente de que permite, quando a regulamentação da União prevê regras de comercialização para uma determinada categoria de frutas e produtos hortícolas, a adoção de regras mais estritas sob a forma de um acordo interprofissional e a sua extensão a todos os operadores?

2.º) Se a resposta à questão precedente for diferente consoante estejam em causa as «regras de comercialização» mencionadas na alínea [d)] [do n.º 4] desse artigo ou as «normas mínimas de embalagem e apresentação» mencionadas na alínea k) [do n.º 4] do mesmo artigo, a fixação de amplitudes de calibragem destinadas a assegurar a homogeneidade dos produtos de uma mesma embalagem está incluída nas regras de comercialização ou nas regras de embalagem?

[Omissis]