

**Rechtssache C-503/22**  
**Vorabentscheidungsersuchen**

**Eingangsdatum:**

22. Juli 2022

**Vorlegendes Gericht:**

Conseil d'État (France)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

22. Juli 2022

**Antragsteller\*in oder andere Bezeichnung:**

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 vom 20. November 2020, 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 über

„Apfel – Sortierung nach Gewicht“ [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 von Art. L 911-1 des Code de justice administrative (Verwaltungsgerichtsgesetz) aufzugeben, innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung des Staatsrats eine Stellungnahme bezüglich der stillschweigenden Entscheidung zur Ausdehnung der Branchenvereinbarung zu veröffentlichen;

... [nicht übersetzt]

Interfel bringt Folgendes vor:

- Die Entscheidung vom 20. November 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 20. November 2020 sei von einer unzuständigen Behörde getroffen worden;
- die Ablehnungsentscheidung vom 20. November 2020 sei rechtswidrig, weil sie nach Ablauf der in Art. L. 632-4 des Code rural et de la pêche maritime vorgesehenen Bearbeitungsfrist ergangen sei;
- 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, weil die Rechtfertigungselemente, die sich auf den qualitativen Charakter der in der Vereinbarung vorgesehenen Beschränkungen bezögen, nicht berücksichtigt worden seien.

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;

- 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 über „Apfel – Sortierung nach Gewicht“ für die Wirtschaftsjahre 2021 -2023 abgeschlossen hat. Der Verband Interfel beantragte beim Ministre de l’agriculture et de l’alimentation mit Schreiben vom 2. Juli 2020, das am 7. Juli 2020 eingegangen ist, die Ausdehnung dieser Vereinbarung [auf andere Marktteilnehmer]. Am 7. September 2020, d. h. nach Verstreichen der ursprünglich für die Bearbeitung des Antrags gesetzten Zweimonatsfrist, ersuchte die Verwaltung den Verband Interfel um nähere Angaben zu zweien in der Vereinbarung vorgesehenen Maßnahmen, wobei sie die Frist für die Bearbeitung des Antrags um zwei Monate verlängerte, wie es ihr Art. L. 632-4 des Code rural et de la pêche gestattete. Mit einer Entscheidung vom 20. November 2020 lehnte der Ministre de l’agriculture et de l’alimentation die Ausdehnung dieser Vereinbarung ab. Bei dieser Entscheidung ist davon auszugehen, dass mit ihr die Entscheidung über die Billigung des Antrags auf Ausdehnung zurückgenommen wurde, die gemäß Art. L. 632-4 als ergangen galt, nachdem dieser Antrag nicht ausdrücklich innerhalb der bis zum 7. November 2020 verlängerten Bearbeitungsfrist beschieden worden war. Der Verband Interfel beantragt, die Entscheidung vom 20. November 2020 sowie die implizite Entscheidung, mit der der Verband gegen diese Ablehnung erhobene Widerspruch zurückgewiesen worden ist, 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 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; ...“. Teil 1 („Vermarktungsnorm für Äpfel“) in Teil B des Anhangs I 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 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 sieht unter den Bestimmungen über die Größensortierung unter anderem Folgendes vor: „Die Größe wird nach dem größten Durchmesser oder nach dem Gewicht bestimmt. ... Um Gleichmäßigkeit hinsichtlich der Größe zu gewährleisten, darf der Größenunterschied zwischen Erzeugnissen eines Packstücks ... Grenzen nicht überschreiten“, wobei zu diesem Zweck, wenn die Größensortierung nach dem Gewicht erfolgt, „[b]ei Äpfeln der Klasse Extra und Äpfeln der Klassen I und II, die in Lagen gepackt sind“, die folgenden Spannen in Gramm festgesetzt werden: „70-90 / 91-135 / 136-200 / 201-300 / > 300“, wohingegen „bei Früchten der Klasse I, die lose im Packstück oder in der Verkaufspackungen verpackt sind“, die folgenden Spannen in Gramm gelten: „70-135 / 136-300 / > 300“. Des Weiteren wird klargestellt, dass „für Früchte der Klasse II, die in Verkaufspackungen oder lose im Packstück verpackt sind, ... Gleichmäßigkeit hinsichtlich der Größe nicht vorgeschrieben [ist].“
- 4 Aus den Akten geht hervor, dass die von der Vereinigung Interfel für die Wirtschaftsjahre 2021 -2023 geschlossene Branchenvereinbarung über die Vermarktungsregeln mit der Bezeichnung „Apfel-Sortierung nach Gewicht“ zum einen eine ausschließliche Sortierung nach Gewicht vorsieht und damit die Sortierung nach dem Durchmesser ausschließt, was indessen in den in Rn. 3

genannten Bestimmungen der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 als Möglichkeit vorgesehen ist. Zum anderen bestimmt die Branchenvereinbarung, dass Äpfel der Klassen I und II, die in ein und demselben Packstück in Lagen gepackt oder gestapelt sind, einer der vierzehn von ihr festgelegten Größenspannen entsprechen müssen, und dass Äpfel der Klasse I, die lose in einer Verkaufsverpackung verpackt sind, acht von ihr festgelegten Größenspannen entsprechen müssen, wobei diese Größenspannen detaillierter sind als die in den oben genannten Bestimmungen der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 vorgesehenen Größenspannen.

- 5 Zur Begründung seines Antrags auf Ausdehnung dieser Vereinbarung rechtfertigte der Verband Interfel diese zusätzlichen Anforderungen mit dem Anliegen, die Qualität des an die Verbraucher verkauften Obstes 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, und sehen für Verpackung und Aufmachung im Sinne von Buchst. k nur die Definition von „Mindestnormen“ vor.
- 6 Die Antwort auf den Klagegrund, wonach der Minister mit der angefochtenen Entscheidung die Ausdehnung der vom Verband Interfel geschlossenen und ursprünglich als genehmigt geltenden Vereinbarung nicht rechtmäßig habe zurücknehmen können, da diese Ausdehnung nicht rechtswidrig sei, hängt von der Beantwortung der 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 seinem [Abs. 4] Buchst. b genannten „Produktionsvorschriften“ zulässt, sondern auch in allen 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 ob dieser Artikel insbesondere, obwohl die Unionsregelung Vermarktungs- und Verpackungsvorschriften für eine bestimmte Kategorie von Obst oder Gemüse vorsieht, den Erlass von strengeren Vorschriften im Wege einer Branchenvereinbarung und deren Ausdehnung auf alle Marktteilnehmer zulässt, sowie
  2. ob für den Fall, dass die Antwort auf die vorstehende Frage je nachdem unterschiedlich ausfällt, ob die in Art. 164 [Abs. 4] Buchst. [d] erwähnten „Vermarktungsvorschriften“ oder die in Buchst. k [dieses Absatzes] erwähnten „Mindestnormen für die Verpackung und Aufmachung“ in Rede stehen, die Festlegung von Größenspannen zur Gewährleistung der Gleichmäßigkeit der Erzeugnisse eines Packstücks unter die Vermarktungsvorschriften oder unter die für die Verpackung geltenden Normen fällt.

- 7 Die in den Rn.6 genannten Fragen sind für die Entscheidung über den vorliegenden Rechtsstreit 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 bis zu dessen Entscheidung ist 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:

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 unter Buchst. a sowie unter Buchst. c bis n genannten Bereichen, für die nach Art. 164 die Ausdehnung einer Branchenvereinbarung beantragt werden, und lässt dieser Artikel insbesondere, obwohl die Unionsregelung Vermarktungs- und Verpackungsvorschriften für eine bestimmte Kategorie von Obst oder Gemüse vorsieht, den Erlass von strengeren Vorschriften im Wege einer Branchenvereinbarung und deren Ausdehnung auf alle Marktteilnehmer zu?
2. Fällt für den Fall, dass die Antwort auf die vorstehende Frage je nachdem unterschiedlich ausfällt, ob die Art. 164 [Abs. 4] Buchst. [d] erwähnten „Vermarktungsvorschriften“ oder die in Buchst. k [dieses Absatzes] erwähnten „Mindestnormen für die Verpackung und Aufmachung“ in Rede stehen, die Festlegung von Größenspannen zur Gewährleistung der Gleichmäßigkeit der Erzeugnisse eines Packstücks unter die Vermarktungsvorschriften oder unter die für die Verpackung geltenden Normen?

... [nicht übersetzt]