

Sprawa C-502/22**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

22 lipca 2022 r.

Sąd odsyłający:

Conseil d'État (Francja)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

22 lipca 2022 r.

Strona skarżąca:

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

Strona pozwana:

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

CONSEIL D'ETAT

po rozpoznaniu w postępowaniu spornym sprawy

[...]

ASSOCIATION
INTERPROFESSIONNELLE DES
FRUITS ET LEGUMES FRAIS

[...]

Po przeprowadzeniu następującego postępowania:

W skardze i replice, których wpływ został zarejestrowany w kancelarii wydziału spraw spornych Conseil d'État (rady stanu) w dniach 5 marca 2021 r. i 8 lipca 2022 r. Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) [międzybranżowe zrzeszenie ds. świeżych owoców i warzyw (Interfel), zwane dalej „zrzeszeniem Interfel”] wnosi do Conseil d'État o:

1) stwierdzenie, że względu na przekroczenie uprawnień, nieważności decyzji, którą to decyzją ministre de l'agriculture et de l'alimentation (minister rolnictwa

i żywności) odmówił rozszerzenia porozumienia branżowego „Ogórek typu długiego lub holenderskiego” dotyczącego lat gospodarczych 2021–2023, zawartego w ramach zrzeszenia Interfel, oraz decyzji oddalającej w sposób dorozumiany odwołanie od tej decyzji wniesione w trybie administracyjnym;

2) nakazanie ministre de l’agriculture et de l’alimentation na podstawie art. L. 911–1 i L. 911–2 code de justice administrative (kodeksu postępowania przed sądami administracyjnymi) ponownego rozpoznania wniosku zrzeszenia Interfel zmierzającego do rozszerzenia porozumienia branżowego „Ogórek typu długiego lub holenderskiego” dla lat gospodarczych 2021–2023 w terminie dwóch miesięcy od doręczenia wyroku Conseil d’État;

[...]

Zrzeszenie Interfel utrzymuje, że:

- decyzja z dnia 7 września 2020 r. jest niewystarczająco uzasadniona i wydana z naruszeniem art. L. 632–4 akapit ostatni code rural et de la pêche maritime (kodeksu rolnego i rybołówstwa morskiego);
- decyzja z dnia 7 września 2020 r. została wydana przez nieuprawniony organ;
- odmowa rozszerzenia narusza zasadę pewności prawa i zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań;
- odmowa rozszerzenia jest obciążona nadużyciem władzy, gdyż organ administracyjny przeprowadził kontrolę celowości zamiast kontroli zgodności z prawem;
- odmowa rozszerzenia porozumienia jest obciążona oczywistym błędem w ocenie, ponieważ zrzeszenie Interfel wykazało wpływ metod określania wielkości na jakość;
- przesłanka odmowy rozszerzenia związana z brakiem powiadomienia na podstawie art. 210 [rozporządzenia (UE) 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. jest obciążona naruszeniem prawa i błędnym ustaleniem stanu faktycznego.

W odpowiedzi na skargę zarejestrowanej w dniu 22 kwietnia 2022 r. ministre de l’agriculture et de l’alimentation wniósł o oddalenie skargi. Podnosi on, że zarzuty stawiane przez skarżącą są nieuzasadnione.

[...]

Uwzględniając:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.;

- dyrektywę 2015/1535 Parlamentu europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r.;
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r.;
- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/428 z dnia 12 lipca 2018 r.;

[...]

Zważywszy, że:

- 1 Z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy wynika, że zrzeszenie Interfel, jako międzybranżowa organizacja rolnicza uznana na mocy art. L. 632–1 code rural et de la pêche maritime zawarło w dniu 10 czerwca 2020 r. porozumienie branżowe „Ogórek typu długiego lub holenderskiego” dotyczące lat gospodarczych 2021–2023. Zrzeszenie Interfel złożyło do ministre de l’agriculture et de l’alimentation wnioski o rozszerzenie postanowień tego porozumienia na inne podmioty. Decyzją z dnia 7 września 2020 r. ministre de l’agriculture et de l’alimentation odmówił rozszerzenia przepisów tego porozumienia. Zrzeszenie Interfel wnosi o stwierdzenie nieważności tej decyzji ze względu na przekroczenie uprawnień oraz dorozumianej decyzji ministra oddalającej wniesione przez to zrzeszenie w trybie administracyjnym odwołanie od rzeczonyj decyzji odmownej.
- 2 Po pierwsze, art. 164 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 stanowi: *„W przypadku gdy uznaną organizację producentów, uznane zrzeszenie organizacji producentów lub uznaną organizację międzybranżową, działające na określonym obszarze gospodarczym lub obszarach gospodarczych państwa członkowskiego, uważa się za reprezentatywne dla produkcji lub przetwarzania danego produktu lub handlu nim, na wniosek tej organizacji odnośnie państwo członkowskie może postanowić, że przez ograniczony okres niektóre porozumienia, decyzje podjęte w ramach tej organizacji lub jej uzgodnione praktyki będą wiążące dla innych podmiotów gospodarczych, osób fizycznych lub grup, które nie należą do tej organizacji lub zrzeszenia, a działają na danym obszarze gospodarczym lub obszarach gospodarczych (...) 4. Przepisy, o rozszerzenie których na inne podmioty gospodarcze można występować, jak przewidziano w ust. 1, dotyczą jednego z następujących celów: (...) b) surowszych przepisów w zakresie produkcji niż przepisy unijne lub krajowe; (...) d) wprowadzania do obrotu; (...) k) określenia minimalnej jakości i określenia minimalnych norm w zakresie pakowania i prezentacji; (...) Przepisy te nie mogą powodować jakiegokolwiek szkody dla innych podmiotów gospodarczych w danym państwie członkowskim lub w Unii i nie mogą powodować żadnego ze skutków*

wymienionych w art. 210 ust. 4 ani być sprzeczne z obowiązującym prawem Unii lub z obowiązującymi przepisami krajowymi (...).”

- 3 Po drugie, art. 75 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. stanowi: „1. Normy handlowe mogą mieć zastosowanie do jednego lub większej liczby następujących sektorów i produktów: (...) b owoce i warzywa; (...). 3. Bez uszczerbku dla art. 26 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 normy handlowe, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć co najmniej jednego z następujących wymogów określonych na podstawie sektora lub produktu i opartych na cechach charakterystycznych każdego sektora, potrzebie uregulowania wprowadzania do obrotu oraz na warunkach określonych w ust. 5 niniejszego artykułu: (...) b kryteriów klasyfikacji takich jak podział na klasy, masa, wielkość, wiek i kategoria; (...)”. Artykuł 3 ust. 1 [akapit drugi] rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2019/428 z dnia 12 lipca 2018 r. zmieniającym rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 543/2011 w zakresie norm handlowych w sektorze owoców i warzyw stanowi: „(...) Owoce i warzywa, które nie są objęte szczegółową normą handlową, spełniają wymagania ogólnej normy handlowej. Jeżeli jednak właściciel jest w stanie wykazać zgodność produktów z dowolnymi mającymi zastosowanie normami przyjętymi przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG/ONZ), wspomniane produkty są uznawane za zgodne z ogólną normą handlową”. Ogórki nie są wymienione w art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia ustanawiającym wykaz owoców i warzyw, dla których istnieją szczegółowe normy handlowe. Norma EKG/ONZ FFV-15 dotycząca wprowadzania do obrotu i kontroli jakości handlowej ogórków przewiduje, że ich wielkość określa się na podstawie masy lub odniesienia do średnicy i długości.
- 4 Z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy wynika, że zawarte przez zrzeczenie Interfel porozumienie branżowe dotyczące zasad wprowadzania do obrotu „ogórka typu długiego lub holenderskiego” dla lat gospodarczych 2021–2023 przewiduje, że wielkość ogórków wyprodukowanych we Francji metropolitalnej i sprzedawanych jako klasa „ekstra” lub „I” określa się wyłącznie na podstawie masy z wyłączeniem całej skali wielkości uwzględniającej średnicę i długość, że ich masa minimalna wynosi 250 gramów, a jednorodna wielkość obowiązuje dla ogórków w klasie „ekstra” lub „I”, przy czym w tym samym opakowaniu powinny znajdować się tylko warzywa należące do tej samej klasy mieszczącej się w określonym przedziale wielkości. Postanowienia te są surowsze niż uregulowania przewidziane w rozporządzeniu wykonawczym (UE) nr 543/2011, gdyż ustanowiona w nim ogólna norma handlowa dla owoców i warzyw nie wymienia żadnych zasad określania wielkości produktów i nie jest uzupełniona, w przypadku ogórków, przez żadną szczegółową normę handlową. Wskazane postanowienia są też surowsze niż wymogi stawiane przez normę EKG/ONZ FFV-15.

- 5 Na poparcie wniosku o rozszerzenie tego porozumienia zrzeczenie Interfel wskazało, że te dodatkowe wymogi są uzasadnione troską o zapewnienie jakości ogórków sprzedawanych konsumentom. Jednak przytoczone w pkt 2 przepisy art. 164 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zezwalają wprost na rozszerzenie porozumień ustanawiających uregulowania bardziej surowe niż uregulowania przyjęte w przepisach unijnych tylko w dziedzinie „przepisów w zakresie produkcji” wskazanych w lit. b).
- 6 Odpowiedź na zarzut opierający się na tym, że minister nie mógł zgodnie z prawem odmówić rozszerzenia spornego porozumienia, ponieważ zrzeczenie wykazało korzystny wpływ wymogów dotyczących wielkości, o których rozszerzenie wystąpiono, na jakość warzyw, zależy od odpowiedzi na pytania:
- 1) czy wykładni art. 164 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. należy dokonywać w ten sposób, że zezwala on na rozszerzenie porozumień branżowych, przewidujących uregulowania bardziej surowe niż te przyjęte w przepisach unijnych, nie tylko w dziedzinie „przepisów w zakresie produkcji”, o których mowa w lit. b) tego artykułu, ale również we wszystkich dziedzinach wskazanych w lit. a) oraz od lit. c) do lit. n), w przypadku których przewiduje on możliwość wystąpienia o rozszerzenie porozumienia branżowego;
 - 2) czy w przypadku gdy dla danej grupy owoców lub warzyw nie istnieją szczególne uregulowania Unii, wykładni art. 164 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 należy dokonywać w ten sposób, że zezwala on na rozszerzenie porozumień branżowych przewidujących uregulowania bardziej surowe niż mające zastosowanie normy przyjęte przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych.
- 7 Pytania przedstawione w pkt 6 są decydujące dla wyniku niniejszego sporu i sprawiają poważne trudności co do wykładni prawa wobec braku orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyjaśniającego, jaki jest przedmiot i zakres przedmiotowych uregulowań. W związku z powyższym należy przedłożyć te pytania Trybunałowi na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i zawiesić postępowanie w przedmiocie skargi zrzeczenia Interfel do czasu, aż Trybunał udzieli na nie odpowiedzi.

POSTANAWIA:

Artykuł 1: zawiesić postępowanie w przedmiocie skargi złożonej przez Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) do czasu, aż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej udzieli odpowiedzi na pytania:

1) czy wykładni art. 164 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 należy dokonywać w ten sposób, że zezwala on na rozszerzenie porozumień branżowych, przewidujących uregulowania bardziej surowe niż te przyjęte w przepisach

unijnych, nie tylko w dziedzinie „przepisów w zakresie produkcji”, o których mowa w lit. b) tego artykułu, ale również we wszystkich dziedzinach wskazanych w lit. a) oraz od lit. c) do lit. n), w przypadku których przewiduje on możliwość wystąpienia o rozszerzenie porozumienia branżowego;

2) czy w przypadku gdy dla danej grupy owoców lub warzyw nie istnieją szczególne uregulowania Unii, wykładni art. 164 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 należy dokonywać w ten sposób, że zezwala on na rozszerzenie porozumień branżowych przewidujących uregulowania bardziej surowe niż mające zastosowanie normy przyjęte przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych, do których odsyła prawo europejskie.

[...]