

Sprawa C-504/22**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
FRUIT 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 części decyzji z dnia 22 października 2020 r., którą to decyzją ministre de l'agriculture et

de l'alimentation (minister rolnictwa i żywności) odmówił rozszerzenia przepisów art. II i III porozumienia branżowego „Kiwi Hayward – terminy zbiorów i wprowadzania do obrotu – Dojrzałość” dla lat gospodarczych 2020–2022 zawartego w ramach zrzeczenia Interfel i jego 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 zrzeczenia Interfel zmierzającego do rozszerzenia art. II i III porozumienia branżowego „Kiwi Hayward – terminy zbiorów i wprowadzania do obrotu – Dojrzałość” dla lat gospodarczych 2020–2022 w terminie dwóch miesięcy od doręczenia wyroku Conseil d'État;

[...]

Zrzeszenie Interfel utrzymuje, że:

- decyzja z dnia [22 października] 2020 r. jest niewystarczająco uzasadniona, z naruszeniem art. L. 632–4 akapit ostatni code rural et de la pêche maritime (kodeksu rolnego i rybołówstwa morskiego);
- 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, gdyż nie zostały wzięte pod uwagę argumenty uzasadnienia związane z poprawiającym jakością charakterem ograniczeń przewidzianych w porozumieniu;
- w decyzji o odmowie rozszerzenia błędnie uznano minimalne wymogi dotyczące terminów zbiorów i wprowadzania do obrotu za środki regulowania podaży;

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.;

- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r.;
- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 2019/428 z dnia 12 lipca 2018 r.;
- [...]

Zważywszy, że:

- 1 Z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy wynika, że zrzeszenie Interfel, jakomiedzybranżowa organizacja rolnicza uznana na mocy art. L. 632–1 code rural et de la pêche maritime (kodeksu rolnego i rybołówstwa morskiego), zawarło w dniu 10 czerwca 2020 r. porozumienie branżowe „Kiwi Hayward – terminy zbiorów i wprowadzania do obrotu – Dojrzałość” dla lat gospodarczych [2020–2022]. Zrzeszenie Interfel złożyło do ministre de l’agriculture et de l’alimentation (ministra rolnictwa i żywności) wniosek o rozszerzenie przepisów tego porozumienia na inne podmioty. Decyzją z dnia 22 października 2020 r. ministre de l’agriculture et de l’alimentation odmówił rozszerzenia przepisów tego porozumienia, na podstawie którego wyprodukowane we Francji kiwi odmiany Hayward, pochodzące od odmian uprawnych Actinidia Deliciosa, nie mogą być zbierane przed dniem 10 października i wprowadzane do obrotu we Francji przed dniem 6 listopada. 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 uznana organizację producentów, uznane zrzeszenie organizacji producentów lub uznana 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; (...)”. Część 3 „Norma handlowa dla owoców kiwi” zawarta w części B załącznika I do 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) nr 2019/428 z dnia 12 lipca 2018 r. zmieniającym rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 543/2011 w zakresie norm handlowych w sektorze owoców i warzyw przewiduje jedynie, jeśli chodzi o „wymagania minimalne dotyczące dojrzałości”, że: „(o)woce kiwi muszą być wystarczająco rozwinięte i odpowiednio dojrzałe. Aby spełnić te wymagania, owoce na etapie pakowania muszą osiągnąć stopień dojrzałości odpowiadający przynajmniej 6,2° Briksa lub średnią zawartość suchej masy wynoszącą 15%, co powinno zapewnić 9,5° Briksa na etapie wprowadzania do łańcucha dystrybucji”.
- 4 Z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy wynika, że zawarte przez zrzeszenie Interfel porozumienie branżowe „Kiwi Hayward – terminy zbiorów i wprowadzania do obrotu – Dojrzałość” dotyczące zasad wprowadzania do obrotu dla lat gospodarczych [2020–2022] przewiduje, że wyprodukowane we Francji kiwi odmiany Hayward, pochodzące od odmian uprawnych Actinidia Deliciosa nie mogą być zbierane przed dniem 10 października ani wprowadzane do obrotu we Francji przed dniem 6 listopada. Postanowienia te są bardziej rygorystyczne niż cytowane wyżej przepisy części 3 zawartej w części B załącznika I do rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 543/2011, które poza wspomnianymi wyżej minimalnymi wymaganiami dotyczącymi dojrzałości nie przewiduje żadnego wymogu odnoszącego się do terminu zbiorów lub wprowadzenia do obrotu.
- 5 Na poparcie wniosku o rozszerzenie tego porozumienia zrzeszenie Interfel wskazało, że to dodatkowe ograniczenie jest uzasadnione troską o zapewnienie jakości owoców sprzedawanych konsumentom. Minister podnosi, że ustanowienie takich warunków stanowi środki regulowania podaży, których rozszerzanie nie jest dozwolone. 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 wykazałoby korzystny wpływ wymogów dotyczących terminów zbiorów i wprowadzania do obrotu, o których rozszerzenie wystąpiono, na jakość owoców, 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 ustanowienie, po pierwsze, terminów zbiorów, a po drugie, terminów wprowadzania do obrotu, zalicza się do uregulowań, które mogą zostać ustanowione w ramach porozumienia branżowego i rozszerzone na inne podmioty na podstawie art. 164 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., a w przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy ustanowienie terminów zbiorów i terminów wprowadzania do obrotu stanowi „przepisy w zakresie produkcji”, o których mowa w lit. b) tego artykułu, czy też – jak to przewidywał uprzednio załącznik XVIa do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych – „przepisy dotyczące wprowadzania do obrotu” obecnie wymienione w lit. d) tego samego artykułu.

- 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 (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 ustanowienie, po pierwsze, terminów zbiorów, a po drugie, terminów wprowadzania do obrotu, zalicza się do uregulowań, które mogą zostać ustanowione w ramach porozumienia branżowego i rozszerzone na inne podmioty na podstawie art. 164 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., a w przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy ustanowienie takich terminów zbiorów i wprowadzania do obrotu stanowi „przepisy w zakresie produkcji”, o których mowa w lit. b) tego artykułu, czy też – jak to przewidywał uprzednio załącznik XVIa do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych – „przepisy dotyczące wprowadzania do obrotu” obecnie wymienione w lit. d) tego samego artykułu.

[...]