Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
TAMARA ĆAPETA
της 21ης Μαρτίου 2024[1]

Υπόθεση C-399/22

Confédération paysanne
κατά
Ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire,
Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

[αίτηση του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Ενημέρωση του καταναλωτή για τα τρόφιμα – Απαιτήσεις επισήμανσης σχετικά με τη χώρα καταγωγής – Οπωροκηπευτικά που συγκομίζονται στη Δυτική Σαχάρα – Αρμοδιότητα των κρατών μελών να απαγορεύουν μονομερώς την εισαγωγή προϊόντων που δεν φέρουν ορθή επισήμανση σχετικά με τη χώρα καταγωγής»

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

1. «Το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας δεν ανήκει στο Βασίλειο του Μαρόκου· ως εκ τούτου, επισήμανση σύμφωνα με την οποία χώρα καταγωγής των οικείων εμπορευμάτων είναι το Μαρόκο παραβιάζει τις απαιτήσεις για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης.»

2. Αυτή είναι, εν συνόψει, η επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Βάσει της εν λόγω επιχειρηματολογίας, η προσφεύγουσα ζήτησε από το ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (Υπουργείο Γεωργίας και Τροφίμων, Γαλλία) και το ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (Υπουργείο Οικονομίας, Οικονομικών και Βιομηχανικής και Ψηφιακής Κυριαρχίας, Γαλλία) (στο εξής: υπουργεία) να απαγορεύσουν την εισαγωγή μικρόκαρπης ντομάτας (τύπου cherry) και πεπονιών τύπου Charentais (στο εξής: επίμαχα προϊόντα) που κατάγονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας και φέρουν επισήμανση ως καταγόμενα από το Βασίλειο του Μαρόκου.

3. Η διαφορά της κύριας δίκης εγείρει δύο διακριτά ζητήματα.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

4. Το πρώτο είναι αν τα κράτη μέλη δύνανται να ενεργούν μονομερώς στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής, εισάγοντας απαγόρευση των εισαγωγών ορισμένων εμπορευμάτων από τρίτες χώρες. Μολονότι δεν πρόκειται για ζήτημα καινοφανές, εντούτοις, λαμβανομένων υπόψη των πρόσφατων μέτρων που έλαβαν κάποια κράτη μέλη κατά των εισαγωγών από την Ουκρανία, η σχετική συζήτηση καθίσταται ασφαλώς συνολικότερα επίκαιρη [2].

5. Το δεύτερο προς επίλυση ζήτημα αφορά την επισήμανση των τροφίμων που κατάγονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Το ζήτημα που τίθεται συναφώς είναι αν τα προϊόντα αυτά μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο ως καταγόμενα από το Βασίλειο του Μαρόκου. Το ζήτημα αυτό μπορεί να εξεταστεί υπό το πρίσμα των αποφάσεων που εκδόθηκαν επί των υποθέσεων Συμβούλιο κατά Front Polisario [3] και Western Sahara Campaign UK [4], με τις οποίες το Δικαστήριο αναγνώρισε το χωριστό εδαφικό καθεστώς του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας [5].

II. Το νομικό και πραγματικό πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως και τα προδικαστικά ερωτήματα

6. Η Δυτική Σαχάρα αποτελεί εδαφική περιοχή της βορειοδυτικής Αφρικής. Αποικίστηκε από το Βασίλειο της Ισπανίας κατά τον 19ο αιώνα. Το 1963, στο πλαίσιο της διαδικασίας αποαποικιοποίησης, η εν λόγω εδαφική περιοχή προστέθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη στον κατάλογο των μη αυτόνομων περιοχών [6]. Μέχρι και σήμερα εξακολουθεί να συγκαταλέγεται στον ως άνω κατάλογο.

7. Η διαδικασία αποαποικιοποίησης δεν έχει (ακόμη) ολοκληρωθεί και η Δυτική Σαχάρα παραμένει η μόνη μη αυτόνομη περιοχή της Αφρικής. Η Ισπανία παραιτήθηκε από τις ευθύνες της ως αποικιοκρατικής διοικούσας αρχής το 1976. Έκτοτε, ως προς την εν λόγω εδαφική περιοχή υφίσταται διαμάχη, η οποία έχει λάβει μεταξύ άλλων και στρατιωτικές διαστάσεις, μεταξύ του Βασιλείου του Μαρόκου, το οποίο ελέγχει περίπου το 80 % του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας και διεκδικεί την κυριαρχία επί του συνόλου του εδάφους αυτού, και του Front Populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (στο εξής: Front Polisario), το οποίο

2 Αρχής γενομένης τον Μάρτιο του 2023, η Βουλγαρική, η Ουγγρική, η Πολωνική, η Ρουμανική και η Σλοβακική Κυβέρνηση προειδοποίησαν ότι προτίθεντο να απαγορεύσουν μονομερώς τις εισαγωγές αδασμολόγητων σιτηρών και γεωργικών προϊόντων καταγωγής Ουκρανίας (μέτρο που είχε επιβληθεί για την αντιμετώπιση της στοχοποίησης, από τη Ρωσική Κυβέρνηση, των εξαγωγών σιτηρών μέσω των λιμένων της Ουκρανίας στον Εύξεινο Πόντο). Αντιδρώντας στην κατάσταση αυτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέσπισε, αρχικώς έως τις 5 Ιουνίου 2023 [εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2023/903 της Επιτροπής, της 2ας Μαΐου 2023, για τη θέσπιση προληπτικών μέτρων όσον αφορά ορισμένα προϊόντα καταγωγής Ουκρανίας (ΕΕ 2023, L 114I, σ. 1)] και εν συνεχεία έως τις 15 Σεπτεμβρίου 2023 [εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2023/1100 της Επιτροπής, της 5ης Ιουνίου 2023, για τη θέσπιση προληπτικών μέτρων όσον αφορά ορισμένα προϊόντα καταγωγής Ουκρανίας (ΕΕ 2023, L 144I, σ. 1)], προσωρινά προληπτικά μέτρα για την απαγόρευση της θέσης σε ελεύθερη κυκλοφορία ή της υπαγωγής σε ορισμένα τελωνειακά καθεστώτα σπόρων σίτου, αραβοσίτου, κραμβόσπορων και ηλιανθόσπορων από την Ουκρανία, εκτός εάν τα εμπορεύματα αυτά μεταφέρονται σε άλλο κράτος μέλος ή σε χώρα ή έδαφος εκτός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης.

3 Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Συμβούλιο κατά Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973· στο εξής: απόφαση Συμβούλιο κατά Front Polisario).

4 Απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118· στο εξής: απόφαση Western Sahara Campaign UK).

5 Απόφαση Συμβούλιο κατά Front Polisario (σκέψη 108) και απόφαση Western Sahara Campaign UK (σκέψη 64).

6 Ηνωμένα Έθνη, Έκθεση της Επιτροπής Πληροφοριών σχετικά με τις μη αυτόνομες περιοχές, συμπλήρωμα αριθ. 14 (A/5514) (1963), παράρτημα III «Κατάλογος μη αυτόνομων περιοχών δυνάμει του κεφαλαίου XI του Χάρτη, την 31η Δεκεμβρίου 1962, ταξινομημένων ανά γεωγραφική περιοχή».

ελέγχει το υπόλοιπο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας και διατείνεται ότι εκπροσωπεί τον λαό των Σαχράουι. Το δικαίωμα αυτοδιάθεσης του λαού των Σαχράουι αναγνωρίστηκε από το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης στη γνωμοδότησή του για τη Δυτική Σαχάρα [7].

8. Δεν είναι η πρώτη φορά που το Δικαστήριο καλείται να ασχοληθεί με τη διαμάχη της Δυτικής Σαχάρας. Με τις αποφάσεις Συμβούλιο κατά Front Polisario και Western Sahara Campaign UK το Δικαστήριο, αναγνωρίζοντας ότι το δικαίωμα αυτοδιάθεσης δεσμεύει την Ένωση στο πλαίσιο των εξωτερικών της σχέσεων, έκρινε ότι το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας απολαύει καθεστώτος χωριστού και διακριτού προς το καθεστώς οποιουδήποτε κράτους, περιλαμβανομένου του Βασιλείου του Μαρόκου [8].

9. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο ερμήνευσε τη Συμφωνία Σύνδεσης καθώς και τη Συμφωνία Σύμπραξης [9], το εδαφικό πεδίο εφαρμογής των οποίων περιορίζεται αντιστοίχως στο «έδαφος του Βασιλείου του Μαρόκου» και στα «ύδατα που υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία του Βασιλείου του Μαρόκου», υπό την έννοια ότι στο πεδίο εφαρμογής τους δεν εμπίπτει ούτε το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας ούτε τα παρά το έδαφος αυτής ύδατα [10].

10. Το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να λάβει δράση σε συνέχεια των αποφάσεων του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Συμβούλιο κατά Front Polisario και Western Sahara Campaign UK [11]. Οι συμφωνίες που προέκυψαν από τις συνακόλουθες διαπραγματεύσεις με το Βασίλειο του Μαρόκου περιλαμβάνονται εν μέρει σε συμφωνία με την οποία επεκτείνονται οι δασμολογικές προτιμήσεις σε εμπορεύματα καταγωγής Δυτικής Σαχάρας [12] και, αφετέρου, σε συμφωνία σχετικά με τη βιώσιμη αλιεία στα παρά το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας ύδατα καθώς και στο σχετικό πρωτόκολλο εφαρμογής [13].

11. Το Front Polisario προσέφυγε κατά των αποφάσεων περί εγκρίσεως των ως άνω συμφωνιών. Οι αιτήσεις αναιρέσεως κατά των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου [14] περί ακυρώσεως των αποφάσεων περί εγκρίσεως εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου. Παράλληλα με τις παρούσες προτάσεις, σήμερα θα αναπτύξω επίσης τις προτάσεις μου σχετικά με τις ως άνω δύο κατ'

7 Βλ. γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης της 16ης Οκτωβρίου 1975, Δυτική Σαχάρα (*CIJ Recueil* 1975, σ. 12, σημείο 162). Για μια αναλυτικότερη περιγραφή των γεγονότων που οδήγησαν στην τρέχουσα πολιτική κατάσταση της Δυτικής Σαχάρας βλ. τις σημερινές προτάσεις μου στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-778/21 P και C-798/21 P, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario (σημεία 5 έως 15), καθώς και στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-779/21 P και C-799/21 P, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario (σημεία 8 έως 28).

8 Απόφαση Συμβούλιο κατά Front Polisario (σκέψη 92) και απόφαση Western Sahara Campaign UK (σκέψη 69).

9 Ευρωμεσογειακή συμφωνία συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και του Βασιλείου του Μαρόκου, αφετέρου (ΕΕ 2000, L 70, σ. 2· στο εξής: συμφωνία σύνδεσης), ήτοι η επίμαχη συμφωνία στην υπόθεση Συμβούλιο κατά Front Polisario, και Συμφωνία αλιευτικής σύμπραξης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου (ΕΕ 2006, L 141, σ. 4· στο εξής: συμφωνία σύμπραξης), ήτοι η επίμαχη συμφωνία στην υπόθεση Western Sahara Campaign UK.

10 Απόφαση Συμβούλιο κατά Front Polisario (σκέψη 92) και απόφαση Western Sahara Campaign UK (σκέψεις 64 και 69).

11 Βλ. απόφαση (ΕΕ) 2019/217 του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2019, σχετικά με τη σύναψη συμφωνίας, υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Βασιλείου του Μαρόκου, για την τροποποίηση των πρωτοκόλλων αριθ. 1 και αριθ. 4 της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και του Βασιλείου του Μαρόκου, αφετέρου (ΕΕ 2019, L 34, σ. 1), και απόφαση (ΕΕ) 2019/441 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 2019, για τη σύναψη της συμφωνίας σύμπραξης στον τομέα της βιώσιμης αλιείας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Βασιλείου του Μαρόκου, του πρωτοκόλλου εφαρμογής της, καθώς και της ανταλλαγής επιστολών που συνοδεύουν τη συμφωνία (ΕΕ 2019, L 77, σ. 4).

12 Συμφωνία υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Βασιλείου του Μαρόκου για την τροποποίηση των πρωτοκόλλων αριθ. 1 και αριθ. 4 της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και του Βασιλείου του Μαρόκου, αφετέρου (ΕΕ 2019, L 34, σ. 4· στο εξής: συμφωνία υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών).

13 Συμφωνία σύμπραξης στον τομέα της βιώσιμης αλιείας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Βασιλείου του Μαρόκου (ΕΕ 2019, L 77, σ. 8), και πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή της συμφωνίας σύμπραξης στον τομέα της βιώσιμης αλιείας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Βασιλείου του Μαρόκου (ΕΕ 2019, L 77, σ. 18).

14 Βλ. αποφάσεις της 29ης Σεπτεμβρίου 2021, Front Polisario κατά Συμβουλίου (T-279/19, EU:T:2021:639), και της 29ης Σεπτεμβρίου 2021, Front Polisario κατά Συμβουλίου (T-344/19 και T-356/19, EU:T:2021:640).

αναίρεση εκδικαζόμενες υποθέσεις[15]. Ωστόσο, και ανεξαρτήτως του αν το Δικαστήριο θα ακολουθήσει τις προτάσεις μου στις εν λόγω υποθέσεις, η έκβασή τους δεν θα επηρεάσει την επίλυση της υπό κρίση υποθέσεως.

12. Εν προκειμένω, προσφεύγουσα της κύριας δίκης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου είναι η Confédération paysanne, μια γαλλική γεωργική ένωση. Η προσφεύγουσα ζήτησε από τα υπουργεία να εκδώσουν απόφαση *απαγόρευσης της εισαγωγής* των επίμαχων προϊόντων που συγκομίζονται στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Τα προϊόντα αυτά εισάγονται και διατίθενται στη γαλλική αγορά με ετικέτα στην οποία αναγράφεται ως τόπος καταγωγής το Βασίλειο του Μαρόκου[16]. Η προσφεύγουσα προβάλλει ότι τούτο αντιβαίνει στις απαιτήσεις για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης, που επιτάσσουν την αναγραφή της ορθής χώρας καταγωγής των προϊόντων. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, όταν τα επίμαχα προϊόντα εισάγονται στη Γαλλία, αναγράφεται εσφαλμένως επ' αυτών ως χώρα καταγωγής το Βασίλειο του Μαρόκου αντί του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να απαγορευθεί η εισαγωγή τους.

13. Τεκμαίροντας ότι τα υπουργεία απέρριψαν σιωπηρώς το αίτημά της, η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή ενώπιον του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία).

14. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η εφαρμοστέα ρύθμιση επιτάσσει την αναγραφή της χώρας ή του εδάφους καταγωγής των τροφίμων. Η εν λόγω απαίτηση, η οποία αποτελεί στοιχείο της εμπορίας των τροφίμων, πρέπει, κατ' αρχήν, να πληρούται κατά το χρονικό σημείο εισαγωγής. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι η εφαρμοστέα ρύθμιση δεν παρέχει ρητώς στα κράτη μέλη την εξουσία να θεσπίζουν μέτρα απαγόρευσης των εισαγωγών προϊόντων που δεν πληρούν την εν λόγω υποχρέωση επισήμανσης της καταγωγής. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, υπό το πρίσμα των αποφάσεων του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Συμβούλιο κατά Front Polisario και Western Sahara Campaign UK, τίθεται το ζήτημα αν οι κανόνες της Ένωσης σχετικά με την επισήμανση των τροφίμων έχουν την έννοια ότι, όσον αφορά προϊόντα προερχόμενα από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας, απαγορεύεται να αναγράφεται ως χώρα καταγωγής το Βασίλειο του Μαρόκου, αντιθέτως δε επιβάλλεται αντίστοιχη αναφορά στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας.

15. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν οι διατάξεις του κανονισμού 1169/2011, του κανονισμού 1308/2013, του κανονισμού 543/2011 και του κανονισμού 952/2013 την έννοια ότι επιτρέπουν σε κράτος μέλος τη θέσπιση εθνικού μέτρου απαγόρευσης των εισαγωγών, από συγκεκριμένη χώρα, οπωροκηπευτικών που παραβαίνουν τα άρθρα 26 του κανονισμού 1169/2011 και 76 του κανονισμού 1308/2013 ελλείψει μνείας της χώρας ή του εδάφους από όπου πραγματικά κατάγονται, ιδίως όταν η παράβαση αυτή έχει μαζικό χαρακτήρα και δύσκολα μπορεί να ελεγχθεί άπαξ και τα προϊόντα εισέλθουν στο έδαφος της Ένωσης;

15 Βλ. υποσημείωση 7 των παρουσών προτάσεων.

16 Βλ., συναφώς, προτάσεις της rapporteur public (εισηγήτριας) Bokdam-Tognetti στην υπόθεση ενώπιον του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία), η οποία εξηγεί ότι «*des melons et tomates produits dans la région de Dakhla, c'est-à-dire au Sahara occidental, sont effectivement importés et commercialisés en France en mentionnant le Maroc comme pays d'origine, sans indication faisant état du Sahara occidental*» («τα πεπόνια και οι ντομάτες που παράγονται στην περιοχή της Ντάχλα, ήτοι στη Δυτική Σαχάρα, εισάγονται πράγματι και διατίθενται στη γαλλική αγορά με αναγραφή του Μαρόκου ως χώρας καταγωγής, χωρίς καμία αναφορά στη Δυτική Σαχάρα»): προτάσεις Emilie Bokdam-Tognetti, rapporteur public, αριθ. 445088 – Confédération paysanne (9 Ιουνίου 2022).

2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα, έχει η συμφωνία υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών, η οποία εγκρίθηκε με απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιανουαρίου 2019, για την τροποποίηση των πρωτοκόλλων αριθ. 1 και αριθ. 4 της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης της 26ης Φεβρουαρίου 1996 μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της αφενός, και του Μαρόκου αφετέρου, την έννοια ότι, για την εφαρμογή των άρθρων 9 και 26 του κανονισμού 1169/2011 και του άρθρου 76 του κανονισμού 1308/2011, αφενός, τα οπωροκηπευτικά που συγκομίζονται στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας έχουν ως χώρα καταγωγής το Μαρόκο και, αφετέρου οι μαροκινές αρχές είναι αρμόδιες για την έκδοση των προβλεπόμενων από τον κανονισμό 543/2011 πιστοποιητικών συμμόρφωσης για τα οπωροκηπευτικά που συγκομίζονται στο έδαφος αυτό;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο δεύτερο ερώτημα, είναι η απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιανουαρίου 2019 περί έγκρισης της συμφωνίας αυτής υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών συμβατή με το άρθρο 3, παράγραφος 5, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, με το άρθρο 21 της ίδιας Συνθήκης και με την εθιμική αρχή της αυτοδιάθεσης που υπενθυμίζεται ιδίως στο άρθρο 1 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών;

4) Έχουν τα άρθρα 9 και 26 του κανονισμού 1169/2011 και το άρθρο 76 του κανονισμού 1308/2011 την έννοια ότι κατά το στάδιο της εισαγωγής και της πώλησης στον καταναλωτή, στη συσκευασία των οπωροκηπευτικών που συγκομίζονται στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας δεν μπορεί να αναγράφεται το Μαρόκο ως χώρα καταγωγής αλλά πρέπει να αναφέρεται το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας;»

16. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στο Δικαστήριο η Confédération paysanne, η Γαλλική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Επιπλέον, οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 24ης Οκτωβρίου 2023.

III. Νομική ανάλυση

17. Όπως προεκτέθηκε, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εξετάζεται ταυτόχρονα με δύο κατ' αναίρεση εκδικαζόμενες υποθέσεις επί των οποίων αναπτύσσω επίσης τις προτάσεις μου σήμερα [17]. Η μία εκ των δύο αιτήσεων αναιρέσεως αφορά το κύρος της προτιμησιακής μεταχείρισης που επιφυλάσσεται, μεταξύ άλλων, στα επίμαχα προϊόντα που εισάγονται στην Ένωση από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας [18].

18. Τα δύο ερωτήματα επί των οποίων μου ζητήθηκε από το Δικαστήριο να επικεντρώσω την ανάλυσή μου, ήτοι το πρώτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, υπό τη διατύπωση με την οποία υποβλήθηκαν, είναι κρίσιμα σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως της εκβάσεως των ως άνω αιτήσεων αναιρέσεως [19].

17 Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-778/21 P και C-798/21 P, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario, καθώς και συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-779/21 P και C-799/21 P, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario.

18 Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-779/21 P και C-799/21 P, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario, η Επιτροπή και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, βάλλουν κατά της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2021, Front Polisario κατά Συμβουλίου (T-279/19, EU:T:2021:639), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το Συμβούλιο παραβίασε την αρχή του σχετικού αποτελέσματος των συνθηκών, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο στη σκέψη 106 της αποφάσεως Συμβούλιο κατά Front Polisario.

19 Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα της διατάξεως περί παραπομπής, το οποίο δεν θα εξετάσω με τις παρούσες προτάσεις, θέτει το ζήτημα του κύρους της αποφάσεως 2019/217· πρόκειται για ζήτημα το οποίο θα εξετάσω χωριστά με τις προτάσεις μου στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-779/21 P και C-799/21 P, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario.

19. Θα εξετάσω τα εν λόγω δύο ερωτήματα διαδοχικά. Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, θα εξετάσω αν τα κράτη μέλη έχουν, βάσει του δικαίου της Ένωσης, την αρμοδιότητα να απαγορεύουν μονομερώς τις εισαγωγές στην Ευρωπαϊκή Ένωση ορισμένων προϊόντων τα οποία προβάλλεται ότι δεν φέρουν ορθή επισήμανση περί χώρας καταγωγής [20]. Όσον αφορά το τέταρτο ερώτημα, υπό τη διατύπωση με την οποία υποβλήθηκε, θα εξετάσω αν τα επίμαχα προϊόντα θα πρέπει να αναφέρουν τη Δυτική Σαχάρα ως χώρα καταγωγής και αν θα μπορούσαν να αναφέρουν ως χώρα καταγωγής και το Βασίλειο του Μαρόκου.

Α. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

1. Αναδιατύπωση του ερωτήματος

20. Πριν εστιάσω στην ουσία του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, θεωρώ αναγκαία την αναδιατύπωσή του. Τούτο διότι, το αιτούν δικαστήριο δικαιολογεί την ανάγκη παροχής διευκρινίσεων, στο πλαίσιο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, αναφέροντας τον κανονισμό για την ενημέρωση των καταναλωτών [21], τον κανονισμό για τα γεωργικά προϊόντα [22], τον γενικό κανονισμό σχετικά με την εμπορία οπωροκηπευτικών [23] και τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα [24] ως δυνητικές νομικές βάσεις για τη μονομερή απαγόρευση των εισαγωγών την οποία ζητεί η προσφεύγουσα.

21. Η απαγόρευση εισαγωγής ορισμένων προϊόντων αποτελεί μέτρο πολιτικής που αφορά τις ανταλλαγές εμπορευμάτων [25], ζήτημα το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 207, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής. Πράγματι, στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι το μέτρο που ζητεί η προσφεύγουσα δεν αφορά *απαγόρευση πωλήσεως ή εμπορίας* των επίμαχων προϊόντων στη Γαλλία. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα ζήτησε από τις γαλλικές αρχές να επιβάλουν μονομερώς απαγόρευση *εισαγωγής* των εν λόγω προϊόντων καταγωγής Δυτικής Σαχάρας λόγω της προβαλλόμενης παραβίασης των απαιτήσεων για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης.

[20] Όπως προκύπτει από τις παρούσες προτάσεις μου, υπό το πρίσμα της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η απάντηση του Δικαστηρίου στο δεύτερο και τρίτο προδικαστικό ερώτημα (δεδομένου ότι τα ερωτήματα αυτά, όπως έχουν διατυπωθεί, προϋποθέτουν ότι έχει δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα). Περαιτέρω, όπως θα εξηγήσω και στα σημεία 56 επ. των παρουσών προτάσεων, υπό το πρίσμα της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, προκύπτει ότι μάλλον παρέλκει να δοθεί απάντηση και στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.

[21] Κανονισμός (ΕΕ) 1169/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011, σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές, την τροποποίηση των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1924/2006 και (ΕΚ) αριθ. 1925/2006 και την κατάργηση της οδηγίας 87/250/ΕΟΚ της Επιτροπής, της οδηγίας 90/496/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της οδηγίας 1999/10/ΕΚ της Επιτροπής, της οδηγίας 2000/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των οδηγιών της Επιτροπής 2002/67/ΕΚ και 2008/5/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 608/2004 της Επιτροπής (ΕΕ 2011, L 304, σ. 18) (στο εξής: κανονισμός ΠΤΚ).

[22] Κανονισμός (ΕΕ) 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 922/72, (ΕΟΚ) αριθ. 234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 347, σ. 671) (στο εξής: κανονισμός για τα γεωργικά προϊόντα).

[23] Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 543/2011 της Επιτροπής, της 7ης Ιουνίου 2011, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τους τομείς των οπωροκηπευτικών και των μεταποιημένων οπωροκηπευτικών (ΕΕ 2011, L 157, σ. 1) (στο εξής: γενικός κανονισμός για την εμπορία οπωροκηπευτικών).

[24] Κανονισμός (ΕΕ) 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (αναδιατύπωση) (ΕΕ 2013, L 269, σ. 1) (στο εξής: ενωσιακός τελωνειακός κώδικας).

[25] Κανονισμός (ΕΟΚ) 990/93 του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1993, για τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) (ΕΕ 1993, L 102, σ. 14), ο οποίος επέβαλε εμπορικό αποκλεισμό (εμπάργκο) ως προς ορισμένα προϊόντα που προέρχονταν ή διέρχονταν υπό διαμετακόμιση από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) και ο οποίος εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 113 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (νυν άρθρο 207 ΣΛΕΕ).

22. Δεδομένου ότι η κοινή εμπορική πολιτική αποτελεί τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης[26], η Γαλλία δεν είναι αρμόδια να επιβάλει απαγόρευση των εισαγωγών, εκτός εάν έχει λάβει σχετική εξουσιοδότηση ή εντολή από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

23. Με εξαίρεση τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα, όλοι οι άλλοι κανονισμοί στους οποίους αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο αφορούν την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης στην αγορά της Ένωσης. Επιπλέον, οι κανονισμοί αυτοί δεν εκδόθηκαν βάσει των διατάξεων των Συνθηκών που διέπουν το εμπόριο με τρίτες χώρες και την κοινή εμπορική πολιτική (άρθρα 206 ή 207 ΣΛΕΕ), με εξαίρεση, και εδώ, τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα. Αντιθέτως, εκδόθηκαν βάσει των διατάξεων που διέπουν τη γεωργία (άρθρο 43 ΣΛΕΕ) και την εσωτερική αγορά (άρθρο 114 ΣΛΕΕ).

24. Δεδομένου ότι ο κανονισμός ΠΤΚ, ο κανονισμός για τα γεωργικά προϊόντα και ο γενικός κανονισμός για την εμπορία οπωροκηπευτικών δεν ρυθμίζουν το εμπόριο με τρίτες χώρες, η Γαλλία δεν μπορεί να βασιστεί στους εν λόγω κανονισμούς ώστε να θεσπίσει το ζητούμενο μέτρο. Εν πάση περιπτώσει, κανένας από τους ως άνω κανονισμούς δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν μονομερώς τις εισαγωγές μη συμμορφούμενων προϊόντων[27].

25. Επομένως, προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, προτείνω να αναδιατυπωθεί το πρώτο προδικαστικό ερώτημα και να θεωρηθεί ότι ζητείται να διευκρινιστεί αν το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα ο ενωσιακός τελωνειακός κώδικας, επιτρέπει σε κράτος μέλος να θεσπίσει εθνικό μέτρο που απαγορεύει τις εισαγωγές οπωροκηπευτικών τα οποία δεν φέρουν ορθή ετικέτα περί χώρας καταγωγής.

2. Εκτίμηση

26. Όπως εξήγησα στο σημείο 21 των παρουσών προτάσεων, οι ανταλλαγές εμπορευμάτων εμπίπτουν στην κοινή εμπορική πολιτική. Η πολιτική αυτή πρέπει να διέπεται από ενιαίες αρχές[28].

27. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', ΣΛΕΕ, η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής. Τούτο σημαίνει ότι μόνον η Ένωσηδύναται να νομοθετεί και να εκδίδει νομικά δεσμευτικές πράξεις όσον αφορά τις ανταλλαγές εμπορευμάτων με τρίτες χώρες[29].

[26] Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', ΣΛΕΕ.

[27] Όπως εξηγεί η Γαλλική Κυβέρνηση, μολονότι ο κανονισμός ΠΤΚ επιβάλλει στις επιχειρήσεις την υποχρέωση ορθής επισήμανσης των τροφίμων που διαθέτουν στην αγορά (άρθρο 8, παράγραφος 2), εντούτοις δεν τους απαγορεύει τις εισαγωγές των εν λόγω προϊόντων σε περίπτωση που η σχετική ετικέτα δεν πληροί τις επιταγές του κανονισμού αυτού. Επιπλέον, το άρθρο 38, παράγραφος 1, του ιδίου κανονισμού απαγορεύει ρητώς στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ μέτρα ως προς τα οποία δεν έχουν εξουσιοδοτηθεί από το δίκαιο της Ένωσης. Ομοίως, μολονότι το άρθρο 33, παράγραφος 3, στοιχείο στ', του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα προβλέπει τη δυνατότητα απόσυρσης από την αγορά, εντούτοις η εν λόγω εξουσία, η οποία μπορεί, σε κάθε περίπτωση, να περιοριστεί από την Επιτροπή (άρθρο 37, στοιχείο δ'), δεν καλύπτει τον περιορισμό της εισαγωγής μη συμμορφούμενων προϊόντων. Επιπλέον, τα μέτρα έκτακτης ανάγκης, τα οποία φαίνεται να καλύπτουν και τα μέτρα που αφορούν με το εμπόριο, μπορούν να λαμβάνονται μόνο από την Επιτροπή (αιτιολογικές σκέψεις 189 και 201, καθώς και άρθρο 221). Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά τον γενικό κανονισμό για την εμπορία οπωροκηπευτικών, ο οποίος,ενώ διευκρινίζει ότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να ελέγχουν την ορθή εφαρμογή των προδιαγραφών εμπορίας μέσω ελέγχων συμμόρφωσης (βλ. ιδίως το άρθρο 9, παράγραφος 1), δεν επιτρέπει, ωστόσο, στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μέτρα απαγόρευσης των *εισαγωγών* μη συμμορφούμενων προϊόντων.

[28] Μάλιστα, το ίδιο το γράμμα του άρθρου 207, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αναφέρει ότι η κοινή εμπορική πολιτική βασίζεται σε «ενιαίες αρχές».

[29] Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

28. Η ως άνω κατανομή αρμοδιοτήτων συνεπάγεται ότι απαγορεύεται στα κράτη μέλη να ενεργούν στον τομέα του διεθνούς εμπορίου, εκτός εάν εξουσιοδοτούνται προς τούτο από την Ένωση ή όταν εφαρμόζουν τις πράξεις της Ένωσης.

29. Επομένως, το ερώτημα που τίθεται στο Δικαστήριο είναι αν το πρωτογενές ή το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης παρέχει στα κράτη μέλη αυτοτελείς εξουσίες για τη θέσπιση μονομερούς μέτρου όπως αυτό που ζητεί η προσφεύγουσα.

30. Σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης, η απάντηση είναι αρνητική. Οι Συνθήκες δεν περιέχουν καμία διάταξη η οποία να εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να θεσπίζουν μονομερή μέτρα που περιορίζουν ή αναστέλλουν το εμπόριο με τρίτο κράτος ή έδαφος [30].

31. Φρονώ ότι η ως άνω προσέγγιση οφείλεται πρωτίστως στον κινδύνου αλλοιώσεως των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των θεσμικών οργάνων της, όπως αυτές προβλέπονται από τη Συνθήκη [31].

32. Δεύτερον, τέτοια μέτρα θα διακύβευαν την ομοιομορφία της εξωτερικής εμπορικής πολιτικής της Ένωσης, θίγοντας με τον τρόπο αυτόν μία από τις θεμελιώδεις αρχές στις οποίες στηρίζεται η κοινή εμπορική πολιτική [32].

33. Τέλος, πέρα από την έξωθεν εμφάνιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως αξιόπιστου εμπορικού εταίρου, υφίσταται ο κίνδυνος στοιχειοθέτησης ευθύνης ενώπιον του οργάνου επίλυσης διαφορών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) [33].

34. Σε επίπεδο παράγωγου δικαίου της Ένωσης, η απάντηση δεν είναι τόσο απλή.

35. Υπάρχει τουλάχιστον ένα προηγούμενο όσον αφορά τις περιστάσεις υπό τις οποίες η Ένωση επιτρέπει στα κράτη μέλη να διατηρούν σε ισχύ, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ειδικά εθνικά μέτρα τα οποία, διαταράσσουν, κατά βάση, την κατανομή των αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής [34]. Ωστόσο, αυτό είναι σπάνιο.

30 Είναι αυτονόητο ότι το άρθρο 207 ΣΛΕΕ μπορεί πάντα να λειτουργήσει ως νομική βάση για τη λήψη *μέτρου της Ένωσης* προς την κατεύθυνσης της αναστολής εμπορικών σχέσεων με τρίτο κράτος ή έδαφος: βλ., για παράδειγμα, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1432/92 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 1992, που παρεμποδίζει τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των Δημοκρατιών της Σερβίας και του Μαυροβουνίου (ΕΕ 1992, L 151, σ. 4), δυνάμει του οποίου επιβλήθηκε εμπορικός αποκλεισμός (εμπάργκο) στο σύνολο των εισαγωγών στο έδαφος της (τότε) Κοινότητας από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, καθώς και στο σύνολο των εξαγωγών της Κοινότητας προς τη χώρα αυτή.

31 Πρβλ. γνωμοδότηση 1/00 (Συμφωνία για τη δημιουργία κοινού ευρωπαϊκού εναέριου χώρου), της 18ης Απριλίου 2002 (EU:C:2002:231, σκέψη 12 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

32 Βλ. άρθρο 207, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, κατά το οποίο «[η] κοινή εμπορική πολιτική διαμορφώνεται βάσει ενιαίων αρχών, ιδίως […] την ενοποίηση των μέτρων ελευθέρωσης». Βλ., συναφώς, απόφαση της 5ης Ιουλίου 1994, Anastasiou κ.λπ. (C-432/92, EU:C:1994:277, σκέψη 53) (όπου διευκρινίζεται ότι η ύπαρξη διαφορετικών πρακτικών εκ μέρους των κρατών μελών δημιουργεί «κατάσταση αβεβαιότητας, που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την ύπαρξη κοινής εμπορικής πολιτικής»).

33 Πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Τριτοβάθμια εκπαίδευση) (C-66/18, EU:C:2020:792, σκέψη 84).

34 Βλ. κανονισμό (ΕΕ) 1219/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2012, που αφορά τη θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων στο πλαίσιο διμερών επενδυτικών συμφωνιών μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (ΕΕ 2012, L 351, σ. 40), ο οποίος επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στα κράτη μέλη να διατηρούν και να τροποποιούν τις υφιστάμενες διμερείς επενδυτικές συμφωνίες τους (στο εξής: ΔΕΣ), καθώς και να συνάπτουν νέες ΔΕΣ, επιβάλλοντάς τους παράλληλα να αίρουν τις ασυμβατότητες μεταξύ των ΔΕΣ αυτών και του δικαίου της Ένωσης.

36. Αντιθέτως, είναι συνηθέστερη η περίπτωση ειδικών νομοθετημάτων τα οποία επιτρέπουν στην Ένωση να θεσπίζει ορισμένα μέτρα διασφάλισης όσον αφορά τις συναλλαγές με τρίτα κράτη ή εδάφη [35]. Στις περιπτώσεις αυτές, η Ευρωπαϊκή Ένωση δύναται να θεσπίσει ορισμένα μέτρα για τη ρύθμιση της θέσης σε κυκλοφορία μη κοινοτικών προϊόντων στο τελωνειακό έδαφος της Ένωσης και, εφόσον απαιτείται [36], μόνο σε μέρος του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης [37].

37. Βεβαίως, όπως υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση, τόσο ο βασικός κανονισμός για τις εισαγωγές όσο και ο ενωσιακός τελωνειακός κώδικας περιέχουν διατάξεις που προβλέπουν τη δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν *μονομερή*εμπορικά μέτρα σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές ορίζει ότι «ο παρών κανονισμός δεν εμποδίζει τη θέσπιση ή την εφαρμογή από τα κράτη μέλη […] απαγορεύσεων, ποσοτικών περιορισμών ή μέτρων επιτήρησης που επιβάλλονται για λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας». Ομοίως, κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα, «[τα] εμπορεύματα που εισέρχονται στο τελωνειακό έδαφος της Ένωσης […] μπορεί να υποβάλλονται σε τελωνειακούς ελέγχους» και «[τ]α εμπορεύματα αυτά, ανάλογα με την περίπτωση, αποτελούν αντικείμενο απαγορεύσεων ή περιορισμών που δικαιολογούνται, μεταξύ άλλων, από λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας».

38. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι ως άνω διατάξεις δεν συνιστούν πάγια εξουσιοδότηση, σε επίπεδο παράγωγου δικαίου της Ένωσης, για τη θέσπιση μονομερών μέτρων αναστολής των εισαγωγών για προβαλλόμενες παραβάσεις των απαιτήσεων της Ένωσης σχετικά με την επισήμανση των τροφίμων.

39. Κατ’ αρχάς, μέτρα όπως τα προβλεπόμενα στο άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές πρέπει να ισχύουν erga omnes στο μέτρο που λαμβάνονται έναντι μελών του ΠΟΕ και, ως εκ τούτου, αφορούν όλες τις εισαγωγές του οικείου προϊόντος, ανεξαρτήτως καταγωγής [38]. Κατά συνέπεια, το είδος του μέτρου που ζητείται από τη Γαλλία έναντι μόνον των προϊόντων καταγωγής του Βασιλείου του Μαρόκου, το οποίο είναι μέλος του ΠΟΕ, δεν μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω διατάξεως.

35 Βλ., επί παραδείγματι, τα μέτρα διασφάλισης που προβλέπονται στο κεφάλαιο V του κανονισμού (ΕΕ) 2015/478 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2015, περί κοινού καθεστώτος εισαγωγών (ΕΕ 2015, L 83, σ. 16· στο εξής: βασικός κανονισμός για τις εισαγωγές) (ο οποίος καλύπτει τις εισαγωγές όσον αφορά τις χώρες και τα εδάφη που είναι μέλη του ΠΟΕ), καθώς και στο κεφάλαιο V του κανονισμού (ΕΕ) 2015/755 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2015, περί κοινού καθεστώτος εισαγωγών από ορισμένες τρίτες χώρες (ΕΕ 2015, L 123, σ. 33) (ο οποίος καλύπτει τις εισαγωγές από χώρες που δεν είναι μέλη του ΠΟΕ).

36 Βλ., για παράδειγμα, τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2019/159 της Επιτροπής, της 31ης Ιανουαρίου 2019, για την επιβολή οριστικών μέτρων διασφάλισης όσον αφορά τις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ 2019, L 31, σ. 27) (δυνάμει του οποίου επιβάλλεται δασμολογική ποσόστωση 25 % όσον αφορά τη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία στην Ένωση ορισμένων κατηγοριών προϊόντων σιδήρου και χάλυβα για περίοδο τριών ετών).

37 Βλ. άρθρο 17 του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές και άρθρο 15 του κανονισμού 2015/755. Για ένα πρόσφατο παράδειγμα τέτοιου «περιφερειακού» μέτρου διασφάλισης, βλ. τον εκτελεστικό κανονισμό 2023/1100, άρθρο 1 [που επιβάλλει περιορισμό στη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία των εισαγωγών σίτου, αραβοσίτου, κραμβόσπορων (ελαιοκράμβης) και ηλιανθόσπορων καταγωγής Ουκρανίας στη Βουλγαρία, την Ουγγαρία, την Πολωνία, τη Ρουμανία ή τη Σλοβακία].

38 Βλ., συναφώς, άρθρο 2, παράγραφος 1, της Συμφωνίας του ΠΟΕ για τα μέτρα διασφάλισης, η οποία προβλέπει την εν λόγω απαίτηση και υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει, ως εκ τούτου, να ερμηνευθεί ο βασικός κανονισμός σχετικά με τις εισαγωγές. Βλ., κατ’ αναλογίαν, απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 2022, Επιτροπή κατά Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία) (όπου διευκρινίζεται ότι η αρχή pacta sunt servanda επιτάσσει σύμφωνη ερμηνεία του παράγωγου δικαίου της Ένωσης που έχει θεσπισθεί υπό το πρίσμα κάποιας συμφωνίας του ΠΟΕ).

40. Επιπλέον, τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο α', του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές πρέπει να επιβάλλονται, μεταξύ άλλων, «για λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας». Η διάταξη αυτή επιτρέπει, επομένως, την επέμβαση στην ελευθερία του εμπορίου [39] για ειδικούς λόγους γενικού συμφέροντος ανάλογους με αυτούς που προβλέπονται στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ [40].

41. Δεν αποκλείω το ενδεχόμενο η έννοια της «δημόσιας ηθικής» ειδικότερα, η οποία αναφέρεται στην πεποίθηση περί σωστού και λάθους που επικρατεί στο πλαίσιο συγκεκριμένης κοινότητας, να καλύπτει την ψευδή ή παραπλανητική επισήμανση των τροφίμων.

42. Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της στενής ερμηνείας που πρέπει να γίνεται στην περίπτωση παρεκκλίσεωνόπως οι προβλεπόμενες στο άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο α', του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές [41], δεν είμαι πεπεισμένη ότι η παραβίαση των εναρμονισμένων προτύπων *εμπορίας* της Ένωσης μπορεί να αποτελέσει λόγο για τον περιορισμό των *εισαγωγών* συγκεκριμένου τύπου προϊόντος σε ένα μόνο κράτος μέλος.

43. Πράγματι, όπως εξήγησε η Γαλλική Κυβέρνηση, είναι σαφές ότι η ελευθέρωση των εισαγωγών εμπορευμάτων από τρίτες χώρες δυνάμει του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές και του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει ως στόχο ή ως αποτέλεσμα και την ελευθέρωση της επακόλουθης εμπορίας των εν λόγω εισαγωγών.

44. Τούτο είναι λογικό, δεδομένου ότι, στον κύκλο ζωής ενός εισαγόμενου προϊόντος που διατίθεται προς πώληση στην αγορά της Ένωσης, το στάδιο της *εισαγωγής* πραγματοποιείται πριν από το στάδιο της *εμπορίας*.

45. Ασφαλώς, τα εν λόγω δύο στάδια μπορούν να λειτουργήσουν κατά τρόπο ώστε να «αλληλοσυμπληρώνονται» [42].

46. Ωστόσο, ο επιτυχής εκτελωνισμός ορισμένου προϊόντος δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι έχουν τηρηθεί οι κανόνες επισήμανσης για την ενημέρωση του καταναλωτή· και αντιστρόφως: όπως επισήμανε το Δικαστήριο με την απόφαση Expo Casa Manta, «[ό]πως ένα προϊόν που έχει κατασκευασθεί νομίμως εντός της Κοινότητας δεν μπορεί να διατεθεί στο εμπόριο εκ μόνου του λόγου αυτού, έτσι και η νόμιμη εισαγωγή ενός προϊόντος δεν συνεπάγεται ότι το προϊόν αυτό αυτομάτως μπορεί να διατεθεί στο εμπόριο» [43].

[39] Μολονότι το Δικαστήριο ουδέποτε αναγνώρισε την ελευθερία του διεθνούς εμπορίου, μπορεί τουλάχιστον να υποστηριχθεί ότι οι Συνθήκες ενσταλάζουν και στην εξωτερική εμπορική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντίστοιχη οπτική περί της ελευθέρωσης της τάξεως της αγοράς με εκείνη στην οποία στηρίχθηκε το ευρωπαϊκό εγχείρημα στις απαρχές του. Προς στήριξη της εν λόγω απόψεως βλ. Petersmann, E.-U., «National constitutions and international economic law», σε Hilf, M., και Petersmann, E.-U. (επιμ.), *National constitutions and international economic law*, Kluwer, Μπίλεφελντ, 1993, σ. 24. Βλ. αντίθετη άποψη από Peers, S., «Fundamental right or political whim? WTO law and the European Court of Justice», σε de Burca, G., και Scott, J. (επιμ.), *The EU and the WTO: Legal and Constitutional Issues*, Bloomsbury Publishing, 2001, σ. 129.

[40] Βλ. απόφαση της 30ής Μαΐου 2002, Expo Casa Manta (C-296/00, EU:C:2002:316, σκέψη 34) (στο πλαίσιο της οποίας εξετάζεται διάταξη την οποία διαδέχθηκε το άρθρο 24 του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές κατ' αναλογία με το άρθρο 36 ΣΛΕΕ).

[41] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 1985, Association des Centres distributeurs Leclerc και Thouars Distribution (229/83, EU:C:1985:1, σκέψη 30) (όπου διευκρινίζεται ότι οι παρεκκλίσεις από το νυν άρθρο 36 ΣΛΕΕ πρέπει να ερμηνεύονται στενά).

[42] Για να το θέσω υπό τη διατύπωση που χρησιμοποίησε ο γενικός εισαγγελέας L.A. Geelhoed στις προτάσεις του στην υπόθεση Expo Casa Manta (C-296/00, EU:C:2002:28, σημείο 27).

[43] Απόφαση της 30ής Μαΐου 2002, Expo Casa Manta (C-296/00, EU:C:2002:316, σκέψη 31).

47. Ακόμη όμως και αν υποτεθεί (εσφαλμένα) ότι ο εκτελωνισμός ορισμένου προϊόντος συνεπάγεται ότι έχουν τηρηθεί οι κανόνες επισήμανσης για την ενημέρωση του καταναλωτή, το μέτρο στο οποίο αποβλέπει η προσφεύγουσα θα ήταν, εν πάση περιπτώσει, αλυσιτελές, καθόσον τα οικεία προϊόντα θα εξακολουθούσαν να μπορούν να διατεθούν προς πώληση στον Γάλλο καταναλωτή σε περίπτωση εισαγωγής τους από άλλα κράτη μέλη.

48. Στο πλαίσιο αυτό, εκτιμώ ότι δεν δικαιολογείται ένα κράτος μέλος να μπορεί να επικαλεστεί τη δημόσια ηθική προκειμένου να περιορίσει μονομερώς τις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων από τρίτα κράτη (και, ως εκ τούτου, να διαταράξει την κυκλοφορία του οικείου προϊόντος στο εσωτερικό της Ένωσης) με πρόσχημα την αποκατάσταση προβαλλόμενης παραβίασης των εναρμονισμένων προτύπων εμπορίας της Ένωσης.

49. Δεύτερον, η τελωνειακή επιτήρηση που προβλέπει το άρθρο 134, παράγραφος 1, του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα δεν συνιστά αυτοτελή εξουσιοδότηση που να επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν, μεταξύ άλλων, απαγορεύσεις εισαγωγής όσον αφορά ορισμένα προϊόντα.

50. Αντιθέτως, η έννοια της τελωνειακής επιτήρησης βασίζεται σε ορισμένο είδος νομικού καθεστώτος για τα προϊόντα που εισάγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι τελωνειακοί έλεγχοι τους οποίους διενεργούν εν συνεχεία οι εθνικές τελωνειακές αρχές βασίζονται ακριβώς σε αυτό το καθεστώς[44]. Στους εν λόγω ελέγχους περιλαμβάνεται ο έλεγχος της μεταχείρισης στην οποία υποβάλλονται τα οικεία εμπορεύματα (για παράδειγμα, τυχόν προτιμησιακή δασμολογική μεταχείριση) και της τήρησης των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στον οικείο εισαγωγέα (για παράδειγμα, της υποχρέωσης καταβολής τελωνειακών και εισαγωγικών δασμών).

51. Επιπλέον, το είδος του μέτρου που ελέγχεται στο πλαίσιο της τελωνειακής επιτήρησης πρέπει να καθορίζεται από το δίκαιο της Ένωσης ή τη νομοθεσία του κράτους μέλους περί εφαρμογής του. Πρόκειται για τα είδη απαγορεύσεων και περιορισμών στα οποία αναφέρεται το άρθρο 134, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα[45].

52. Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, η προσφεύγουσα δεν επικαλείται καμία διάταξη του δικαίου της Ένωσης ή της νομοθεσίας του κράτους μέλους περί εφαρμογής του, που να εξουσιοδοτεί τη Γαλλία να λάβει τα μέτρα που ζητείται να λάβουν τα υπουργεία[46].

53. Επομένως, ούτε βάσει του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα ούτε βάσει του βασικού κανονισμού για τις εισαγωγές μπορεί να θεωρηθεί ότι η Γαλλική Κυβέρνηση δύναται να επιβάλει μονομερή απαγόρευση εισαγωγής σχετικά με ορισμένα προϊόντα που κατάγονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας λόγω της μη θέσεως επ' αυτών ορθής ετικέτας περί χώρας καταγωγής.

[44] Η έννοια των τελωνειακών ελέγχων ορίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 3, του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα ως «συγκεκριμένες πράξεις των τελωνειακών αρχών με σκοπό την εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς την τελωνειακή και λοιπή νομοθεσία που διέπει την είσοδο, την έξοδο, τη διαμετακόμιση, τη διακίνηση, την αποθήκευση και τον ειδικό προορισμό εμπορευμάτων που μεταφέρονται μεταξύ του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης και χωρών ή εδαφών εκτός αυτού του εδάφους, καθώς και την προσκόμιση και διακίνηση εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης μη ενωσιακών εμπορευμάτων και εμπορευμάτων υπό το καθεστώς του ειδικού προορισμού».

[45] Ήτοι «απαγορεύσ[εις] ή περιορισμ[οί] που δικαιολογούνται, μεταξύ άλλων, από λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας».

[46] Ωστόσο, ακόμη και αν υπήρχε τέτοια εξουσιοδότηση, φρονώ ότι οι λόγοι βάσει των οποίων θα μπορούσαν να ληφθούν τέτοια μέτρα, καθώς και οι περιορισμοί στους οποίους υπόκεινται τα εν λόγω μέτρα, ταυτίζονται με τους εξετασθέντες στα σημεία 40 επ. των παρουσών προτάσεων, υπό την επιφύλαξη της μη παραμορφώσεως των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των θεσμικών οργάνων της (βλ., στο ίδιο πνεύμα, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-13/07, EU:C:2009:190, σημείο 83).

54. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει αρνητική απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα.

Β. Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

55. Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι σχετικοί κανόνες περί επισήμανσης των τροφίμων της Ένωσης έχουν την έννοια ότι, *κατά το στάδιο της εισαγωγής και της πώλησης στον καταναλωτή*, στη συσκευασία των οπωροκηπευτικών που συγκομίζονται στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας δεν μπορεί να αναγράφεται το Μαρόκο ως χώρα καταγωγής, αλλά πρέπει να αναγράφεται το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας.

1. Επί του παραδεκτού

56. Με τις γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλαν στο Δικαστήριο, τόσο η Γαλλική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή αμφισβητούν το παραδεκτό του εν λόγω ερωτήματος. Αμφότερες υποστηρίζουν ότι η επίλυση της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί το αιτούν δικαστήριο περιορίζεται στην εξακρίβωση της νομιμότητας της σιωπηρής αρνήσεως των υπουργείων να απαγορεύσουν μονομερώς τις εισαγωγές των επίμαχων προϊόντων από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Επομένως, η επίλυση της διαφοράς αυτής δεν προϋποθέτει την απάντηση στο ερώτημα αν στα προϊόντα που εισάγονται από τη Δυτική Σαχάρα πρέπει να αναγράφεται ένδειξη περί καταγωγής τους από το εν λόγω έδαφος.

57. Κατά τη γνώμη μου, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου δεν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία των κανόνων περί επισήμανσης των τροφίμων της Ένωσης όσον αφορά τα επίμαχα προϊόντα δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης.

58. Το άρθρο 267 ΣΛΕΕ θεσπίζει τη διαδικασία άμεσης συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των δικαστηρίων των κρατών μελών [47]. Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, η οποία στηρίζεται σε σαφή διάκριση των λειτουργιών, στον εθνικό δικαστή εναπόκειται να καθορίσει ποια στοιχεία του δικαίου της Ένωσης χρειάζεται για την επίλυση της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί, δεδομένου ότι ο εθνικός δικαστής και μόνον αναλαμβάνει την ευθύνη της υπό έκδοση αποφάσεως [48]. Επομένως, τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλει το εθνικό δικαστήριο θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή, το δε Δικαστήριο υποχρεούται, κατ' αρχήν, να αποφαίνεται επ' αυτών [49].

59. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που υποβάλλεται από εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσης ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που του είναι αναγκαία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα υποβαλλόμενα ερωτήματα [50].

47 Πρβλ. απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965, Singer (44/65, EU:C:1965:122, σ. 971).

48 Πρβλ. απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302, σκέψη 15).

49 Πρβλ. απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 1999, Beck και Bergdorf (C-355/97, EU:C:1999:391, σκέψη 22).

50 Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2018, Wightman κ.λπ. (C-621/18, EU:C:2018:999, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

60. Εν προκειμένω, μολονότι το πρώτο προδικαστικό ερώτημα αφορά μόνον την απαγόρευση των εισαγωγών, δεν προκύπτει σαφώς ότι το ζητούμενο ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μέτρο δεν σκοπούσε την κάλυψη τόσο του σταδίου της εισαγωγής όσο και της διάθεσης των οικείων προϊόντων στον καταναλωτή στη γαλλική αγορά. Το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα διατυπώνεται και αυτό στη διάταξη περί παραπομπής κατά τρόπο ώστε να αφορά αμφότερα τα ως άνω στάδια.

61. Μολονότι είμαι της γνώμης ότι τα δύο αυτά στάδια δεν πρέπει να συγχέονται (βλ. και σημείο 44 των παρουσών προτάσεων), επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το αίτημα της προσφεύγουσας, είτε είναι βάσιμο είτε όχι, αφορά επίσης την τήρηση των απαιτήσεων για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης όσον αφορά τα επίμαχα προϊόντα. Επομένως, το στοιχείο αυτό φαίνεται χρήσιμο για το αιτούν δικαστήριο, στο μέτρο που το τελευταίο καλείται να αποφανθεί επί της νομιμότητας της επίδικης σιωπηρής αποφάσεως. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι έχει την εξουσία, δυνάμει του εθνικού δικαίου, να διατάσσει αυτεπαγγέλτως το μέτρο που ζητεί η προσφεύγουσα, χωρίς να εξειδικεύει περαιτέρω τις περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να διαταχθεί το εν λόγω μέτρο. Αυτός είναι, όπως προκύπτει, και ο λόγος για τον οποίο το αιτούν δικαστήριο κρίνει αναγκαίο να εκτιμήσει την υπόθεση της προσφεύγουσας όσον αφορά το βάσιμο, εκτίμηση η οποία καταλαμβάνει και τα ζητήματα που τίθενται στο πλαίσιο του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος.

62. Ως εκ τούτου, το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό.

2. Επί της ουσίας

63. Το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα είναι διατυπωμένο κατά τρόπον ώστε να ζητούνται διευκρινίσεις σχετικά με το αν το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει υποχρεώσεις τόσο αρνητικές όσο και θετικές όσον αφορά την ορθή επισήμανση των επίμαχων προϊόντων όταν αυτά κατάγονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν οι απαιτήσεις για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης *απαγορεύουν* την εμφάνιση/αναγραφή του Βασιλείου του Μαρόκου στην ετικέτα περί χώρας καταγωγής και αν, αντιθέτως, *επιβάλλουν* την αναγραφή του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας ως χώρας καταγωγής.

64. Σύμφωνα με την ερμηνεία την οποία προτείνω, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι οι σχετικοί κανόνες για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης επιβάλλουν πράγματι την αναγραφή του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας ως χώρας καταγωγής στα προϊόντα που κατάγονται από το εν λόγω έδαφος (θετική υποχρέωση), αποκλειομένων άλλων εδαφικών αναφορών (αρνητική υποχρέωση). Επομένως, τα εν λόγω προϊόντα δεν επιτρέπεται να φέρουν ουδεμία αναφορά στο Βασίλειο του Μαρόκου.

65. Η ανάλυση βάσει της οποίας οδηγούμαι στο ως άνω συμπέρασμα διαρθρώνεται ως εξής: κατ' αρχάς, θα καταδείξω ότι οι γενικοί ή/και ειδικοί κανόνες σχετικά με την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης, όπως εφαρμόζονται στα επίμαχα προϊόντα, επιτάσσουν τη θέση ετικέτας περί χώρας καταγωγής (α). Εν συνεχεία, θα διευκρινίσω ότι το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας μπορεί να θεωρηθεί «χώρα καταγωγής» κατά την έννοια των εν λόγω κανόνων (β). Τρίτον, θα εξηγήσω τους λόγους για τους οποίους η παράλειψη αναφοράς της Δυτικής Σαχάρας ως χώρας καταγωγής των επίμαχων προϊόντων ενδέχεται να παραπλανήσει τους καταναλωτές της Ένωσης κατά την εκ μέρους τους λήψη αποφάσεων (γ). Τέλος, θα εξετάσω αν η νομοθεσία της Ένωσης περί επισήμανσης των τροφίμων απαγορεύει πρόσθετη αναφορά στο Βασίλειο του Μαρόκου (δ).

α) Οι κανόνες για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης

1) Γενικοί κανόνες για τα τρόφιμα

66. Σκοπός του κανονισμού ΠΤΚ είναι η ενδυνάμωση των καταναλωτών μέσω της παροχής πληροφοριών οι οποίες είναι «σωστές, ουδέτερες και αντικειμενικές» ώστε να δύνανται «να αποφασίζουν έχοντας πλήρη γνώση όλων των σχετικών στοιχείων» όσον αφορά τα τρόφιμα που καταναλώνουν [51] καθώς και η πρόληψη κάθε πρακτικής ικανής να παραπλανήσει τους καταναλωτές [52]. Για τον σκοπό αυτό, επιβάλλει τη «σαφή, κατανοητή και ευανάγνωστη επισήμανση των τροφίμων» [53].

67. Στις πληροφορίες που πρέπει (εν γένει) να παρέχονται στον καταναλωτή συγκαταλέγονται, μεταξύ άλλων, η «χώρα καταγωγής» ή ο «τόπος προέλευσης» [54]. Πρόκειται για τον τόπο από τον οποίο προέρχεται το επίμαχο τρόφιμο [55].

68. Η ως άνω απαίτηση αποτελεί έκφραση της αρχής της απαγόρευσης των παραπλανητικών πληροφοριών όσον αφορά τα τρόφιμα [56].

69. Επομένως, ο κανονισμός ΠΤΚ επικεντρώνεται ειδικά στην προστασία του καταναλωτή από τη μη αναγραφή ή την αναγραφή εσφαλμένων πληροφοριών που *ενδέχεται* να παραπλανήσει τους καταναλωτές ως προς την πραγματική καταγωγή του προϊόντος [57].

70. Θα επανέλθω στη σημασία του στοιχείου της ενδεχόμενης παραπλάνησης των καταναλωτών κατωτέρω (σημεία 102 επ. των παρουσών προτάσεων)· εντούτοις, πρέπει κατ' αρχάς να καθοριστεί ποιες ειδικές απαιτήσεις απορρέουν από τους κανόνες για την επισήμανση των οπωροκηπευτικών όσον αφορά τα επίμαχα στην υπό κρίση υπόθεση προϊόντα.

51 Βλ. απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2022, Tesco Stores ČR (C-881/19, EU:C:2022:15, σκέψεις 44 και 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

52 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού ΠΤΚ αναγνωρίζει το ευρύ φάσμα των απαιτήσεων που έχει ο καταναλωτής της Ένωσης όσον αφορά τα τρόφιμα που καταναλώνει. Η εν λόγω διάταξη διευκρινίζει ότι «[μ]ε την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα επιδιώκεται υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και των συμφερόντων των καταναλωτών, αυτή αποτελεί δε τη βάση για να επιλέγουν οι τελικοί καταναλωτές ενήμεροι […] με ιδιαίτερη έμφαση στους υγειονομικούς, οικονομικούς, περιβαλλοντικούς, κοινωνικούς και δεοντολογικούς παράγοντες». Βλ. και αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού ΠΤΚ.

53 Αιτιολογική σκέψη 9 του κανονισμού ΠΤΚ.

54 Άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο θ', κανονισμού ΠΤΚ.

55 Βλ., συναφώς, τον ορισμό που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο ζ', του κανονισμού ΠΤΚ, κατά το οποίο ως τόπος προέλευσης νοείται «οποιοσδήποτε τόπος από τον οποίο αναγράφεται ότι προέρχεται ένα τρόφιμο και ο οποίος δεν είναι η "χώρα καταγωγής" όπως ορίζεται σύμφωνα με τα άρθρα 23 έως 26 του [κανονισμού (ΕΟΚ) 2913/92 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 1992, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 1992,L 302, σ. 1)]». Περαιτέρω, το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού ΠΤΚ διευκρινίζει ότι «[γ]ια τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, η χώρα καταγωγής ενός τροφίμου αναφέρεται στην καταγωγή ενός τροφίμου, όπως καθορίζεται σύμφωνα με τα άρθρα 23 έως 26 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2913/92». Οι κανόνες που περιλαμβάνονταν μέχρι πρότινος στα άρθρα 23 έως 26 του κανονισμού 2913/92 προβλέπονται πλέον στα άρθρα 59 έως 63 του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα.

56 Όπως προβλέπεται στο άρθρο 7 του κανονισμού ΠΤΚ.

57 Πρβλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2019, Organisation juive européenne και Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954, σκέψη 25· στο εξής: απόφαση Vignoble Psagot).

2) Ειδικές απαιτήσεις για τα οπωροκηπευτικά

71. Έχοντας εκδοθεί ως ρυθμίσεις που συμπληρώνουν τον κανονισμό ΠΤΚ [58], ο κανονισμός για τα γεωργικά προϊόντα και ο γενικός κανονισμός για την εμπορία οπωροκηπευτικών θεσπίζουν απαιτήσεις εμπορίας για τα οπωροκηπευτικά [59].

72. Προκειμένου ένα προϊόν να μπορεί να διατίθεται στους καταναλωτές στην αγορά της Ένωσης, πρέπει να πληροί τους κανόνες εμπορίας που θέτει ο κανονισμός για τα γεωργικά προϊόντα [60]. Κατά τον νομοθέτη της Ένωσης, η τήρηση των προτύπων αυτών «είναι […] προς το συμφέρον των παραγωγών, των εμπόρων και των καταναλωτών» [61].

73. Ένας από τους κανόνες εμπορίας που προβλέπονται στον κανονισμό για τα γεωργικά προϊόντα είναι η ένδειξη του τόπου καλλιέργειας ή εκτροφής και/ή της χώρας καταγωγής [62].

74. Η εν λόγω ένδειξη απαιτείται όσον αφορά τα οπωροκηπευτικά που προορίζονται να πωληθούν νωπά στον καταναλωτή [63].

75. Η υποχρέωση αναγραφής της καταγωγής των οπωροκηπευτικών εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια εμπορίας, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής οπωροκηπευτικών [64]. Ένας έμπορος οπωροκηπευτικών μπορεί να «προσφέρει [τα εν λόγω προϊόντα] προς πώληση και [να] τα παραδίδει ή [να] τα εμπορεύεται εντός της Ένωσης αποκλειστικά και μόνον σύμφωνα με τα εν λόγω πρότυπα» [65].

76. Η εφαρμογή του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα ρυθμίζεται περαιτέρω από τον γενικό κανονισμό για την εμπορία οπωροκηπευτικών [66], ο οποίος καθορίζει λεπτομερώς τις γενικές και ειδικές προδιαγραφές εμπορίας για τα οπωροκηπευτικά [67].

58 Το άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού ΠΤΚ διευκρινίζει ότι ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται «με την επιφύλαξη των απαιτήσεων επισήμανσης που προβλέπονται στις ειδικές ενωσιακές διατάξεις που ισχύουν για συγκεκριμένα τρόφιμα».

59 Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα, με εξαίρεση ορισμένα προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, ο εν λόγω κανονισμός εφαρμόζεται σε όλα τα προϊόντα του παραρτήματος Ι των Συνθηκών. Το εν λόγω παράρτημα περιέχει, με τη σειρά του, επισκόπηση επιλεγμένων κεφαλαίων της ρύθμισης που μετεξελίχθηκε στην ισχύουσα Συνδυασμένη Ονοματολογία [κανονισμός (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ 1987, L 256, σ. 1)].

60 Βλ. άρθρο 74 του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

61 Αιτιολογική σκέψη 64 του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

62 Βλ. άρθρο 75, παράγραφος 3, στοιχείο ι′, και άρθρο 76, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

63 Βλ. άρθρο 75, παράγραφος 1, στοιχείο β′, του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

64 Βλ. άρθρο 76, παράγραφος 2, του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

65 Βλ. άρθρο 76, παράγραφος 3, του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα.

66 Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών.

67 Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, και άρθρο 3, παράγραφος 1, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Το παράρτημα Ι, μέρος Α, του κανονισμού αυτού καθορίζει τις γενικές προδιαγραφές εμπορίας των εν λόγω προϊόντων.

77. Η μικρόκαρπη ντομάτα (τύπου cherry) υπόκειται σε ειδικές προδιαγραφές εμπορίας[68]. Στις εν λόγω προδιαγραφές περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, η υποχρεωτική θέση ετικέτας περί χώρας καταγωγής[69]. Η ετικέτα αυτή μπορεί να συμπληρώνεται με προαιρετική ένδειξη της «ζώνης παραγωγής [της ντομάτας], ή [ένδειξη σχετικά με την] εθνική, περιφερειακή ή τοπική ονομασία»[70].

78. Τα πεπόνια τύπου Charentais υπόκεινται στις γενικές προδιαγραφές εμπορίας του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών[71]. Οι εν λόγω προδιαγραφές επιβάλλουν και αυτές την υποχρεωτική θέση ετικέτας περί χώρας καταγωγής[72]. Ωστόσο, σε αντίθεση με όσα ισχύουν στην περίπτωση της μικρόκαρπης ντομάτας (τύπου cherry), ο εν λόγω κανονισμός δεν προβλέπει την προσθήκη λεπτομερέστερης ενδείξεως περί καταγωγής.

79. Οι ως άνω απαιτήσεις υπόκεινται σε ελέγχους συμμόρφωσης, οι οποίοι εφαρμόζονται σε όλα τα στάδια εμπορίας[73].

80. Όπως εξήγησε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η διαπίστωση μη συμμόρφωσης συνεπάγεται την απαγόρευση μετακίνησης των μη συμμορφούμενων προϊόντων χωρίς άδεια του αρμόδιου οργανισμού ελέγχου. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να αποκατασταθεί η συμμόρφωση των εν λόγω προϊόντων με τον γενικό κανονισμό για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Εάν αυτό δεν είναι δυνατόν, οι αρμόδιες αρχές δύνανται να ζητήσουν από τους εμπόρους να διαθέσουν τα προϊόντα για τη διατροφή των ζώων, για βιομηχανική μεταποίηση ή για οποιαδήποτε άλλη χρήση εκτός της διατροφής, ή ακόμη και να τα καταστρέψουν[74].

81. Επομένως, τα γενικά και ειδικά πρότυπα εμπορίας που ισχύουν για τα επίμαχα προϊόντα επιβάλλουν την επισήμανση της χώρας καταγωγής των εν λόγω προϊόντων.

β) Η Δυτική Σαχάρα ως χώρα καταγωγής των οπωροκηπευτικών που καλλιεργούνται στο εν λόγω έδαφος

82. Η ως άνω ανάλυση σχετικά με τους γενικούς και ειδικούς κανόνες που ισχύουν όσον αφορά την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης καθιστά σαφές ότι ο νομοθέτης της Ένωσης επιβάλλει την αναγραφή της χώρας καταγωγής στα επίμαχα προϊόντα.

68 Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο ι', του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών, το οποίο ορίζει ότι οι ειδικές προδιαγραφές εμπορίας που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι, μέρος Β, του εν λόγω κανονισμού εφαρμόζονται στις «ντομάτες». Εν συνεχεία, στο παράρτημα Ι, μέρος Β, μέρος 10, τμήμα Ι, διευκρινίζεται ότι στην έννοια της τομάτας περιλαμβάνονται και οι μικρόκαρπες ντομάτες (τύπου cherry, άλλως ντομάτες «cerises»).

69 Βλ. παράρτημα Ι, μέρος Β, μέρος 10, τμήμα VI, στοιχείο Γ, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Συναφώς, σε υποσημείωση διευκρινίζεται ότι «αναγράφεται η πλήρης ή ευρέως χρησιμοποιούμενη ονομασία».

70 Όπ.π.

71 Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών, το οποίο διευκρινίζει ότι «τα οπωροκηπευτικά που δεν καλύπτονται από ειδικές προδιαγραφές εμπορίας πρέπει να πληρούν τις γενικές προδιαγραφές εμπορίας». Οι γενικές προδιαγραφές εμπορίας στις οποίες αναφέρεται η εν λόγω καθορίζονται στο παράρτημα Ι, μέρος Α, του ίδιου κανονισμού.

72 Βλ. παράρτημα Ι, μέρος Α, μέρος 4, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Ομοίως, σε υποσημείωση διευκρινίζεται ότι «αναγράφεται η πλήρης ή ευρέως χρησιμοποιούμενη ονομασία».

73 Βλ., συναφώς, άρθρα 8 και 11 του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Το άρθρο 11, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει επίσης ότι, «[ό]ταν από τους ελέγχους αποκαλύπτονται σημαντικές παρατυπίες, τα κράτη μέλη αυξάνουν τη συχνότητα των ελέγχων σε σχέση με τους εμπόρους, τα προϊόντα, την καταγωγή των προϊόντων ή άλλες παραμέτρους». Οι έλεγχοι συμμόρφωσης είναι αναγκαίοι, μεταξύ άλλων, επειδή η σχετική ένδειξη για τη «χώρα καταγωγής» πρέπει να είναι «ευανάγνωστ[η]» και «ανεξίτηλη» και να είναι ορατή εξωτερικά, είτε με απευθείας εκτύπωση είτε με ετικέτα ενσωματωμένη ή στερεωμένη πάνω στη συσκευασία.

74 Βλ., συναφώς, άρθρο 17, παράγραφος 3, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών.

83. Για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, τούτο εγείρει φυσικά το ζήτημα αν η μη αυτόνομη περιοχή της Δυτικής Σαχάρας συνιστά χώρα καταγωγής κατά την έννοια των ως άνω κανόνων.

84. Συναφώς, επισημαίνω ότι, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση του κανονισμού ΠΤΚ και του κανονισμού για τα γεωργικά προϊόντα, ο γενικός κανονισμός για την εμπορία οπωροκηπευτικών δεν περιέχει ορισμό της «χώρας καταγωγής» [75].

85. Τούτου λεχθέντος, ο ενωσιακός τελωνειακός κώδικας, ο οποίος περιέχει ειδικούς κανόνες σχετικά με τον προσδιορισμό της μη προτιμησιακής καταγωγής των εμπορευμάτων, επεκτείνει ρητώς την εφαρμογή των σχετικών κανόνων του σε άλλα μέτρα της Ένωσης που αφορούν την καταγωγή των εμπορευμάτων [76].

86. Όπως εξήγησε το Δικαστήριο αναφερόμενο στον κανονισμό για τα γεωργικά προϊόντα, τα παραπάνω περιλαμβάνουν τον κανόνα εμπορίας περί αναγραφής της χώρας καταγωγής [77].

87. Φρονώ ότι το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση τόσο του κανονισμού ΠΤΚ όσο και του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Πράγματι, αυτό επιτάσσει η ομοιόμορφη, αποτελεσματική και συνεκτική ερμηνεία της απαίτησης περί επισήμανσης της χώρας καταγωγής [78].

88. Επομένως, η πρόβλεψη περί επισήμανσης της χώρας καταγωγής που περιέχουν οι διάφοροι κανόνες της Ένωσης για τα τρόφιμα οι οποίοι τυγχάνουν εφαρμογής στην υπό κρίση υπόθεση πρέπει να ερμηνευθεί με αναφορά στους σχετικούς κανόνες και χαρακτηρισμούς του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα.

89. Κατά το άρθρο 60 του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα, τα εμπορεύματα που έχουν παραχθεί εξ ολοκλήρου σε συγκεκριμένη «χώρα» ή «έδαφος» θεωρούνται ως καταγόμενα από την εν λόγω χώρα ή έδαφος.

90. Τα φυτικά προϊόντα τα συγκομιζόμενα σε ορισμένη «χώρα» ή «έδαφος» θεωρούνται ως παραχθέντα εξ ολοκλήρου στην εν λόγω χώρα ή έδαφος [79]. Επομένως, θεωρούνται ως καταγόμενα από το έδαφος αυτό [80].

75 Όσον αφορά τον κανονισμό ΠΤΚ και τον κανονισμό για τα γεωργικά προϊόντα, το Δικαστήριο έχει ήδη επισημάνει την απουσία τέτοιου ορισμού με την απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main (C-686/17, EU:C:2019:659, σκέψη 46).

76 Βλ. άρθρο 59, στοιχείο γ', του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα, το οποίο ορίζει ότι τα άρθρα σχετικά με την απόκτηση και την απόδειξη της καταγωγής (άρθρα 60 και 61) «θεσπίζουν κανόνες για τον προσδιορισμό της μη προτιμησιακής καταγωγής εμπορευμάτων για την εφαρμογή […] άλλων ενωσιακών μέτρων που αφορούν την καταγωγή των εμπορευμάτων».

77 Βλ. απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main (C-686/17, EU:C:2019:659, σκέψη 46).

78 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main (C-686/17, EU:C:2019:659, σκέψη 50) (όπου διευκρινίζεται ότι «η υποχρεωτική αναγραφή της χώρας καταγωγής πρέπει, προκειμένου να διασφαλίζεται η πλήρης πρακτική αποτελεσματικότητα των αντίστοιχων διατάξεων και για λόγους συνέπειας, να στηρίζεται στους ίδιους ορισμούς, είτε πρόκειται για τον τελωνειακό τομέα, είτε για τον γεωργικό, είτε για τον τομέα της προστασίας των καταναλωτών»).

79 Άρθρο 31, στοιχείο β', του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) 2015/2446 της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 2015, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, όσον αφορά λεπτομερείς κανόνες σχετικούς με ορισμένες από τις διατάξεις του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2015, L 343, σ. 1).

80 Στην υπό κρίση υπόθεση δεν αμφισβητείται ότι τα επίμαχα προϊόντα συγκομίζονται στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας.

91. Με την απόφαση Vignoble Psagot, το Δικαστήριο ερμήνευσε την έννοια του «εδάφους» υπό την έννοια ότι καταλαμβάνει οντότητες που δεν εμπίπτουν στην κατηγορία της «χώρας» ή του «κράτους» [81], όπως «γεωγραφικές περιοχές οι οποίες, ενώ τελούν υπό τη δικαιοδοσία ή υπό τη διεθνή ευθύνη ενός κράτους, διαθέτουν, εντούτοις από απόψεως διεθνούς δικαίου, δικό τους, διακριτό σε σχέση με το εν λόγω κράτος, καθεστώς» [82].

92. Με τις αποφάσεις Συμβούλιο κατά Front Polisario και Western Sahara Campaign UK, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας συνιστά χωριστό, από απόψεως δημοσίου διεθνούς δικαίου, έδαφος, διακριτό σε σχέση με το έδαφος του Βασιλείου του Μαρόκου [83].

93. Επομένως, το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας πρέπει να αντιμετωπίζεται ως χωριστό τελωνειακό έδαφος για τους σκοπούς του άρθρου 60 του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα.

94. Όπως εξήγησε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το καθεστώς αυτό αναγνωρίζεται ήδη στο πλαίσιο των κανόνων της Ένωσης στον τομέα των στατιστικών εξωτερικού εμπορίου, που αποδίδουν στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας τον δικό του κωδικό ως χώρας καταγωγής (ΕΗ) [84]. Αυτόν είναι ο κωδικός τον οποίο χρησιμοποιεί και το δασμολόγιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (TARIC) [85] και αυτόν οφείλουν να αναγράφουν στην τελωνειακή τους διασάφηση οι εισαγωγείς προϊόντων καταγωγής Δυτικής Σαχάρας, ως προς αυτόν δε τον κωδικό οφείλουν να υποβάλλουν δήλωση καταγωγής.

95. Επομένως, η έννοια της χώρας καταγωγής, όπως περιλαμβάνεται στις ρυθμίσεις σχετικά με την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης, καταλαμβάνει και το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας.

96. Επομένως, δεδομένου ότι τα επίμαχα στην υπό κρίση υπόθεση προϊόντα έχουν παραχθεί εξ ολοκλήρου στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας, πρέπει να φέρουν την αντίστοιχη επισήμανση.

97. Το ως άνω συμπέρασμα δεν αναιρείται από το γεγονός ότι, στην πράξη, ένα τρίτο κράτος –εν προκειμένω, το Βασίλειο του Μαρόκου– θεωρείται από την Ένωση ότι έχει αναλάβει την (de facto) ευθύνη να διοικεί το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας (ή τουλάχιστον τα μέρη επί των οποίων έχει τον έλεγχο). Επομένως, για τους σκοπούς των εισαγωγών στην Ένωση, οι μαροκινές αρχές είναι αυτές που ελέγχουν και πιστοποιούν την καταγωγή των προϊόντων που φέρονται να κατάγονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας.

81 Απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 30). Με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο ερμήνευσε την έννοια της «χώρας» ως συνώνυμη της έννοιας του «κράτους», η οποία περιγράφει «μια κυρίαρχη οντότητα η οποία ασκεί, εντός των γεωγραφικών της συνόρων, το σύνολο των εξουσιών που αναγνωρίζονται από το διεθνές δίκαιο» (βλ. σκέψεις 28 και 29).

82 Βλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 31). Όπως υποστηρίζει η προσφεύγουσα, ακριβώς επί της βάσεως αυτής το Δικαστήριο, με την απόφαση Vignoble Psagot, επεξέτεινε την απαίτηση ορθής επισήμανσης της καταγωγής σε «έδαφος κατεχόμενο από το κράτος του Ισραήλ», ήτοι στη Δυτική Όχθη, συμπεριλαμβανομένης της Ανατολικής Ιερουσαλήμ, και στα Υψώματα του Γκολάν.

83 Απόφαση Συμβούλιο κατά Front Polisario (σκέψη 107) και απόφαση Western Sahara Campaign UK (σκέψεις 64 και 69).

84 Βλ. παράρτημα I του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2020/1470 της Επιτροπής, της 12ης Οκτωβρίου 2020, σχετικά με την ονοματολογία των χωρών και εδαφών για τις ευρωπαϊκές στατιστικές σχετικά με το διεθνές εμπόριο αγαθών και τη γεωγραφική κατανομή για άλλες στατιστικές για τις επιχειρήσεις (ΕΕ 2020, L 334, σ. 2).

85 Κανονισμός (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ 1987, L 256, σ. 1).

98. Όπως εξήγησαν τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή, το καθεστώς αυτό θεσπίστηκε διότι η μη αυτόνομη περιοχή της Δυτικής Σαχάρας δεν διαθέτει ίδιες (αναγνωρισμένες) τελωνειακές αρχές για τον έλεγχο του καθεστώτος καταγωγής των προϊόντων που παράγονται ή καλλιεργούνται στο εν λόγω έδαφος[86].

99. Όπως εξηγώ με τις σημερινές προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Front Polisario, η ανάπτυξη σχέσεων με ορισμένη μη αυτόνομη περιοχή σέβεται τόσο την τρέχουσα κατάσταση του διεθνούς δικαίου όσο και την ισχύουσα πραγματικότητα, χωρίς ωστόσο να επηρεάζει το (πολιτικό) ζήτημα της αναγνωρίσεως ενός κράτους[87]. Ωστόσο, ουδόλως μεταβάλλει το συμπέρασμα ότι η Δυτική Σαχάρα αποτελεί χωριστό έδαφος για τελωνειακούς σκοπούς.

100. Επομένως, συνάγεται κατ' ανάγκην το συμπέρασμα ότι τα επίμαχα προϊόντα που καλλιεργούνται στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας πρέπει, δυνάμει της εφαρμοστέας στον τομέα των τροφίμων νομοθεσίας της Ένωσης, να επισημαίνονται ως καταγόμενα από το έδαφος αυτό.

γ) Η παράλειψη αναφοράς στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας θα συνιστούσε παραπλάνηση του καταναλωτή

101. Αφού καταδείχθηκε ότι οι κανόνες της Ένωσης περί επισήμανσης των τροφίμων όσον αφορά τα οπωροκηπευτικά επιτάσσουν να αναγράφεται στα επίμαχα προϊόντα η ένδειξη της χώρας καταγωγής τους και αφού επιβεβαιώθηκε ότι η έννοια της χώρας καταγωγής καταλαμβάνει και τη μη αυτόνομη περιοχή της Δυτικής Σαχάρας, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι στα εν λόγω προϊόντα πρέπει να αναγράφεται η Δυτική Σαχάρα ως χώρα καταγωγής. Επομένως, το πρόσθετο ζήτημα που πρέπει να επιλυθεί είναι αν η παράλειψη μνείας του εν λόγω εδάφους ενδέχεται να να παραπλανήσει τον καταναλωτή της Ένωσης.

102. Όπως επισήμανα στο σημείο 69 των παρουσών προτάσεων, σκοπός των ενδείξεων που αναγράφονται στα τρόφιμα της Ένωσης σχετικά με την επισήμανση της χώρας καταγωγής είναι η προστασία του καταναλωτή, ώστε ο τελευταίος να μην (ενδέχεται να) «παραπλανηθεί» ως προς την πραγματική χώρα καταγωγής του προϊόντος[88].

[86] Αυτός είναι επίσης ο λόγος για τον οποίο το Συμβούλιο και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι δεν δύνανται εν τοις πράγμασι να συνάψουν χωριστή εμπορική συμφωνία με το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Πρβλ. τα παραπάνω με τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΚ-ΟΑΠ [η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση 97/430/ΕΚ του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1997, για τη σύναψη της ευρωμεσογειακής ενδιάμεσης συμφωνίας σύνδεσης για το εμπόριο και τη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αφενός, και της Οργάνωσης για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης (ΟΑΠ) εξ ονόματος της Παλαιστινιακής Αρχής της Δυτικής Όχθης και της Λωρίδας της Γάζας, αφετέρου (ΕΕ 1997, L 187, σ. 1)], η οποία, δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 4, του προσαρτημένου στην εν λόγω συμφωνία πρωτοκόλλου, προβλέπει ότι το πιστοποιητικό κυκλοφορίας εμπορευμάτων EUR.1 εκδίδεται από τις τελωνειακές αρχές της Δυτικής Όχθης και της Λωρίδας της Γάζας, εάν τα προς εξαγωγή στην Ευρωπαϊκή Ένωση εμπορεύματα μπορούν να θεωρηθούν ως προϊόντα καταγόμενα από τη Δυτική Όχθη και τη Λωρίδα της Γάζας και πληρούν τις λοιπές προϋποθέσεις εξαγωγής. Βλ., επίσης, απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, σκέψεις 50 έως 52) (όπου διευκρινίζεται ότι οι τελωνειακές αρχές της Δυτικής Όχθης και της Λωρίδας της Γάζας είναι αρμόδιες για τα προϊόντα καταγωγής Δυτικής Όχθης και Λωρίδας της Γάζας, αποκλειομένης της αρμοδιότητας των ισραηλινών τελωνειακών αρχών).

[87] Βλ., ομοίως και κατ' αναλογίαν, ως στοιχείο που καταδεικνύει ότι η αναγνώριση ορισμένου κράτους μπορεί να αποσυνδεθεί από την πιστοποίηση της καταγωγής, το άρθρο 46 και το πρωτόκολλο ΙΙΙ της Συμφωνίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός, και του Κοσσυφοπεδίου *, αφετέρου (ΕΕ 2016, L 71, σ. 3), τα οποία προβλέπουν κανόνες για τον προσδιορισμό της καταγωγής των καταγόμενων από το εν λόγω έδαφος προϊόντων. Ο αστερίσκος στον τίτλο παραπέμπει στην ακόλουθη δήλωση που τίθεται ως υποσημείωση στη συμφωνία: «Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την Απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών 1244/1999 και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη Διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου.»

[88] Πρβλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 25).

103. Μολονότι δεν αποτελεί τη βασική κινητήρια δύναμη της συμπεριφοράς του καταναλωτή [89], η ετικέτα ενός προϊόντος σχετικά με τη χώρα καταγωγής του επηρεάζει τις αποφάσεις σχετικά με τις αγορές του [90].

104. Κάθε περίπτωση καταναλωτή είναι μοναδική. Ορισμένοι μπορεί να δίνουν τεράστια σημασία στην καταγωγή των προϊόντων που αγοράζουν. Άλλοι ενδέχεται να μην ελέγχουν καν την προέλευση των σχετικών προϊόντων.

105. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, η εκτίμηση του κινδύνου παραπλανήσεως του καταναλωτή λαμβάνει υπόψη τον μέσο καταναλωτή, ήτοι εκείνον «που έχει τη συνήθη πληροφόρηση και είναι ευλόγως προσεκτικός και ενημερωμένος ως προς την καταγωγή, την προέλευση και την ποιότητα που συνδέονται με το τρόφιμο» [91].

106. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού ΠΤΚ ορίζει ότι η παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών σχετικά με την καταγωγή ενός προϊόντος, θα πρέπει να τους παρέχουν τη δυνατότητα να «επιλέγουν […] ενήμεροι», στηριζόμενοι, μεταξύ άλλων, σε «δεοντολογικούς παράγοντες» [92].

107. Θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι για έναν κανονικώς ενημερωμένο και πληροφορημένο καταναλωτή θα ήταν, ενδεχομένως, σημαντικό να γνωρίζει ότι ένα προϊόν κατάγεται από τη Δυτική Σαχάρα. Εντούτοις, το ζήτημα του πώς η πληροφόρηση περί καταγωγής ορισμένου προϊόντος από τη Δυτική Σαχάρα ενδέχεται να επηρεάσει την απόφαση ορισμένου καταναλωτή σχετικά με τις αγορές του είναι υποκειμενικό και αφορά τον εν λόγω καταναλωτή και μόνον [93].

108. Η επιλογή αυτή δεν συνδέεται κατ' ανάγκην με την ουδέτερη θέση που τηρεί η Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά την επίλυση του μελλοντικού καθεστώτος του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας.

109. Ταυτόχρονα, χωρίς την πληροφορία ότι ένα προϊόν προέρχεται από τη Δυτική Σαχάρα, ένας κανονικώς ενημερωμένος και πληροφορημένος καταναλωτής θα μπορούσε να παραπλανηθεί ως προς την πραγματική καταγωγή του προϊόντος που αποφασίζει να αγοράσει.

110. Πώς συμβιβάζονται οι ως άνω νομικές και πολιτικές θέσεις;

89 Σε έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2015 διαπιστώθηκε ότι «η επισήμανση της καταγωγής είναι στοιχείο που επηρεάζει επίσης τη συμπεριφορά [των καταναλωτών], έπειτα από το στοιχείο της τιμής, της γεύσης, της ημερομηνίας λήξης/κατανάλωσης κατά προτίμηση πριν από, της πρακτικής ευκολίας και/ή της εμφάνισης». Βλ. έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την υποχρεωτική αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης για τα μη μεταποιημένα τρόφιμα, τρόφιμα που αποτελούνται από ένα μόνο συστατικό και συστατικά που αντιστοιχούν σε περισσότερο από το 50 % ενός τροφίμου [COM(2015) 204 τελικό· στο εξής: έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2015].

90 Κατά το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο αριθ. 389 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του 2012, σχετικά με τη στάση των Ευρωπαίων όσον αφορά την επισιτιστική ασφάλεια, την ποιότητα των τροφίμων και το τοπίο (διαθέσιμο στη διεύθυνση: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1054), «η συντριπτική πλειοψηφία (71 %) δηλώνει ότι η προέλευση των τροφίμων είναι σημαντική» (σ. 4), η δε καταγωγή επισημαίνεται ως ένας από τους τρεις παράγοντες τους οποίους η πλειονότητα των πολιτών της Ένωσης λαμβάνει υπόψη κατά την αγορά τροφίμων (σ. 16).

91 Πρβλ. απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, Severi (C-446/07, EU:C:2009:530, σκέψη 61).

92 Η επιλογή αυτή θα μπορούσε να συνίσταται και στην απόφαση του καταναλωτή να «εκδηλώσει την προτίμησή του με το καρότσι του για τα ψώνια» [vote with his or her trolley], είτε αγοράζοντας είτε αρνούμενος να αγοράσει προϊόντα από μέρη του κόσμου ως προς τα οποία έχει ζήτημα σε πολιτικό, περιβαλλοντικό, πολιτιστικό ή άλλο επίπεδο. Η έκφραση «εκδήλωση προτίμησης με το καρότσι για τα ψώνια» [voting with a trolley] αντλείται από άρθρο της περιοδικής έκδοσης *The Economist* και χρησιμοποιείται για να εξηγήσει την πρακτική ορισμένων καταναλωτών οι οποίοι εκφράζουν τις πολιτικές τους πεποιθήσεις μέσω των αγοραστικών τους αποφάσεων. Βλ. «Voting with your trolley: Can you really change the world just by buying certain foods?», *The Economist*, Special report, 7 Δεκεμβρίου 2006.

93 Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Hogan στην υπόθεση Organisation juive européenne και Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:494, σημεία 47 έως 49).

111. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στο πλαίσιο της εκτίμησης του ζητήματος αν υφίσταται κίνδυνος παραπλάνησης του καταναλωτή λόγω ανακριβούς πληροφόρησης σχετικά με τη χώρα καταγωγής, το εθνικό δικαστήριο που αποφαίνεται συναφώς δεν χρειάζεται, και δεν θα μπορούσε άλλωστε, να λάβει υπόψη τις διάφορες δεοντολογικές προτιμήσεις των καταναλωτών.

112. Κατά τη γνώμη μου, το κριτήριο που θέλησε να θεσπίσει ο νομοθέτης της Ένωσης είναι πολύ πιο αντικειμενικό.

113. Ο δικαστής πρέπει απλώς να εστιάσει στο εξής ερώτημα: ενδέχεται να προκύψει απόφαση σχετικά με τις αγορές η οποία δεν ελήφθη με πλήρη γνώση όλων των σχετικών στοιχείων όσον αφορά προϊόν επί του οποίου έχει τεθεί ετικέτα αναφέρουσα ως χώρα καταγωγής την περιοχή Χ, όταν στην πραγματικότητα το εν λόγω προϊόν κατάγεται από την περιοχή Ψ[94];

114. Η απάντηση είναι καταφατική: ετικέτα που δημιουργεί την εντύπωση ότι ο τόπος καταγωγής ορισμένου τροφίμου είναι διαφορετικός από τον πραγματικό τόπο καταγωγής του ενδέχεται να παραπλανήσει τον καταναλωτή ως προς την (κατά το δίκαιο της Ένωσης) αντικειμενικά ορθή καταγωγή του εν λόγω προϊόντος[95].

115. Στην υπό κρίση υπόθεση, ετικέτα που δημιουργεί την εντύπωση ότι ορισμένο προϊόν είναι μαροκινής καταγωγής, ενώ το εν λόγω προϊόν κατάγεται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας, είναι, επομένως, παραπλανητική για τον καταναλωτή.

116. Μια τέτοια ετικέτα δεν θα ήταν σύμφωνη με τη γενική απαίτηση περί διευκόλυνσης των καταναλωτών να «επιλέγουν ενήμεροι» όσον αφορά τις αγορές τους, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, στοιχεία δεοντολογικής φύσεως, ούτε θα απηχούσε επαρκώς την τρέχουσα πολιτική θέση της Ένωσης.

117. Επί της βάσεως αυτής, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο σκέλος του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος που αφορά τη θετική υποχρέωση επισήμανσης διευκρινίζοντας ότι ο κανονισμός ΠΤΚ, ο κανονισμός για τα γεωργικά προϊόντα και ο γενικός κανονισμός για την εμπορία οπωροκηπευτικών επιβάλλουν τα επίμαχα προϊόντα να φέρουν ετικέτα περί χώρας καταγωγής που να αναφέρει ως τόπο προέλευσής τους το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας.

δ) Είναι δυνατή η αναφορά στο Βασίλειο του Μαρόκου;

118. Με βάση το ως άνω συμπέρασμα, υπάρχει περιθώριο πρόσθετης αναφοράς στο Βασίλειο του Μαρόκου;

119. Στην υπόθεση Vignoble Psagot, της οποίας έγινε επίκληση στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο κλήθηκε να διευκρινίσει αν η ορθή ένδειξη του εδάφους καταγωγής (στην εν λόγω υπόθεση επρόκειτο είτε για τα Υψώματα του Γκολάν είτε για τη Δυτική Όχθη) μπορούσε να θεωρηθεί από μόνη της ανεπαρκής για την ορθή πληροφόρηση του καταναλωτή σχετικά με τη χώρα καταγωγής των προερχόμενων από το εν λόγω έδαφος προϊόντων.

94 Πράγματι, ο δικαστής καλείται να προβεί στην ίδια εκτίμηση τόσο όταν οι εσφαλμένες ενδείξεις αφορούν το βάρος ή την ωριμότητα, κατά προσέγγιση, των οικείων οπωροκηπευτικών όσο και όταν αφορούν την ένδειξη της προελεύσεώς τους.

95 Πρβλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 51).

120. Επομένως, θα μπορούσε να τεθεί το ερώτημα αν η προσθήκη του «Βασιλείου του Μαρόκου» στην επισήμανση της χώρας καταγωγής των προϊόντων που προέρχονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας θα παρείχε επίσης αντικειμενικά ορθή πληροφόρηση στον καταναλωτή της Ένωσης.

121. Η ιδιαίτερες περιστάσεις της γεωγραφικής περιοχής την οποία αφορά η απόφαση Vignoble Psagot, στην οποία ορισμένα τμήματα της Αραβικής Δημοκρατίας της Συρίας (Υψώματα του Γκολάν) ή των Παλαιστινιακών εδαφών (Δυτική Όχθη, συμπεριλαμβανομένης της Ανατολικής Ιερουσαλήμ) από τα οποία προέρχονταν τα επίμαχα στην υπόθεση εκείνη προϊόντα ήταν εδάφη κατεχόμενα από «ισραηλινούς οικισμούς εποίκων», οδήγησαν το Δικαστήριο στο συμπέρασμα ότι η παράλειψη της πρόσθετης πληροφορίας σχετικά με τον τόπο ήταν πιθανό να παραπλανήσει τον καταναλωτή [96].

122. Ως εκ τούτου, χωρίς ένδειξη του πραγματικού τόπου προέλευσης, οι καταναλωτές θα μπορούσαν (έχοντας παραπλανηθεί) να σχηματίσουν την πεποίθηση ότι το οικείο προϊόν προέρχεται, στην περίπτωση της Δυτικής Όχθης (συμπεριλαμβανομένης της Ανατολικής Ιερουσαλήμ), από Παλαιστίνιο παραγωγό, στη δε περίπτωση των Υψωμάτων του Γκολάν, από Σύρο παραγωγό [97].

123. Η απλή αναφορά σε «ισραηλινό οικισμό εποίκων» δεν αρκεί για να αποφευχθεί η ως άνω παραπλάνηση [98].

124. Στην υπό κρίση υπόθεση διαφέρουν τόσο οι νομικές και πραγματικές περιστάσεις όσο και το ζήτημα που τίθεται ενώπιον του Δικαστηρίου.

125. Σε ό,τι αφορά την αναγραφή της καταγωγής για τελωνειακούς σκοπούς και για σκοπούς επισήμανσης, το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας αποτελεί χωριστή εδαφική περιοχή.

126. Είναι αληθές ότι, επί του παρόντος, μόνον οι μαροκινές αρχές μπορούν –και αναγνωρίζεται από την Ένωση ότι έχουν τη σχετική εντολή– να εξακριβώσουν την καταγωγή ενός προϊόντος ως προερχόμενου από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας (βλ. σημεία 97 και 98 των παρουσών προτάσεων).

127. Τούτο δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι η κατά τα ανωτέρω πιστοποίηση μεταβάλλει την καταγωγή προϊόντος προερχόμενου από τη Δυτική Σαχάρα.

128. Στην υπόθεση Vignoble Psagot, το ερώτημα που τέθηκε προς το Δικαστήριο δεν ήταν αν μπορούσαν να αναγράφονται *δύο χώρες ή εδάφη*, αλλά αντιθέτως αν στις σχετικές με τη χώρα/έδαφος καταγωγής πληροφορίες θα μπορούσε να προστεθεί *ένδειξη λεπτομερέστερη σχετικά με τον «τόπο προέλευσης»* – παρά την ύπαρξη διαζευκτικού συνδέσμου «ή» μεταξύ των όρων «χώρα καταγωγής» και «τόπος προέλευσης» στον κανονισμό ΠΤΚ.

96 Βλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 51).

97 Βλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 49).

98 Βλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψη 50).

129. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η διεθνής κοινότητα και η Ένωση τάσσονται κατά των ισραηλινών οικισμών εποίκων στα εν λόγω εδάφη, το Δικαστήριο έκρινε ότι η παράλειψη των πληροφοριών σχετικά με την πραγματική προέλευση των αγαθών που προέρχονται από τους εν λόγω οικισμούς θα στερούσε από τους καταναλωτές τη δυνατότητα να λαμβάνουν απόφαση σχετική με τις αγορές τους έχοντας πλήρη γνώση όλων των σχετικών στοιχείων [99].

130. Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, η προσθήκη της ένδειξης «Βασίλειο του Μαρόκου» στις πληροφορίες σχετικά με τη χώρα καταγωγής των επίμαχων προϊόντων δεν καθιστά σαφέστερη την πληροφόρηση σχετικά με τον τόπο προελεύσεώς τους.

131. Αφενός, οι εν λόγω πληροφορίες δεν είναι αντικειμενικά ορθές.

132. Αφετέρου, ένας κανονικώς ενημερωμένος και πληροφορημένης καταναλωτής θα μπορούσε να συναγάγει τις απαιτούμενες πληροφορίες σχετικά με την καταγωγή των επίμαχων προϊόντων όταν ως χώρα καταγωγής αναφέρεται μόνον η Δυτική Σαχάρα.

133. Επομένως, ανεξαρτήτως της υποκειμενικής θέσης που υιοθετεί ο εκάστοτε καταναλωτής όσον αφορά την παρουσία του Βασιλείου του Μαρόκου στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας, η προσθήκη της ένδειξης «Βασίλειο του Μαρόκου» σε προϊόντα που δεν κατάγονται από αυτό ενδέχεται να παραπλανήσει τον καταναλωτή ακριβώς «διότι δεν αντανακλ[ά] πλήρως την πραγματικότητα» [100].

134. Τέλος, όπως εξήγησε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η έννοια της χώρας καταγωγής, όπως ισχύει στο πλαίσιο των γενικών και ειδικών προδιαγραφών εμπορίας που εφαρμόζονται όσον αφορά για τα επίμαχα προϊόντα [101], επιτάσσει *ενιαία* ένδειξη περί χώρας καταγωγής [102].

135. Αφενός, φρονώ ότι τούτο προκύπτει από τη χρήση του όρου «χώρα» στον ενικό αριθμό στο κείμενο και στις αιτιολογικές σκέψεις του γενικού κανονισμού περί εμπορίας οπωροκηπευτικών [103].

136. Δεύτερον, η ως άνω προσέγγιση βρίσκει έρεισμα στη γενική λογική στην οποία στηρίζεται ο προσδιορισμός της «καταγωγής» βάσει του άρθρου 60 του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα. Δυνάμει της εν λόγω διάταξης, τα «εμπορεύματα που έχουν παραχθεί εξ ολοκλήρου σε μία μόνο χώρα ή έδαφος» [104] μπορούν να κατάγονται από μία μόνο χώρα ή έδαφος [105].

99 Πρβλ. απόφαση Vignoble Psagot (σκέψεις 48 έως 51).

100 Για να επαναλάβω τη διατύπωση του γενικού εισαγγελέα J. Mischo στις προτάσεις του στην υπόθεση Gut Springenheide και Tusky (C-210/96, EU:C:1998:102, σημείο 78), στις οποίες προέβη επίσης σε διάκριση μεταξύ «των αντικειμενικά ορθών ενδείξεων, των αντικειμενικά εσφαλμένων ενδείξεων, [και] των αντικειμενικά ορθών ενδείξεων, οι οποίες όμως μπορούν να παραπλανήσουν τον καταναλωτή διότι δεν αντανακλούν πλήρως την πραγματικότητα».

101 Όπως εκτέθηκε στα σημεία 66 έως 81 των παρουσών προτάσεων.

102 Για λόγους πληρότητας, ο κανόνας αυτός τίθεται επίσης στην περίπτωση των οπωροκηπευτικών που περιέχονται σε μείγμα και είναι καταγωγής περισσότερων της μίας τρίτων χωρών, οπότε είτε προστίθεται γενική ένδειξη περί καταγωγής (όπως «μείγμα οπωροκηπευτικών από χώρες εκτός ΕΕ»· βλ. άρθρο 7, παράγραφος 3, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών) είτε πρέπει να αναγράφεται κάθε επιμέρους «χώρα καταγωγής» δίπλα στην ονομασία των οικείων οπωροκηπευτικών (βλ., για παράδειγμα, στην περίπτωση μείγματος ντοματών διαφορετικής καταγωγής, παράρτημα Ι, μέρος Α, σημείο 4, και παράρτημα Ι, μέρος Β, τμήμα VI, σημείο Γ, του ίδιου κανονισμού).

103 Βλ., για παράδειγμα, αιτιολογικές σκέψεις 4 και 49 καθώς και άρθρο 5, παράγραφος 4, και άρθρο 6, παράγραφος 1, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών. Βλ., επίσης, παράρτημα Ι, μέρος Α, μέρος 4, και παράρτημα Ι, μέρος Β, μέρος 10, τμήμα VI, σημείο Γ, του εν λόγω παραρτήματος, όπου χρησιμοποιείται επίσης ο όρος «χώρα» καταγωγής στον ενικό αριθμό.

104 Άρθρο 60, παράγραφος 1, του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα.

105 Εκτός, βέβαια, εάν τα οπωροκηπευτικά που περιέχονται σε μείγμα είναι καταγωγής περισσότερων της μίας τρίτων χωρών. Βλ. άρθρο 7, παράγραφος 3, του γενικού κανονισμού για την εμπορία οπωροκηπευτικών.

137. Υπό το πρίσμα αυτό, οι ίδιοι λόγοι συνεκτικής ερμηνείας που συνηγορούν υπέρ της ευθυγράμμισης της ερμηνείας της έννοιας της «καταγωγής» στη νομοθεσία για την επισήμανση των τροφίμων της Ένωσης με τους κανόνες που εφαρμόζονται στις στατιστικές των τελωνείων και του εξωτερικού εμπορίου θα πρέπει επίσης να συνηγορούν υπέρ αντίστοιχης ερμηνείας όσον αφορά το *ενιαίο* της καταγωγής στο πλαίσιο της επισήμανσης.

138. Εφόσον τηρηθούν οι ως άνω κανόνες, τα καταγόμενα από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας προϊόντα θα πρέπει να επισημαίνονται ως τέτοια, αποκλειομένης οποιασδήποτε άλλης προελεύσεως.

139. Η συλλογιστική αυτή επιρρωννύεται από τη θέση που υποστήριξε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Επιτροπή, η οποία δέχθηκε ότι η εφαρμογή των εν λόγω κανόνων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι είναι εσφαλμένη η επισήμανση των επίμαχων προϊόντων ως καταγόμενων από το Βασίλειο του Μαρόκου.

140. Ωστόσο, όπως επίσης εξήγησε η Επιτροπή, στο πλαίσιο της εν εξελίξει διαδικασίας αυτοδιάθεσης του εν λόγω εδάφους, δεν θα πρέπει να αποκλειστεί καμία εναλλακτική, δεδομένου ότι η Ένωση έχει υιοθετήσει ουδέτερη θέση σχετικά με το μέλλον του εδάφους της Δυτικής Σαχάρας [106].

141. Επομένως, η αναγραφή του «Βασιλείου του Μαρόκου» ως χώρας καταγωγής προϊόντος καταγόμενου από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας παράλληλα με την αναφορά στη «Δυτική Σαχάρα» θα ήταν αντίθετη προς τη θέση που έχει εκφράσει η Ένωση σχετικά με το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας, θα αντέβαινε στην απαίτηση να παρέχονται «σωστές, ουδέτερες και αντικειμενικές» [107] πληροφορίες ειδικώς σχετικά με τη χώρα καταγωγής των επίμαχων προϊόντων και θα αντέβαινε στην επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης να επιβάλλει ενιαία ένδειξη περί καταγωγής στο πλαίσιο της επισήμανσης.

142. Εν κατακλείδι, η ετικέτα περί χώρας καταγωγής όσον αφορά τα επίμαχα προϊόντα δεν πρέπει να περιλαμβάνει γεωγραφικό χαρακτηρισμό διαφορετικό από αυτόν της Δυτικής Σαχάρας.

IV. Πρόταση

143. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Γαλλία) ως εξής:

1) Το άρθρο 207 ΣΛΕΕ και το άρθρο 134, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα

[106] Η τρέχουσα θέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης φαίνεται να είναι ότι η πολιτική διαδικασία για το ζήτημα της Δυτικής Σαχάρας θα πρέπει να αποσκοπεί στην επίτευξη «μιας δίκαιης, ρεαλιστικής, πρακτικής, μόνιμης και αμοιβαία αποδεκτής πολιτικής λύσης […], που θα βασίζεται σε "συμβιβασμό"», όπως αναφέρεται στο σημείο 13 της κοινής δήλωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Μαρόκου για τη δέκατη τέταρτη σύνοδο του Συμβουλίου Σύνδεσης (27 Ιουνίου 2019), διαθέσιμη στη διεύθυνση https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/27/joint-declaration-by-the-european-union-and-the-kingdom-of-morocco-for-the-fourteenth-meeting-of-the-association-council/.

[107] Βλ. απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2022, Tesco Stores ČR (C-881/19, EU:C:2022:15, σκέψεις 44 και 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

έχουν την έννοια ότι δεν επιτρέπουν, αφ' εαυτών, σε κράτος μέλος να θεσπίζει μονομερώς εθνικό μέτρο για την απαγόρευση των εισαγωγών στο έδαφός του οπωροκηπευτικών προελεύσεως τρίτης χώρας λόγω μη αναγραφής της ορθής «χώρας καταγωγής» στην ετικέτα τους.

2) Το άρθρο 5, παράγραφος 1, και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 543/2011 της Επιτροπής, της 7ης Ιουνίου 2011, η θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τους τομείς των οπωροκηπευτικών και των μεταποιημένων οπωροκηπευτικών, τα άρθρα 9 και 26 του κανονισμού (ΕΕ) 1169/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011, σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές, την τροποποίηση των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1924/2006 και (ΕΚ) αριθ. 1925/2006 και την κατάργηση της οδηγίας 87/250/ΕΟΚ της Επιτροπής, της οδηγίας 90/496/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της οδηγίας 1999/10/ΕΚ της Επιτροπής, της οδηγίας 2000/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των οδηγιών της Επιτροπής 2002/67/ΕΚ και 2008/5/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 608/2004 της Επιτροπής, καθώς και το άρθρο 76 του κανονισμού (ΕΕ) 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 922/72, (ΕΟΚ) αριθ. 234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου, σε συνδυασμό με το άρθρο 60 του κανονισμού 952/2013 και το παράρτημα Ι του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2020/1470 της Επιτροπής, της 12ης Οκτωβρίου 2020, σχετικά με την ονοματολογία των χωρών και εδαφών για τις ευρωπαϊκές στατιστικές σχετικά με το διεθνές εμπόριο αγαθών και τη γεωγραφική κατανομή για άλλες στατιστικές για τις επιχειρήσεις,

έχουν την έννοια ότι επιβάλλουν την απαίτηση η συσκευασία μικρόκαρπης ντομάτας (τύπου cherry) και πεπονιών Charentais που κατάγονται από το έδαφος της Δυτικής Σαχάρας να φέρει ετικέτα περί «χώρας καταγωγής» που να δηλώνει την καταγωγή τους από το εν λόγω έδαφος.

Στο παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου και της πολιτικής της Ένωσης, η εν λόγω ετικέτα δεν πρέπει να περιέχει μνεία στο Βασίλειο του Μαρόκου.