Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

4. oktober 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles handelspolitik – internationale aftaler – Euro-Middelhavsaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Kongeriget Marokko på den anden side – ændring af protokol nr. 1 og 4 til Euro-Middelhavsaftalen – forordning (EU) nr. 1169/2011 – artikel 9 – artikel 26, stk. 2 – gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011 – artikel 3, stk. 1 og 2 – artikel 5, stk. 1 og 2 – artikel 8 – artikel 15, stk. 1 og 4 – bilag I – bilag IV – forordning (EU) nr. 1308/2013 – artikel 76 – fødevareinformation til forbrugerne – obligatorisk angivelse af oprindelsesland eller herkomststed for en fødevare – frugter og grøntsager, der er høstet i Vestsahara – anmodning til en medlemsstat om ensidigt at forbyde import af disse varer til dens område – obligatorisk angivelse af Vestsahara som herkomststed for tomater og meloner, der er høstet på dette område«

I sag C-399/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) ved afgørelse af 9. juni 2022, indgået til Domstolen den 15. juni 2022, i sagen

Confédération paysanne

mod

Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire,

Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, Z. Csehi og O. Spineanu-Matei samt dommerne S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (refererende dommer), M.L. Arastey Sahún og M. Gavalec,

generaladvokat: T. Ćapeta,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

* Processprog: fransk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 24. oktober 2023,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Confédération paysanne ved avocat G. Devers,

– den franske regering ved G. Bain, J.-L. Carré, B. Herbaut, T. Stéhelin og B. Travard, som befuldmægtigede,

– Rådet for Den Europæiske Union ved F. Naert og V. Piessevaux, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart og M. Konstantinidis, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 24. oktober 2023,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevareinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 (EUT 2011, L 304, s. 18), navnlig denne forordnings artikel 9 og 26, af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT 2013, L 347, s. 671), navnlig denne forordnings artikel 76, af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011 af 7. juni 2011 om nærmere bestemmelser for anvendelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager (EUT 2011, L 157, s. 1), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 594/2013 af 21. juni 2013 (EUT 2013, L 170, s. 43) (herefter »gennemførelsesforordning nr. 543/2011«), af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2013, L 269, herefter »EU-toldkodeksen«), og af Rådets afgørelse (EU) 2019/217 af 28. januar 2019 om indgåelse af aftalen i form af brevveksling mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko om ændring af protokol nr. 1 og protokol nr. 4 in Euro-Middelhavsaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Kongeriget Marokko på den anden side (EUT 2019, L 34, s. 1) samt af gyldigheden af denne afgørelse i forhold til artikel 3, stk. 5, TEU og artikel 21 TEU og artikel 1 i De Forenede Nationers pagt, undertegnet i San Francisco den 26. juni 1945.

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Confédération paysanne, en fransk landbrugsorganisation (herefter »landbrugsorganisationen«), og ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (minister for landbrug og fødevaresuverænitet, Frankrig) og ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (økonomi-

og finansminister og minister for industriel og digital suverænitet, Frankrig) vedrørende lovligheden af de sidstnævntes implicitte afgørelse om at afvise nævnte organisations anmodning om udstedelse af et dekret om forbud mod import af kirsebærtomater og Charentaismeloner, der er høstet på Vestsaharas område (herefter »de i hovedsagen omhandlede varer«).

Retsforskrifter

EU-retten

Gennemførelsesforordning nr. 543/2011

3 4., 8., 12. og 16. betragtning til gennemførelsesforordning nr. 543/2011 har følgende ordlyd:

»(4) Ifølge artikel 113, stk. 1, litra b) og c), i [Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 (EF) af 22. oktober 2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen) (EUT 2007, L 299, s. 1)] bemyndiges [Europa-]Kommissionen til at fastsætte handelsnormer for frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager. Ifølge artikel 113a, stk. 1, i nævnte forordning må frugt og grøntsager, som skal sælges friske til forbrugeren, kun afsættes, hvis de er af sund, sædvanlig handelskvalitet, og hvis oprindelseslandet er angivet. For at harmonisere gennemførelsen af denne bestemmelse bør der fastlægges en detaljeret, generel handelsnorm for alle friske frugter og grøntsager.

[...]

(8) De angivelser, som kræves ifølge handelsnormerne, bør klart fremgå af emballagen og/eller etiketten. For at undgå svig og vildledning af forbrugerne bør de angivelser, som kræves i henhold til normerne, være tilgængelige for forbrugerne inden køb, især i forbindelse med fjernsalg, hvor erfaringen har vist, at der er risiko for svig og tilsidesættelse af den forbrugerbeskyttelse, som normerne yder.

[...]

(12) Hver medlemsstat bør udpege kontrolorganer, som skal være ansvarlige for, at der foretages overensstemmelseskontrol i alle handelsled. Et af disse organer bør være ansvarligt for kontakt til og koordinering mellem alle øvrige udpegede organer.

[...]

(16) Frugt og grøntsager, der importeres fra tredjelande, bør være i overensstemmelse med handelsnormerne eller tilsvarende normer. Der bør derfor foretages overensstemmelseskontrol, inden disse varer føres ind på EU's toldområde, dog ikke af mindre partier, som ifølge kontrolorganerne er forbundet med ringe risiko for manglende overensstemmelse. I nogle tredjelande, som behørigt garanterer, at normerne overholdes, kan de pågældende tredjelandes kontrolorganer foretage kontrol forud for eksporten. Udnyttes denne mulighed, bør medlemsstaterne regelmæssigt undersøge, om den kontrol, som tredjelandenes kontrolorganer har gennemført forud for eksporten, er effektiv og pålidelig.«

4 Denne gennemførelsesforordnings artikel 3 med overskriften »Handelsnormer; indehavere« bestemmer:

»1. Kravene i artikel 113a, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007 betragtes som den generelle handelsnorm. De nærmere oplysninger om den generelle handelsnorm findes i del A i bilag I til nærværende forordning.

Frugt og grøntsager, der ikke er omfattet af en særlig handelsnorm, skal være i overensstemmelse med den generelle handelsnorm. [...]

2. De særlige handelsnormer, der er omhandlet i artikel 113, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 1234/2007, er anført i del B i bilag I til nærværende forordning, for følgende produkter:

[...]

j) tomater.

[...]«

5 Nævnte gennemførelsesforordnings artikel 5, der har overskriften »Særlige angivelser«, bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. De angivelser, som kræves i henhold til dette kapitel, skal med letlæselig og synlig skrift være anbragt på en af emballagens sider, enten som et direkte påtryk på kolliet, der ikke kan slettes, eller som en etiket, der indgår i selve kolliet eller er fastgjort til dette.

2. For varer, som afsendes uemballeret, løst læsset i et transportmiddel, skal de oplysninger, der er omhandlet i stk. 1, være anført i et dokument, som ledsager varen, eller på en seddel, der er anbragt synligt i transportmidlet.«

6 Afsnit II i gennemførelsesforordning nr. 543/2011 omfatter et kapitel II med overskriften »Kontrol af overensstemmelse med handelsnormerne«, der indeholder denne gennemførelsesforordnings artikel 8 med overskriften »Anvendelses område«, som har følgende ordlyd:

»Dette kapitel indeholder bestemmelser om overensstemmelseskontrol, dvs. den kontrol af frugt og grøntsager, der gennemføres i alle handelsled for at fastslå, om produkterne er i overensstemmelse med handelsnormerne og andre bestemmelser i dette afsnit og i artikel 113 og 113a i forordning (EF) nr. 1234/2007.«

7 Artikel 15 i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, der har overskriften »Godkendelse af den overensstemmelseskontrol, som tredjelande foretager inden import til EU«, bestemmer i stk. 1 og 4:

»1. Efter anmodning fra et tredjeland kan Kommissionen efter proceduren i artikel 195, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1234/2007 godkende kontrol af overensstemmelse med handelsnormer, som foretages af det pågældende tredjeland forud for import til EU.

[...]

4. De tredjelande, hvis overensstemmelseskontrol er godkendt i henhold til nærværende artikel, og de berørte produkter, er anført i bilag IV.

[...]«

8 Denne gennemførelsesforordnings artikel 17, stk. 3, første og femte afsnit, har følgende ordlyd:

»Er varerne ikke i overensstemmelse med normerne, udsteder kontrolorganet en erklæring herom til den erhvervsdrivende eller dennes repræsentant. Varer, for hvilke der er udstedt en erklæring om manglende overensstemmelse, må ikke flyttes uden tilladelse fra det kontrolorgan, som har udstedt erklæringen. Denne tilladelse kan gøres betinget af, at der overholdes en række krav, som det pågældende kontrolorgan har fastsat.

[...]

Hvis varerne hverken kan bringes i overensstemmelse med normerne eller anvendes til foder, industriel forarbejdning eller andre formål end ernæringsformål, kan kontrolorganet, hvis det viser sig at være nødvendigt, anmode de erhvervsdrivende om at træffe relevante foranstaltninger til at sikre, at de pågældende produkter ikke afsættes. De erhvervsdrivende udleverer alle de oplysninger, som medlemsstaterne finder nødvendige for anvendelsen af dette stykke.«

9 Den nævnte gennemførelsesforordnings artikel 18, stk. 2, bestemmer:

»En medlemsstat, hvor et vareparti fra et tredjeland er blevet nægtet adgang til at overgå til fri omsætning på grund af manglende overensstemmelse med handelsnormerne, underretter omgående Kommissionen, de medlemsstater, der vil kunne blive berørt heraf, og det pågældende tredjeland, som er anført i bilag IV.«

10 Bilag I til gennemførelsesforordning nr. 543/2011 vedrørende handelsnormer som omhandlet i denne gennemførelsesforordnings artikel 3 angiver som generel handelsnorm i punkt 4 i del A mærkning af varernes oprindelsessted, nærmere bestemt det fulde navn på varernes oprindelsesland. Handelsnormen for tomater, der fremgår af del 10 i del B i bilag I til nævnte gennemførelsesforordning, fastsætter, at hvert kolli på samme side skal være forsynet med oplysninger, anført med bogstaver, som er let læselige, ikke kan udviskes og er synlige udefra, vedrørende oprindelseslandet og eventuelt produktionsområdet.

11 Marokko fremgår af bilag IV til gennemførelsesforordning nr. 543/2011 blandt de tredjelande, hvis overensstemmelseskontrol er godkendt i henhold til artikel 15 for »[f]riske frugter og grøntsager«.

Forordning nr. 1169/2011

12 Artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011 bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse, medmindre andre mærkningsbestemmelser er fastsat i særlige EU-bestemmelser om bestemte fødevarer.«

13 Denne forordnings artikel 9 med overskriften »Liste over obligatoriske angivelser« fastsætter i stk. 1, litra i), følgende:

»På de betingelser, der er fastsat i artikel 10-35, og med forbehold af de undtagelser, der er fastsat i dette kapitel, er det obligatorisk at angive følgende oplysninger:

[...]

i) oprindelsesland eller herkomstland, hvor dette er fastsat i artikel 26.«

14 Denne forordnings artikel 26, der har overskriften »Oprindelsesland eller herkomststed«, fastsætter følgende i stk. 2, litra a):

»Angivelse af oprindelsesland eller herkomststed er obligatorisk:

a) i de tilfælde, hvor undladelse af at give denne oplysning ville kunne vildlede forbrugeren med hensyn til fødevarens egentlige oprindelsesland eller herkomststed, navnlig hvis de oplysninger, der ledsager fødevaren, eller etiketten som helhed ellers ville antyde, at fødevaren har et andet oprindelsesland eller herkomststed.«

EU-toldkodeksen

15 EF-toldkodeksens artikel 59 bestemmer:

»Artikel 60 og 61 indeholder regler for fastsættelse af varers ikkepræferenceoprindelse i forbindelse med anvendelse af følgende:

[...]

c) andre EU-foranstaltninger vedrørende varers oprindelse.«

16 Samme direktivs artikel 60 med overskriften »Erhvervelse af oprindelsesstatus« har følgende ordlyd:

»1. Varer, der er fuldt ud fremstillet i et enkelt land eller område, anses for at have oprindelse i dette land eller område.

2. Varer, ved hvis fremstilling der er involveret mere end ét land eller område, anses for at have oprindelse i det land eller område, hvor den sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning har fundet sted, når denne er foretaget i en dertil udstyret virksomhed og har ført til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen.«

17 Denne forordnings artikel 134, der har overskriften »Toldtilsyn«, bestemmer i stk. 1:

»Varer, der føres ind i Unionens toldområde, bliver straks ved indpassagen undergivet toldtilsyn og kan underkastes toldkontrol. Hvor det er relevant, er de omfattet af sådanne forbud og restriktioner, som er begrundet i hensynet til bl.a. den offentlige moral, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af miljøet, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi og beskyttelse af industriel og kommerciel ejendom, herunder kontrol af narkotikaprækursorer, varer, der krænker

visse intellektuelle ejendomsrettigheder og penge, samt gennemførelsen af foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne og handelspolitiske foranstaltninger.

De forbliver under tilsyn, så længe det er nødvendigt for at fastslå deres toldmæssige status, og må ikke fjernes herfra uden toldmyndighedernes tilladelse.

EU-varer undergives ikke toldtilsyn, når først deres toldmæssige status er fastslået, jf. dog artikel 254.

Ikke-EU-varer forbliver under toldtilsyn, indtil de skifter toldmæssig status, eller de føres ud af Unionens toldområde eller tilintetgøres.«

Forordning nr. 1308/2013

18 Artikel 74 i forordning nr. 1308/2013, der har overskriften »Generelt princip«, bestemmer:

»De produkter, som der i overensstemmelse med denne afdeling er fastsat sektor- eller produktspecifikke handelsnormer for, må kun afsættes i Unionen, hvis de overholder disse normer.«

19 Denne forordnings artikel 75 bestemmer:

»1. Handelsnormer kan finde anvendelse på en eller flere af følgende sektorer og et eller flere af følgende produkter:

[...]

b) frugt og grøntsager

[...]

3. Med forbehold af artikel 26 i [forordning nr. 1169/2011] kan handelsnormerne omhandlet i stk. 1 vedrøre et eller flere af følgende krav, som fastsættes på sektor- eller produktspecifikt grundlag og baseres på de enkelte sektorers særlige forhold, nødvendigheden af at regulere afsætningen og de betingelser, der er fastsat i stk. 5 i denne artikel:

[...]

j) produktionsstedet og/eller oprindelsen, bortset fra fjerkrækød og smørbare fedtstoffer

[...]«

20 Artikel 76 i forordning nr. 1308/2013 med overskriften »Yderligere afsætningskrav for produkter i frugt- og grøntsagssektoren« bestemmer i stk. 1:

»1. Når det er relevant for de gældende handelsnormer i artikel 75, gælder det endvidere, at produkter i frugt-/og grøntsagssektoren, som skal sælges friske til forbrugeren, kun må afsættes, hvis de er af sund, sædvanlig handelskvalitet, og hvis oprindelseslandet er angivet.

2. De handelsnormer, der er nævnt i stk. 1, samt enhver handelsnorm for frugt- og grøntsagssektoren, der er fastlagt i henhold til denne underafdeling, finder anvendelse i alle afsætningsled, herunder import og eksport, og kan omfatte kvalitet, kategorisering, vægt, størrelse, indpakning, emballering, opbevaring, transport, præsentation og markedsføring.

3. Indehaveren af produkter fra frugt- og grøntsagssektoren, som der er fastsat handelsnormer for, må kun frembyde sådanne produkter eller udbyde dem til salg eller levere eller afsætte dem på en hvilken som helst måde inden for Unionen, såfremt de er i overensstemmelse med disse normer, og de er ansvarlige for at sikre en sådan overensstemmelse.

[...]«

21 Denne forordnings del III med overskriften »Samhandelen med tredjelande« omfatter en artikel 194, der har overskriften »Beskyttelsesforanstaltninger«, og som fastsætter:

»1. Kommissionen træffer beskyttelsesforanstaltninger over for import til Unionen, jf. stk. 3, i overensstemmelse med [Rådets] forordning (EF) nr. 260/2009 [af 26. februar 2009 om den fælles importordning (EUT 2009, L 84, s. 1)] og [Rådets forordning] (EF) nr. 625/2009 [af 7. juli 2009 om den fælles ordning for indførsel fra visse tredjelande (EUT 2009, L 185, s. 1)].

2. Medmindre andet er fastsat i andre af Europa-Parlamentets og Rådet [for Den Europæiske Unions] retsakter eller andre af Rådets retsakter, træffer Kommissionen i overensstemmelse med stk. 3 beskyttelsesforanstaltninger over for import til Unionen, der sker i henhold til internationale aftaler indgået i overensstemmelse med TEUF.

3. Kommissionen kan vedtage gennemførelsesretsakter efter anmodning fra en medlemsstat eller på eget initiativ, der fastsætter de foranstaltninger, der er nævnt i stk. 1 og 2. [...]

Hvis Kommissionen modtager en anmodning fra en medlemsstat, træffer den ved gennemførelsesretsakter afgørelse herom senest fem arbejdsdage efter modtagelsen af anmodningen. Gennemførelsesretsakterne vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 229, stk. 2.

I behørigt begrundede tilfælde af særligt hastende karakter vedtager Kommissionen gennemførelsesretsakter, der straks træder i kraft, efter proceduren i artikel 229, stk. 3.

De foranstaltninger, der træffes, meddeles medlemsstaterne og får øjeblikkelig virkning.

4. Kommissionen kan vedtage gennemførelsesretsakter, der ophæver eller ændrer Unionens beskyttelsesforanstaltninger, jf. denne artikels stk. 3. Gennemførelsesretsakterne vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 229, stk. 2. I behørigt begrundede tilfælde af særligt hastende karakter vedtager Kommissionen gennemførelsesretsakter, der straks træder i kraft, efter proceduren i artikel 229, stk. 3.«

Forordning (EU) 2015/478

22 Artikel 1 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/478 af 11. marts 2015 om fælles ordninger for indførsel (EUT 2015, L 83, s. 16, herefter »grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger«) bestemmer:

»1. Denne forordning gælder for indførsel af varer, som har oprindelse i tredjelande, med undtagelse af:

a) tekstilvarer, der er omfattet af særlige importregler i henhold til [Rådets forordning (EF) nr. 517/94 af 7. marts 1994 om den fælles ordning for indførsel af tekstilvarer fra en række tredjelande, som ikke er omfattet af bilaterale aftaler, protokoller eller andre arrangementer eller af andre specifikke fællesskabsregler for indførsel (EFT 1994, L 67, s. 1)]

b) varer med oprindelse i visse tredjelande, der er opført i [forordning nr. 625/2009].

2. Indførsel i Unionen af de i stk. 1 omhandlede varer er fri og således ikke undergivet kvantitative restriktioner, med forbehold af de foranstaltninger, der kan træffes i henhold til kapitel V.«

23 Artikel 15 i grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger bestemmer:

»1. Såfremt en vare indføres i Unionen i så stærkt øgede mængder og/eller på sådanne vilkår, at det forvolder eller truer med at forvolde alvorlig skade for EU-producenterne, kan Kommissionen for at beskytte Unionens interesser på anmodning af en medlemsstat eller på eget initiativ:

a) afkorte gyldigheden af de i artikel 11 nævnte tilsynsdokumenter, der udstedes efter denne foranstaltnings ikrafttræden

b) ændre importbestemmelserne for den pågældende vare, så den kun kan overgå til fri omsætning mod forelæggelse af en importtilladelse, der udstedes efter retningslinjer og inden for rammer, som Kommissionen fastlægger.

De i litra a) og b) nævnte foranstaltninger finder straks anvendelse.

2. For så vidt angår medlemmer af [Verdenshandelsorganisationen (»WTO«)] træffes de i stk. 1 nævnte foranstaltninger kun, når de to betingelser i første afsnit af nævnte stykke er opfyldt.

[...]

5. De i denne artikel nævnte foranstaltninger finder anvendelse på alle varer, der overgår til fri omsætning efter foranstaltningernes ikrafttræden. I overensstemmelse med artikel 17 kan de begrænses til en eller flere af Unionens regioner.

Disse foranstaltninger er dog ikke til hinder for, at varer, der er undervejs til Unionen, overgår til fri omsætning, hvis det ikke er muligt at ændre deres bestemmelsessted, og at varer, som i henhold til artikel 10 og 11 kun kan overgå til fri omsætning mod forelæggelse af et tilsynsdokument, faktisk ledsages af et sådant dokument.

6. Såfremt Kommissionens indgriben sker på anmodning af en medlemsstat, skal Kommissionen efter undersøgelsesproceduren i artikel 3, stk. 3, eller i hastende tilfælde artikel 3, stk. 4, tage stilling senest fem arbejdsdage efter datoen for modtagelse af anmodningen.«

24 Samme forordnings artikel 24, stk. 2, litra a), fastsætter:

»Med forbehold af andre EU-bestemmelser er denne forordning ikke til hinder for, at medlemsstaterne vedtager eller anvender:

a) forbud, kvantitative restriktioner eller tilsynsforanstaltninger, der er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, bevarelse af planter, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret.«

Afgørelse 2019/217

25 Artikel 1 i afgørelse 2019/217 bestemmer, at aftalen i form af brevveksling mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko om ændring af protokol nr. 1 og protokol nr. 4 i Euro-Middelhavsaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Kongeriget Marokko på den anden side (EUT 2019, L 34, s. 4, herefter »aftalen i form af brevveksling«) godkendes på Unionens vegne.

26 Aftalen i form af brevveksling bestemmer:

»[Unionen] og Kongeriget Marokko er blevet enige om at indsætte den følgende fælleserklæring på baggrund af [...] protokol nr. 4 [til Euro-Middelhavsaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Kongeriget Marokko på den anden side, der blev undertegnet i Bruxelles den 26. februar 1996 (EFT 2000, L 70, s. 2, herefter »associeringsaftalen«)]:

»Fælleserklæring om anvendelse af [associeringsaftalens] protokol nr. 1 og nr. 4

1. Produkter med oprindelse i Vestsahara, som er underlagt Kongeriget Marokkos toldmyndigheders kontrol, drager fordel af de samme handelspræferencer, som [Unionen] har indrømmet produkter, der er omfattet af associeringsaftalen.

2. Protokol nr. 4 finder tilsvarende anvendelse med henblik på at definere oprindelsesstatus for de i stk. 1 nævnte produkter, herunder også vedrørende oprindelsesbeviser.

3. Det påhviler toldmyndighederne i [Unionens] medlemsstater og i Kongeriget Marokko at sikre anvendelsen af protokol nr. 4 på disse produkter.««

Fransk ret

27 Den franske toldlovs artikel 23a har følgende ordlyd:

»Med forbehold af internationale aftaler kan import af fødevarer, materialer og produkter af enhver art og enhver oprindelse, som ikke opfylder de ved lov eller administrativt fastsatte forpligtelser

vedrørende afsætning eller salg af lignende indenlandske fødevarer, materialer eller produkter, forbydes eller reguleres ved fælles dekreter udstedt af økonomi- og finansministeren, ministeren med ansvar for ressourcer og landbrugsministeren med ansvar for bekæmpelse af svig.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

28 Den 2. oktober 2020 har landbrugsorganisationen anlagt sag ved Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig), som er den forelæggende ret, med påstand dels om annullation af den implicitte afgørelse fra ministeren for landbrug og fødevaresuverænitet og økonomi- og finansministeren og minister for industriel og digital suverænitet om at afvise nævnte organisations anmodning om udstedelse af et dekret om forbud mod import af de i hovedsagen omhandlede varer i medfør af den franske toldlovs artikel 23a, dels med påstand om, at det blev pålagt disse ministre at udstede det nævnte dekret. Landbrugsorganisationen har i det væsentlige gjort gældende, at Vestsaharas område ikke er en del af Kongeriget Marokkos område, og at mærkningen, der angiver, at de i hovedsagen omhandlede varer har oprindelse i Marokko, følgelig tilsidesætter de EU-retlige bestemmelser om forbrugeroplysning om oprindelsen af de frugter og grøntsager, der udbydes til salg.

29 Den forelæggende ret har i første række anført, at det fremgår af de relevante EU-retlige bestemmelser, at kravet om angivelse af en vares oprindelsesland eller -område i princippet skal overholdes fra stadiet for importen af denne vare. Den forelæggende ret har ligeledes anført, at disse bestemmelser ikke udtrykkeligt tillægger medlemsstaterne kompetence til at vedtage foranstaltninger om forbud mod import af varer, der ikke opfylder dette krav. Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at en sådan foranstaltning bl.a. kan være begrundet i det tilfælde, hvor tilsidesættelsen af de nævnte bestemmelser er »omfattende«, hvilket gør det vanskeligt at gennemføre kontroller, når de pågældende produkter først er spredt inden for Unionens område.

30 Den forelæggende ret er som følge heraf i tvivl om muligheden for at fortolke de samme bestemmelser således, at de tillader en medlemsstat at vedtage en national foranstaltning om forbud mod import fra et tredjeland af varer, hvis mærkning ikke indeholder en korrekt angivelse af det land eller område, hvorfra de hidrører, når denne praksis efter sin karakter er »omfattende«, hvilket gør kontrollen af disse varer vanskelig, når de befinder sig på Unionens område.

31 Den forelæggende ret har i anden række anført, at Domstolen ved dom af 21. december 2016, Rådet mod Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), og af 27. februar 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), fastslog, at det fulgte af princippet om selvbestemmelse og af princippet om traktaters relative virkning, at Vestsaharas område ikke kunne anses for at være en del af Kongeriget Marokkos område som omhandlet i associeringsaftalen og de aftaler, der var underordnet associeringsaftalen. Denne ret har imidlertid anført, at Kongeriget Marokko og Unionen efter disse domme indgik aftalen i form af brevveksling, som blev godkendt ved afgørelse 2019/217. Denne aftale udvider toldpræferencerne for varer af marokkansk oprindelse, der eksporteres til Unionen, til også at omfatte varer med oprindelse i Vestsahara.

32 Den forelæggende ret har tilføjet, at selv om afgørelse 2019/217 blev annulleret ved Den Europæiske Unions Rets dom af 29. september 2021, Front Polisario mod Rådet (T-279/19, EU:T:2021:639), blev dens virkninger ikke desto mindre opretholdt indtil afsigelsen af Domstolens dom vedrørende den appel, som Kommissionen har iværksat til prøvelse af den

nævnte dom. Den forelæggende ret har følgelig anført, at såfremt en medlemsstat tillades at vedtage en national foranstaltning om forbud mod import af varer, hvis mærkning ikke korrekt angiver det land eller område, hvorfra de hidrører, opstår spørgsmålet, dels om aftalen i form af brevveksling skal fortolkes således, at de i hovedsagen omhandlede varer har Kongeriget Marokko som oprindelsesland, dels om de marokkanske myndigheder er kompetente til at udstede de overensstemmelsesattester, der er fastsat i gennemførelsesforordning nr. 543/2011.

33 I tredje række er den forelæggende ret af den opfattelse, at såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, skal det ligeledes undersøges, om afgørelse 2019/217 er i overensstemmelse med artikel 3, stk. 5, TEU og artikel 21 TEU samt med det sædvaneretlige princip om selvbestemmelse, der bl.a. er nævnt i artikel 1 i De Forenede Nationers pagt.

34 Endelig ønsker den forelæggende ret i fjerde række oplyst, om de relevante EU-retlige bestemmelser, henset til de vurderinger af situationen på Vestsaharas område, der fremgår af dom af 21. december 2016, Rådet mod Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), og af 27. februar 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), skal fortolkes således, at mærkningen af de nævnte varer på stadiet for importen af de i hovedsagen omhandlede varer og på stadiet for deres salg til forbrugeren kan angive Kongeriget Marokko som oprindelsesland, eller om den kun skal angive Vestsaharas område.

35 Under disse omstændigheder har Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal bestemmelserne i forordning nr. 1169/2011, forordning nr. 1308/2013, [gennemførelsesforordning] nr. 543/2011 og [EU-toldkodeksen] fortolkes således, at de tillader en medlemsstat at vedtage en national foranstaltning om forbud mod import fra et bestemt land af frugter og grøntsager, der tilsidesætter artikel 26 i forordning nr. 1169/2011 og artikel 76 i forordning nr. 1308/2013, da de ikke angiver det land eller område, de reelt har oprindelse i, navnlig når denne tilsidesættelse er omfattende og er vanskelig at kontrollere, når først produkterne er ført ind på EU's område?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal den aftale i form af brevveksling, som blev godkendt ved [afgørelse 2019/217], da fortolkes således, at ved anvendelsen af artikel 9 og artikel 26 i [forordning nr. 1169/2011] og artikel 76 i [forordning nr. 1308/2013] har frugt og grøntsager, der er høstet på Vestsaharas område, Marokko som oprindelsesland, og at de marokkanske myndigheder er kompetente til at udstede de overensstemmelsesattester, der er fastsat i [gennemførelsesforordning] nr. 543/2011, for frugt og grøntsager, der er høstet på dette område?

3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, er [afgørelse 2019/217] da i overensstemmelse med artikel 3, stk. 5, [TEU], med [artikel 21 TEU] og med det sædvaneretlige princip om selvbestemmelse, der bl.a. er nævnt i artikel 1 i De Forenede Nationers pagt?

4) Skal artikel 9 og artikel 26 i [forordning nr. 1169/2011] og artikel 76 i [forordning nr. 1308/2013] fortolkes således, at emballagen til de frugter og grøntsager, der er høstet på Vestsaharas område, ikke på tidspunktet for produkternes import og salg til forbrugeren må angive Marokko som oprindelsesland, men skal angive Vestsaharas område?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

36 Afgørelse 2019/217 blev annulleret ved Rettens dom af 29. september 2021, Front Polisario mod Rådet (T-279/19, EU:T:2021:639).

37 Ved dom af dags dato, Kommissionen og Rådet mod Front Polisario (forenede sager C-779/21 P og C-799/21 P), forkastede Domstolen appellerne af Rettens dom.

38 Som det fremgår af dom af dags dato, Kommissionen og Rådet mod Front Polisario (forenede sager C-779/21 P og C-799/21 P), opretholdes virkningerne af denne afgørelse indtil den 4. oktober 2025. Det følger heraf, at protokol nr. 1 og nr. 4 til associeringsaftalen, som ændret ved aftalen i form af brevveksling, indtil denne dato fortsat kan regulere importen til Unionen af de i hovedsagen omhandlede varer.

39 Importen af disse varer har derfor ikke været og er på nuværende tidspunkt stadig ikke påvirket af konstateringen af, at afgørelse 2019/217 er ugyldig. Det er derfor fortsat nødvendigt som besvarelse af det første og det fjerde spørgsmål at afgøre, hvilken oprindelsesbetegnelse disse varer skal være påført, og hvilken type beskyttelsesforanstaltning en medlemsstat kan træffe, når det viser sig, at de nævnte varer systematisk er forsynet med en fejlagtig oprindelsesangivelse.

Det første spørgsmål

40 Det fremgår af fast retspraksis, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer denne at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen efter omstændighederne at omformulere de spørgsmål, den forelægges. Domstolen kan desuden inddrage EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i sine spørgsmål. Den omstændighed, at en national ret rent formelt har udformet det præjudicielle spørgsmål under henvisning til bestemte EU-retlige bestemmelser, er nemlig ikke til hinder for, at Domstolen oplyser denne ret om alle de fortolkningsmomenter, der kan være til nytte ved afgørelsen af den sag, som verserer for denne, uanset om den henviser til dem i sine spørgsmål. Det tilkommer herved Domstolen af samtlige de oplysninger, der er fremlagt af den nationale ret, navnlig af forelæggelsesafgørelsens præmisser, at udlede de EU-retlige elementer, som det under hensyn til sagens genstand er nødvendigt at fortolke (dom af 22.12.2022, Ministre de la Transition écologique og Premier ministre (Statens erstatningsansvar for luftforurening), C-61/21, EU:C:2022:1015, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

41 I det foreliggende tilfælde fremgår det af den forelæggende rets forklaringer, at landbrugsorganisationen i det væsentlige anmodede ministeren for landbrug og fødevaresuverænitet og økonomi- og finansministeren og minister for industriel og digital suverænitet om at vedtage et dekret, der forbød import fra Vestsaharas område af de i hovedsagen omhandlede varer med den begrundelse, at angivelsen af oprindelseslandet på mærkningen af de nævnte varer var fejlagtig. Den forelæggende ret ønsker med det første spørgsmål oplyst, om EU-retten, og nærmere bestemt forordning nr. 1169/2011, forordning nr. 1308/2013, gennemførelsesforordning nr. 543/2011 og EU-toldkodeksen, tillader en medlemsstat at vedtage en sådan foranstaltning.

42 Som generaladvokaten har anført i punkt 21 i forslaget til afgørelse, er import af varer til Unionen omfattet af anvendelsesområdet for de handelsmæssige forbindelser, som Unionen har med tredjelande eller internationale organisationer, der i overensstemmelse med artikel 207, stk. 1, TEUF reguleres af den fælles handelspolitik.

43 Det fremgår således af denne bestemmelse, og navnlig af dette stk. 1, andet punktum, hvorefter den fælles handelspolitik henhører under »Unionens optræden udadtil«, at denne politik vedrører handel med tredjelande (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Daiichi Sankyo og Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520, præmis 50, og af 22.10.2013, Kommissionen mod Rådet, C-137/12, EU:C:2013:675, præmis 56).

44 Eftersom det første spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, vedrører importen af de i hovedsagen omhandlede varer til en medlemsstat og ikke betingelserne for deres salg, er det imidlertid i lyset af de EU-retsakter, der regulerer den fælles handelspolitik, eller bestemmelser vedrørende handelspolitiske instrumenter, der er indeholdt i andre EU-retsakter, at dette spørgsmål skal undersøges.

45 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at den forelæggende ret med dette spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 207 TEUF, grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger og forordning nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse og disse retsakter tillader en medlemsstat ensidigt at vedtage en foranstaltning, der forbyder import af landbrugsvarer, hvis mærkning systematisk ikke er i overensstemmelse med EU-lovgivningen om angivelse af oprindelsesland eller -område.

46 Der skal i denne henseende mindes om, at i henhold til artikel 3, stk. 1, litra e), TEUF har Unionen enekompetence på området for den fælles handelspolitik. I henhold til artikel 207, stk. 1, TEUF bygger denne politik på ensartede principper og føres inden for rammerne af principperne og målene for Unionens optræden udadtil.

47 I henhold til artikel 2, stk. 1, TEUF gælder, at når Unionen i traktaterne tildeles enekompetence på et bestemt område, er det kun Unionen, der kan lovgive og vedtage juridisk bindende retsakter, og medlemsstaterne har kun beføjelse til at lovgive og vedtage juridisk bindende retsakter på et sådant område, hvis de har bemyndigelse hertil fra Unionen eller med henblik på at gennemføre EU-retsakter.

48 Det følger heraf, at medlemsstaterne ikke ensidigt kan vedtage en foranstaltning, der forbyder import af en kategori af varer med oprindelse i et område eller et tredjeland, idet den nævnte import i øvrigt er tilladt og reguleret ved en handelsaftale indgået af Unionen, medmindre de udtrykkeligt er bemyndiget hertil i henhold til EU-retten.

49 I denne henseende bemærkes, at artikel 1 i grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger i det væsentlige fastsætter, at bortset fra tekstilvarer og varer med oprindelse i visse tredjelande, som hverken omfatter Kongeriget Marokko eller Vestsahara, er import til Unionen af varer med oprindelse i tredjelande fri og således ikke undergivet kvantitative restriktioner, idet det tilføjes, at dette er med forbehold for de beskyttelsesforanstaltninger, der kan træffes i henhold til denne forordnings kapitel V. Det fremgår af den nævnte forordnings artikel 15, stk. 1, at i tilfælde af risiko for alvorlig skade for EU-producenter kan Kommissionen vedtage beskyttelsesforanstaltninger på anmodning af en medlemsstat eller på eget initiativ.

50 Desuden har artikel 194 i forordning nr. 1308/2013, der er indeholdt i denne forordnings del III om samhandelen med tredjelande, indført en beskyttelsesordning svarende til den, der følger af artikel 15 i grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger, for så vidt som den ligeledes er baseret på foranstaltninger truffet af Kommissionen vedrørende import til Unionen af varer, der er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1308/2013.

51 Følgelig giver de bestemmelser om beskyttelsesforanstaltninger, der kan vedtages i overensstemmelse med de to forordninger, som er nævnt i denne doms præmis 49 og 50, ikke en medlemsstat mulighed for ensidigt at vedtage en foranstaltning, der forbyder import af visse varer til Unionen.

52 Ganske vist bestemmer artikel 24, stk. 2, litra a), i grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger, at denne forordning ikke er til hinder for, at medlemsstaterne vedtager eller anvender »forbud, kvantitative restriktioner eller tilsynsforanstaltninger, der er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, bevarelse af planter, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret«. Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 40 i forslaget til afgørelse, tillader denne bestemmelse af grunde, der kan sammenlignes med dem, der er omhandlet i artikel 36 TEUF, for så vidt angår det indre markeds interne aspekt (jf. i denne retning analogt dom af 30.5.2002, Expo Casa Manta, C-296/00, EU:C:2002:316, præmis 34), et indgreb i den frie import til Unionen, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, i grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger.

53 Som det fremgår af selve ordlyden af denne forordnings artikel 24, stk. 2, litra a), berører denne bestemmelse imidlertid ikke andre relevante bestemmelser i EU-retten. I et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede, der vedrører import af landbrugsvarer, omfatter disse andre relevante bestemmelser navnlig artikel 194 i forordning nr. 1308/2013, der, som anført i denne doms præmis 50, forbeholder Kommissionen kompetencen til at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for import til Unionen af varer, der er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1308/2013. Artikel 24, stk. 2, litra a), i grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger kan derfor ikke forstås således, at den bemyndiger medlemsstaterne til ensidigt at vedtage beskyttelsesforanstaltninger over for import af landbrugsvarer.

54 Hertil kommer, at den generelle foranstaltning om forbud mod import af de i hovedsagen omhandlede varer, som landbrugsorganisationen i det foreliggende tilfælde har krævet vedtaget af Den Franske Republik, ifølge nævnte organisation har til formål at sikre overholdelsen af de EU-retlige bestemmelser om forbrugeroplysning om oprindelsen af de frugter og grøntsager, der udbydes til salg. I tilfælde af eksportørernes udbredte tilsidesættelse af de nævnte bestemmelser tilkommer det imidlertid i givet fald ikke en medlemsstat, men Kommissionen at gribe ind inden for de rammer, der er fastsat ved de samarbejdsmekanismer, som er indført ved associeringsaftalen.

55 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 207 TEUF, grundforordningen om beskyttelsesforanstaltninger og forordning nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse og disse retsakter ikke tillader en medlemsstat ensidigt at vedtage en foranstaltning, der forbyder import af landbrugsvarer, hvis mærkning systematisk ikke er i overensstemmelse med EU-lovgivningen om angivelse af oprindelsesland eller -område.

Det andet og det tredje spørgsmål

56 Det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende ret kun har stillet det andet og det tredje spørgsmål for det tilfælde, at Domstolen måtte fastslå, at det første spørgsmål skal besvares bekræftende.

57 Som konkluderet i denne doms præmis 55 skal dette første spørgsmål imidlertid besvares benægtende.

58 Følgelig er det ufornødent at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

Det fjerde spørgsmål

Formaliteten

59 Den franske regering og Kommissionen er i det væsentlige af den opfattelse, at selv om det følger af besvarelsen af det første spørgsmål, at vedtagelsen af en foranstaltning som den, sagsøgeren i hovedsagen har anmodet om, ikke kan være forenelig med EU-retten, er spørgsmålet om, hvorvidt de i hovedsagen omhandlede varer faktisk overholder de EU-retlige bestemmelser om angivelse af fødevarers oprindelse, ikke relevant for afgørelsen af den tvist, der er indbragt for den forelæggende ret.

60 Det skal bemærkes, at det ifølge fast retspraksis inden for rammerne af det samarbejde, der i henhold til artikel 267 TEUF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken tvisten er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, både om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, og relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 21.3.2023, Mercedes-Benz Group (Ansvar for fabrikanter af køretøjer udstyret med manipulationsanordninger), C-100/21, EU:C:2023:229, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

61 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 21.3.2023, Mercedes-Benz Group (Ansvar for fabrikanter af køretøjer udstyret med manipulationsanordninger), C-100/21, EU:C:2023:229, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

62 Selv om det første spørgsmål i det foreliggende tilfælde kun vedrører import af de i hovedsagen omhandlede varer, vedrører det fjerde spørgsmål derimod såvel stadiet for importen af de nævnte varer som stadiet for deres salg til forbrugerne. Landbrugsorganisationen har i øvrigt gentagne gange i sit skriftlige indlæg henvist til nødvendigheden af en korrekt angivelse af de i hovedsagen omhandlede varers oprindelse for at kunne markedsføre dem.

63 Den forelæggende ret har således anført, at besvarelsen af de anbringender, der er fremsat i hovedsagen, indebærer, at det skal afgøres, om de i hovedsagen omhandlede varers emballage både på stadiet for importen af de nævnte varer og på stadiet for deres markedsføring skal angive Vestsaharas område og ikke Kongeriget Marokkos område som oprindelsesland.

64 Det følger af det ovenstående, at det fjerde spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retlige bestemmelser, der har forbindelse med genstanden for tvisten i hovedsagen. I denne sammenhæng skal det nævnte spørgsmål anses for at være relevant som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 60.

65 Følgelig kan det fjerde spørgsmål antages til realitetsbehandling.

Realiteten

66 Det fremgår i det væsentlige af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 40, at det for at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den, påhviler Domstolen, når det er nødvendigt, at omformulere de spørgsmål, der forelægges den, og i givet fald tage hensyn til EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i sit spørgsmål.

67 I det foreliggende tilfælde vedrører det fjerde spørgsmål fortolkningen af artikel 9 og 26 i forordning nr. 1169/2011 samt af artikel 76 i forordning nr. 1308/2013, der bl.a. fastsætter forpligtelser vedrørende angivelse af de pågældende fødevarers herkomst.

68 I denne henseende fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at de i hovedsagen omhandlede varer er grøntsager og frugter. Det følger for det første af artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011, at denne forordning finder anvendelse, medmindre andre mærkningsbestemmelser er fastsat i særlige EU-bestemmelser om bestemte fødevarer, hvilket i det væsentlige bekræftes af den nævnte forordnings artikel 26, stk. 1. For det andet fremgår det af artikel 75, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1308/2013, sammenholdt med denne forordnings artikel 75, stk. 3, litra j), at handelsnormerne for frugt og grøntsager kan vedrøre deres oprindelsessted, mens forordningens artikel 76 præciserer, at friske frugter og grøntsager bestemt til den endelige forbruger kun må afsættes, hvis oprindelseslandet er angivet, idet disse normer finder anvendelse i alle afsætningsled, herunder import og eksport.

69 Parallelt hermed fastsætter artikel 1, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011 gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1234/2007, som blev ophævet ved forordning nr. 1308/2013. Det fremgår af fjerde betragtning til denne gennemførelsesforordning, at frugt og grøntsager, som skal sælges friske til forbrugeren, kun må afsættes, hvis deres oprindelsesland er angivet. Nærmere bestemt er Charentaismeloner omfattet af de generelle handelsnormer, der er fastsat i del A i bilag I til den nævnte gennemførelsesforordning, mens kirsebærtomater er omfattet af de særlige handelsnormer, der er fastsat i del 10, del B i bilag I til samme gennemførelsesforordning, idet disse to typer handelsnormer i øvrigt omfatter krav vedrørende angivelse af oprindelsen af de produkter, de omfatter. Det følger således af det ovenstående, at eftersom forordning nr. 1308/2013 og gennemførelsesforordning nr. 543/2011 fastsætter særlige krav vedrørende angivelse af oprindelsen af de i hovedsagen omhandlede produkter, er forordning nr. 1169/2011 ikke relevant for besvarelsen af det fjerde spørgsmål.

70 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at den forelæggende ret med det fjerde spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 76 i forordning nr. 1308/2013, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, skal fortolkes således, at på stadierne for import og salg til forbrugeren skal mærkningen af de i hovedsagen omhandlede varer angive Vestsahara som deres oprindelsesland, uden at Kongeriget Marokko kan angives.

71 I første række bestemmer de handelsnormer, der er relevante for de i hovedsagen omhandlede varer, således som det fremgår af denne doms præmis 68 og 69, at angivelse af deres oprindelsesland er obligatorisk i alle handelsled, herunder import og eksport.

72 Det fremgår i det væsentlige af ottende betragtning til gennemførelsesforordning nr. 543/2011, i lyset af hvilken kravene i denne gennemførelsesforordnings artikel 3, stk. 1, skal læses, at de angivelser, som kræves i henhold til handelsnormerne, klart skal fremgå af de pågældende produkters emballage og/eller etiket, bl.a. for at undgå vildledning af forbrugerne.

73 Det følger af det ovenstående, at angivelsen af oprindelseslandet, som nødvendigvis skal fremgå af varer som de i hovedsagen omhandlede, ikke må være vildledende (jf. analogt dom af 12.11.2019, Organisation juive européenne og Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, præmis 25).

74 I anden række bemærkes, at Domstolen allerede for så vidt angår forordning nr. 1308/2013 har fastslået, at begrebet »oprindelsesland«, der er omhandlet i denne forordnings artikel 76, ligeledes skal defineres ved henvisning til EU-toldkodeksen. (jf. i denne retning dom af 4.9.2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main, C-686/17, EU:C:2019:659, præmis 46).

75 I henhold til denne kodeks' artikel 59, litra c), finder reglerne i dennes artikel 60 og 61 til bestemmelse af varers ikke-præferenceoprindelse anvendelse på andre EU-foranstaltninger vedrørende varers oprindelse såsom artikel 76 i forordning nr. 1308/2013 og artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011.

76 Det følger heraf, at begrebet »oprindelsesland«, der fremgår af såvel punkt 4 i del A i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 543/2011, der bl.a. vedrører Charentaismeloner, som af afsnit VI i del 10 i del B i samme bilag vedrørende bl.a. kirsebærtomater, skal defineres ved henvisning til EU-toldkodeksen (jf. analogt dom af 4.9.2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main, C-686/17, EU:C:2019:659, præmis 50).

77 I denne henseende fremgår det af EU-toldkodeksens artikel 60, at varer anses for at have oprindelse i et givent »land« eller »område«, hvis de enten er fuldt ud fremstillet i dette land eller område eller har undergået deres sidste væsentlige bearbejdning eller forarbejdning i dette land eller område.

78 Følgelig er oprindelseslandet for de i hovedsagen omhandlede varer det land eller område, hvor de er høstet.

79 Hvad indledningsvis angår begrebet »land« skal det bemærkes, at det er anvendt flere gange i EU-traktaten og i EUF-traktaten som synonym for begrebet »stat«. For at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten skal dette begreb derfor gives den samme betydning i EU-toldkodeksen, i forordning nr. 1308/2013 og i gennemførelsesforordning nr. 543/2011 (jf. analogt dom af 12.11.2019, Organisation juive européenne og Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, præmis 28).

80 Hvad dernæst angår begrebet »stat« skal dette forstås som benævnelse for en suveræn enhed, der inden for sine geografiske grænser fuldt ud udøver den kompetence, som er anerkendt i henhold til folkeretten (jf. dom af 12.11.2019, Organisation juive européenne og Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

81 Hvad endelig angår begrebet »område« fremgår det af selve den alternative formulering af EU-toldkodeksens artikel 60, at dette begreb betegner andre enheder end »lande« og dermed andre enheder end »stater« (dom af 12.11.2019, Organisation juive européenne og Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, præmis 30).

82 Som Domstolen allerede har påpeget, omfatter sådanne enheder navnlig geografiske områder, som samtidig med, at de er placeret under en stats jurisdiktion eller internationale ansvar, dog folkeretligt har en egen status, der er forskellig fra denne stats status (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, præmis 62-64, og af 12.11.2019, Organisation juive européenne og Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

83 Det følger af det ovenstående, at henset til EU-toldkodeksens artikel 60 finder forpligtelsen til at angive oprindelseslandet for de i hovedsagen omhandlede varer, som følger dels af de generelle handelsnormer, der er fastsat i del A i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 543/2011, og af de særlige handelsnormer, der fremgår af del 10 i del B i dette bilag, dels af artikel 76, stk. 1, forordning nr. 1308/2013, ikke kun anvendelse på varer med oprindelse i »lande« som omhandlet i denne doms præmis 79 og 80, men ligeledes på varer med oprindelse i »områder« som omhandlet i denne doms præmis 81 og 82.

84 I tredje række fremgår det i den foreliggende sag af forelæggelsesafgørelsen, at de i hovedsagen omhandlede varer er blevet høstet på Vestsaharas område.

85 Vestsaharas område udgør imidlertid et andet område end Kongeriget Marokko (dom af 21.12.2016, Rådet mod Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, præmis 92, og af 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, præmis 62).

86 I bilag I til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2020/1470 af 12. oktober 2020 om den statistiske lande- og områdefortegnelse for europæisk statistik over international handel med varer og om geografisk opdeling for anden erhvervsstatistik (EUT 2020, L 334, s. 2), der finder anvendelse på området for Unionens toldlovgivning, fastsættes i øvrigt særskilte koder og tekst for henholdsvis Vestsahara og for Kongeriget Marokko.

87 Under disse omstændigheder skal Vestsaharas område anses for at være et toldområde som omhandlet i EU-toldkodeksens artikel 60 og følgelig i henhold til forordning nr. 1308/2013 og gennemførelsesforordning nr. 543/2011. Angivelsen af oprindelseslandet, som skal fremgå på de i hovedsagen omhandlede varer, kan derfor kun betegne Vestsahara som oprindelsesland, eftersom de nævnte varer er høstet på dette område.

88 Enhver anden angivelse ville være vildledende som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 73. Den kan nemlig vildlede forbrugerne med hensyn til de i hovedsagen omhandlede varers virkelige oprindelse ved at bringe dem i den tro, at varerne hidrører fra et andet sted end det område, hvor de er blevet høstet (jf. i denne retning dom af 12.11.2019, Organisation juive européenne og Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, præmis 51).

89 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 76 i forordning nr. 1308/2013, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, skal fortolkes således, at på stadierne for import og salg til forbrugeren skal mærkningen af de i hovedsagen omhandlede varer kun angive Vestsahara som deres oprindelsesland.

Sagsomkostninger

90 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

1) **Artikel 207 TEUF, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/478 af 11. marts 2015 om fælles ordninger for indførsel og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007,**

   skal fortolkes således, at

   denne bestemmelse og disse retsakter ikke tillader en medlemsstat ensidigt at vedtage en foranstaltning, der forbyder import af landbrugsvarer, hvis mærkning systematisk ikke er i overensstemmelse med EU-lovgivningen om angivelse af oprindelsesland eller -område.

2) **Artikel 76 i forordning nr. 1308/2013, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011 af 7. juni 2011 om nærmere bestemmelser for anvendelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager, som ændret ved Kommissionens gennemførelse af forordning (EU) nr. 594/2013 af 21. juni 2013,**

   skal fortolkes således, at

   på stadierne for import og salg til forbrugeren skal mærkningen af Charentaismeloner og kirsebærtomater, der er høstet på Vestsaharas område, kun angive Vestsahara som deres oprindelsesland.

Underskrifter