Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

4. listopada 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička trgovinska politika – Međunarodni sporazumi – Euro-mediteranski sporazum o uspostavi pridruživanja između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroko, s druge strane – Izmjena protokolâ 1. i 4. uz Euro-mediteranski sporazum – Uredba (EU) br. 1169/2011 – Članak 9. – Članak 26. stavak 2. – Provedbena uredba (EU) br. 543/2011 – Članak 3. stavci 1. i 2. – Članak 5. stavci 1. i 2. – Članak 8. – Članak 15. stavci 1. i 4. – Prilog I. – Prilog IV. – Uredba (EU) br. 1308/2013 – Članak 76. – Informiranje potrošača o hrani – Obveza navođenja zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane – Voće i povrće ubrano na području Zapadne Sahare – Zahtjev upućen državi članici da jednostrano zabrani uvoz tih proizvoda na svoje državno područje – Obveza navođenja Zapadne Sahare kao mjesta podrijetla rajčica i dinja ubranih na tom području”

U predmetu C-399/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je Conseil d’État (Državno vijeće, Francuska) uputio odlukom od 9. lipnja 2022., koju je Sud zaprimio 15. lipnja 2022., u postupku

Confédération paysanne

protiv

Ministre de l’Agriculture et de la Souveraineté alimentaire,

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

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (izvjestitelj), M. L. Arastey Sahún i M. Gavalec, suci,

nezavisna odvjetnica: T. Ćapeta,

tajnik: M. Krausenböck, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 24. listopada 2023.,

* Jezik postupka: francuski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Confédération paysanne, G. Devers, odvjetnik,

– za francusku vladu, G. Bain, J.-L. Carré, B. Herbaut, T. Stéhelin i B. Travard, u svojstvu agenata,

– za Vijeće Europske unije, F. Naert i V. Piessevaux, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart i M. Konstantinidis, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 24. listopada 2023.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Uredbe (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004 (SL 2011., L 304, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 20., str. 168. i ispravci SL 2015., L 326, str. 73., SL 2016., L 266, str. 7. i SL 2023., L 142, str. 41.), osobito njezinih članaka 9. i 26., Uredbe (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 (SL 2013., L 347, str. 671. i ispravci SL 2014., L 189, str. 261., SL 2015., L 114, str. 25., SL 2016., L 130, str. 8. i SL 2020., L 1, str. 5.), osobito njezina članka 76., Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 543/2011 od 7. lipnja 2011. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 za sektore voća i povrća te prerađevina voća i povrća (SL 2011., L 157, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 24., str. 186.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 594/2013 od 21. lipnja 2013. (SL 2013., L 170, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 72., str. 198., u daljnjem tekstu: Provedbena uredba br. 543/2011), Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL 2013., L 269, str. 1. i ispravci SL 2013., L 287, str. 90., SL 2015., L 70, str. 64., SL 2016., L 267, str. 2., SL 2018., L 294, str. 44., SL 2022., L 43, str. 93. i SL 2023./90151, L, u daljnjem tekstu: Carinski zakonik Unije), i Odluke Vijeća (EU) 2019/217 od 28. siječnja 2019. o sklapanju Sporazuma u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz Euromediteranski sporazum o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroka, s druge strane (SL 2019., L 34, str. 1.), kao i na valjanost te odluke s obzirom na članak 3. stavak 5. i članak 21. UEU-a te članak 1. Povelje Ujedinjenih naroda, potpisane u San Franciscu 26. lipnja 1945.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između francuskog poljoprivrednog udruženja Confédération paysanne, s jedne strane, i ministrea de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (ministar poljoprivrede i prehrambene suverenosti, Francuska) i ministrea de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (ministar gospodarstva, financija te industrijske i

digitalne suverenosti, Francuska), s druge strane, u pogledu zakonitosti prešutne odluke tih ministara o odbijanju njegova zahtjeva da donesu uredbu o zabrani uvoza *cherry* rajčica i dinja sorte *charentais* ubranih na području Zapadne Sahare (u daljnjem tekstu: proizvodi o kojima je riječ u glavnom postupku).

Pravni okvir

Pravo Unije

Provedbena uredba br. 543/2011

3 U uvodnim izjavama 4., 8., 12. i 16. Provedbene uredbe br. 543/2011 navodi se:

„(4) Člankom 113. stavkom 1. točkama (b) i (c) Uredbe [Vijeća] (EZ) br. 1234/2007 [od 22. listopada 2007. o uspostavljanju zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta i o posebnim odredbama za određene poljoprivredne proizvode (Uredba o jedinstvenom ZOT-u) (SL 2007., L 299, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 9., str. 61.),][Europska] [k]omisija je ovlaštena utvrđivati tržišne standarde za voće i povrće odnosno prerađevine voća i povrća. Sukladno članku 113.a stavku 1. te Uredbe, voće i povrće namijenjeno svježe za prodaju potrošaču može se stavljati na tržište samo ako je zdrave, besprijekorne i tržišne kakvoće i ako je naznačena zemlja podrijetla. Kako bi se ujednačila provedba ove odredbe, primjereno je utvrditi detalje i predvidjeti opće tržišne standarde za sve svježe voće i povrće.

[…]

(8) Pojedinačni podaci propisani tržišnim standardom trebaju biti vidljivo istaknuti na pakiranju ili naljepnici. Kako bi se izbjegle prijevare i slučajevi zavaravanja potrošača, pojedinačni podaci propisanih standardom trebaju biti dostupni potrošaču prije kupovine, pogotovo kod prodaje na daljinu gdje je iskustvo pokazalo da postoji opasnost od prijevare te izbjegavanje zaštite potrošača predviđene standardom.

[…]

(12) Svaka država članica treba odrediti inspekcijska tijela odgovorna za provedbu kontrola usklađenosti u svakoj fazi stavljanja na tržište. Jedno od tih tijela treba biti nadležno za kontakte i koordinaciju između svih drugih imenovanih tijela.

[…]

(16) Uvoz svježeg voća i povrća iz trećih zemalja treba biti usklađen s tržišnim standardima ili jednakovrijednim standardima. Kontrole usklađenosti moraju se stoga provoditi prije nego što roba uđe na carinsko područje [Europske] [u]nije, osim kad se radi o malim partijama za koje inspekcijska tijela smatraju da su niskoga rizika. U određenim trećim zemljama koje pružaju zadovoljavajuća jamstva za usklađenost, inspekcijska tijela tih trećih zemalja mogu provoditi kontrole prije izvoza. Kad se primjenjuje ova mogućnost, države članice trebaju redovito nadzirati učinkovitost i kakvoću kontrola prije izvoza koje provode inspekcijska tijela treće zemlje.”

4 U članku 3. te provedbene uredbe, naslovljenom „Tržišni standardi; posjednici”, navodi se:

„1. Opći tržišni standardi su zahtjevi iz članka 113.a stavka 1. Uredbe (EZ) br. 1234/2007. Detalji općeg tržišnog standarda navedeni su u Prilogu I. dijelu A ovoj Uredbi.

Voće i povrće koje nije obuhvaćeno posebnim tržišnim standardom mora biti u skladu s općim tržišnim standardom. […]

2. Posebni tržišni standardi iz članka 113. stavka 1. točke (b) Uredbe (EZ) br. 1234/2007 navedeni su u Prilogu I. dijelu B ovoj Uredbi za sljedeće proizvode:

[…]

(j) rajčice.

[…]”

5 Člankom 5. navedene provedbene uredbe, naslovljenim „Pojedinosti podataka”, u stavcima 1. i 2. određuje se:

„1. Pojedinosti podataka koji su propisani ovim poglavljem moraju biti čitljivo i vidljivo naznačeni na jednoj strani pakiranja, neizbrisivo otisnuti izravno na pakiranje ili na naljepnici koja je sastavni dio pakiranja ili je na njega pričvršćena.

2. Za robu koja se prevozi u rasutom stanju i tovari izravno na prijevozno sredstvo, pojedinosti podataka iz stavka 1. moraju biti naznačene u ispravi koja prati robu ili prikazane na obavijesti postavljenoj na vidljivo mjesto unutar prijevoznog sredstva.”

6 Glava II. Provedbene uredbe br. 543/2011 sadržava poglavlje II., naslovljeno „Kontrole usklađenosti s tržišnim standardima”, koje sadržava članak 8. te provedbene uredbe, naslovljen „Područje primjene”, koji glasi kako slijedi:

„Ovim se poglavljem utvrđuju pravila za kontrole usklađenosti, što znači za provedbu kontrola voća i povrća u svim tržišnim fazama kako bi se provjerilo da ispunjava tržišne standarde i ostale odredbe iz ove glave i članaka 113. i 113.a Uredbe [(EZ) br.] 1234/2007.”

7 Člankom 15. Provedbene uredbe br. 543/2011, naslovljenim „Odobravanje kontrola usklađenosti koje provode treće zemlje prije uvoza u Uniju”, predviđa se, u njegovim stavcima 1. i 4.:

„1. Na zahtjev treće zemlje Komisija može u skladu s postupkom iz članka 195. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1234/2007 odobriti provjere sukladnosti s tržišnim standardima koje provodi ta treća zemlja prije uvoza u Uniju.

[…]

4. Popis trećih zemalja čije su kontrole usklađenosti odobrene u skladu s ovim člankom, i dotični proizvodi, navedeni su u Prilogu IV.

[…]”

8 U skladu s člankom 17. stavkom 3. prvim i petim podstavkom te provedbene uredbe:

„Ako roba nije u skladu sa standardima, inspekcijsko tijelo izdaje nalaz o neusklađenosti na ruke trgovcu ili njihovim predstavnicima. Roba za koju je izdan nalaz o neusklađenosti ne smije se premjestiti bez odobrenja inspekcijskog tijela koje je izdalo nalaz. Inspekcijsko tijelo može uvjetovati izdavanje tog odobrenja poštovanjem uvjeta koje ono utvrdi.

[…]

Ako se roba ne može dovesti u usklađenost, niti se može koristiti kao stočna hrana ili za industrijsku preradu ili za bilo koju drugu neprehrambenu uporabu, inspekcijsko tijelo može, ako je potrebno, zatražiti od trgovaca da poduzmu odgovarajuće mjere kako bi osigurali da se dotični proizvodi ne stavljaju na tržište. Trgovci dostavljaju sve informacije koje države članice smatraju potrebnima za primjenu ovog stavka.”

9 U članku 18. stavku 2. navedene provedbene uredbe navodi se:

„Država članica u kojoj je jedna partija robe iz treće zemlje odbijena i nije puštena u slobodan promet zato što nije usklađena s tržišnim standardima, odmah obavješćuje Komisiju, države članice na koje bi se to moglo odnositi i dotičnu treću zemlju navedenu u popisu u Prilogu IV.”

10 U prilogu I. Provedbenoj uredbi br. 543/2011, koji se odnosi na tržišne standarde iz članka 3. te provedbene uredbe, navodi se, kao opći tržišni standard, u točki 4. njegova dijela A, označivanje podrijetla proizvoda, konkretnije punog naziva zemlje podrijetla proizvoda. Tržišnim standardom za rajčice, koji se navodi u dijelu 10. dijela B Priloga I. navedenoj provedbenoj uredbi, predviđa se da svako pakiranje mora na istoj strani imati, napisane čitljivim i neizbrisivim slovima, s vanjske strane vidljive, podatke o zemlji podrijetla i, neobvezno, području na kojem su uzgojeni.

11 Maroko se u Prilogu IV. Provedbenoj uredbi br. 543/2011 navodi među trećim zemljama čije su kontrole usklađenosti odobrene na temelju članka 15. za „svježe voće i povrće”.

Uredba br. 1169/2011

12 U članku 1. stavku 4. Uredbe br. 1169/2011 navodi se:

„Ova se Uredba primjenjuje ne dovodeći u pitanje zahtjeve u vezi s označivanjem iz posebnih odredaba Unije koje se primjenjuju na određenu hranu.”

13 Člankom 9. te uredbe, naslovljenim „Popis obveznih podataka”, u njegovu stavku 1. točki (i) predviđa se:

„U skladu s člancima 10. do 35. te vodeći računa o iznimkama iz ovog Poglavlja, obvezno treba navesti sljedeće podatke:

[…]

(i) zemlju podrijetla ili mjesto podrijetla, sukladno članku 26.”

14 Člankom 26. navedene uredbe, naslovljenim „Zemlja podrijetla ili mjesto podrijetla”, u njegovu stavku 2. točki (a) određuje se:

„Navođenje zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla je obvezno:

(a) ako bi izostavljanje toga podatka moglo dovesti potrošača u zabludu u pogledu stvarne zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane, a posebno ako bi informacije koje prate hranu ili čitava etiketa ukazivale na to da hrana potječe iz druge zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla.”

Carinski zakonik Unije

15 Člankom 59. Carinskog zakonika Unije predviđa se:

„Članci 60. i 61. utvrđuju pravila za određivanje nepovlaštenog podrijetla robe u svrhu primjene sljedećeg:

[…]

(c) drugih mjera Unije koje se odnose na podrijetlo robe.”

16 Članak 60. tog zakonika, naslovljen „Stjecanje podrijetla”, glasi kako slijedi:

„1. Roba koja je u cijelosti dobivena u jednoj zemlji ili području smatra se robom koja ima podrijetlo iz te zemlje ili tog područja.

2. Roba čija proizvodnja uključuje više od jedne zemlje ili područja smatra se robom koja potječe iz zemlje ili područja gdje je obavljena posljednja značajna, gospodarski opravdana obrada ili prerada, u poduzeću opremljenom za taj postupak, što rezultira izradom novog proizvoda ili predstavlja značajan stupanj izrade.”

17 Člankom 134. navedenog zakonika, naslovljenim „Carinski nadzor”, u njegovu stavku 1. predviđa se:

„Roba koja se unosi na carinsko područje Unije podliježe carinskom nadzoru od vremena ulaska i može podlijegati carinskim provjerama. Prema potrebi, ona podliježe takvim zabranama i ograničenjima koja su opravdana na temelju, između ostalog, javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka, zaštite okoliša, zaštite nacionalnog blaga s umjetničkom, povijesnom ili arheološkom vrijednošću i zaštite industrijskog ili trgovačkog vlasništva, uključujući provjere na prekursore za droge, robe koja krši određena prava intelektualnog vlasništva i gotovinu, kao i primjenu mjera za očuvanje i upravljanje ribarstvom i mjera trgovinske politike.

Ona ostaje pod takvim nadzorom koliko god je potrebno za utvrđivanje njezinog carinskog statusa i ne izuzima se ispod carinskog nadzora bez dozvole carinskih tijela.

Ne dovodeći u pitanje članak 254., roba Unije ne podliježe carinskom nadzoru kada se utvrdi njezin carinski status.

Roba koja nije roba Unije ostaje pod carinskim nadzorom dok joj se ne promijeni carinski status ili se iznese iz carinskog područja Unije ili uništi.”

Uredba br. 1308/2013

18 U članku 74. Uredbe br. 1308/2013, naslovljenom „Opće načelo”, navodi se:

Proizvodi za koje su utvrđeni tržišni standardi prema sektorima ili proizvodima u skladu s ovim odjeljkom mogu se stavljati na tržište Unije samo ako su u skladu s tim standardima.”

19 Člankom 75. te uredbe predviđa se:

„1. Tržišni standardi mogu se odnositi na jedan ili više sljedećih sektora i proizvoda:

[…]

(b) voće i povrće;

[…]

3. Ne dovodeći u pitanje članak 26. Uredbe [br. 1169/2011], tržišni standardi iz stavka 1. mogu obuhvaćati jedan ili više sljedećih koji trebaju biti određeni na osnovi sektora ili proizvoda i temeljenih na obilježjima svakog sektora, potrebi za regulacijom stavljanja na tržište i uvjetima određenima u stavku 5. ovog članka:

[…]

(j) mjesto uzgoja i/ili podrijetla, isključujući meso peradi i mazive masti;

[…].”

20 Člankom 76. Uredbe br. 1308/2013, naslovljenim „Dodatni zahtjevi za stavljanje proizvoda na tržište u sektoru voća i povrća”, određuje se:

„1. Osim toga, gdje je to relevantno, za primjenljive tržišne standarde iz članka 75., proizvodi iz sektora voća i povrća koji su namijenjeni da se potrošaču prodaju svježi, mogu se staviti na tržište jedino ako su dobre, prikladne i tržišne kvalitete i ako je naznačena zemlja podrijetla.

2. Tržišni standardi iz stavka 1., kao i svi tržišni standardi primjenjivi na sektor voća i povrća utvrđeni u skladu s ovim pododjeljkom, primjenjuju se u svim fazama stavljanja na tržište, uključujući uvoz i izvoz, te mogu obuhvaćati kvalitetu, kategorizaciju, težinu, veličinu, ambalažu, pakiranje, skladištenje, prijevoz, prezentiranje i stavljanje na tržište.

3. Vlasnik proizvoda u sektoru voća i povrća obuhvaćenih tržišnim standardima takve proizvode izlaže, nudi za prodaju, isporučuje ili stavlja na tržište unutar Unije isključivo sukladno tim standardima i odgovoran je za osiguravanje takve sukladnosti.

[…]”

21 Dio III. te uredbe, naslovljen „Trgovina s trećim zemljama”, sadržava članak 194., naslovljen „Zaštitne mjere”, kojim se predviđa:

„1. Zaštitne mjere pri uvozu u Uniju poduzima Komisija, podložno uvjetima iz ovog članka stavka 3., a u skladu s Uredbama Vijeća (EZ) br. 260/2009 [od 26. veljače 2009. o zajedničkim pravilima za uvoz (SL 2009., L 84, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 21., str. 286.)] i (EZ) br. 625/2009 [od 7. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za uvoz iz određenih trećih zemalja (SL 2009., L 185, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 54., str. 250.)].

2. Osim ako je drugačije predviđeno u bilo kojem drugom aktu Europskog parlamenta i Vijeća [Europske unije] ili u bilo kojem drugom aktu Vijeća, Komisija u skladu sa stavkom 3. ovog članka poduzima zaštitne mjere pri uvozu u Uniju predviđene međunarodnim sporazumima zaključenima u skladu s UFEU-om.

3. Komisija može donijeti provedbene akte kojima se utvrđuju mjere iz stavaka 1. i 2. ovog članka na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu. […]

Ako Komisija primi zahtjev države članice, o njemu odlučuje putem provedbenih akata u roku od pet radnih dana od primitka. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 229. stavka 2.

Iz opravdanih nužnih razloga hitnosti, Komisija donosi provedbene akte koji se odmah mogu primijeniti u skladu s postupkom iz članka 229. stavka 3.

O donesenim mjerama obavješćuju se države članice te one odmah stupaju na snagu.

4. Komisija može donijeti provedbene akte kojima se ukidaju ili mijenjaju zaštitne mjere Unije koje su donesene u skladu sa stavkom 3. ovog članka. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 229. stavka 2. Iz opravdanih nužnih razloga hitnosti, Komisija donosi provedbene akte koji se odmah mogu primijeniti u skladu s postupkom iz članka 229. stavka 3.”

Uredba (EU) 2015/478

22 Člankom 1. Uredbe (EU) 2015/478 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2015. o zajedničkim pravilima za uvoz (SL 2015., L 83, str. 16., u daljnjem tekstu: Osnovna uredba o zaštitnim mjerama), određuje se.

„1. Ova se Uredba primjenjuje na uvoz proizvoda podrijetlom iz trećih zemalja, osim:

(a) tekstilnih proizvoda na koje se primjenjuju posebna uvozna pravila prema Uredbi [Vijeća] (EZ) br. 517/94 [od 7. ožujka 1994. o zajedničkim pravilima za uvoz tekstilnih proizvoda iz određenih trećih zemalja koji nisu obuhvaćeni bilateralnim sporazumima, protokolima ili drugim dogovorima, ili drugim posebnim uvoznim pravilima Zajednice (SL 1994., L 67, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 2., str. 97.)];

(b) proizvoda podrijetlom iz određenih trećih zemalja navedenih u Uredbi [br. 625/2009].

2. Proizvodi iz stavka 1. slobodno se uvoze u Uniju i na njih se prema tome, ne dovodeći u pitanje zaštitne mjere koje se mogu poduzeti prema poglavlju V., ne primjenjuju nikakva količinska ograničenja.”

23 Člankom 15. Osnovne uredbe o zaštitnim mjerama predviđa se:

„1. Ako se proizvod uvozi u Uniju u tako znatno povećanim količinama i/ili pod takvim uvjetima da nanosi ili prijeti nanošenjem ozbiljne štete proizvođačima Unije, kako bi zaštitila interese Unije Komisija može, postupajući na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu:

(a) ograničiti trajanje valjanosti isprava o nadzoru u smislu članka 11. koje se izdaju nakon stupanja na snagu ove mjere;

(b) izmijeniti pravila za uvoz dotičnog proizvoda tako da se njegovo puštanje u slobodan promet uvjetuje odobrenjem za uvoz, a čije se izdavanje rukovodi odredbama te podliježe ograničenjima koje utvrđuje Komisija.

Mjere iz točaka (a) i (b) odmah stupaju na snagu.

2. U pogledu članica [Svjetske trgovinske organizacije (WTO)] mjere iz stavka 1. poduzimaju se tek nakon što se zadovolje oba uvjeta navedena u prvom podstavku tog stavka.

[…]

5. Mjere iz ovog članka primjenjuju se na svaki proizvod koji je stavljen u slobodan promet nakon njihovog stupanja na snagu. U skladu s člankom 17. one se mogu ograničiti na jednu ili više regija Unije.

Te mjere ipak ne sprečavaju puštanje u slobodan promet proizvoda koji su već na putu u Uniju pod uvjetom da se odredište tih proizvoda ne može promijeniti i da te proizvode koji, sukladno člancima 10. i 11., mogu biti stavljeni u slobodan promet samo uz predočenje isprave o nadzoru stvarno prati takva isprava.

6. Ako je intervenciju Komisije zatražila država članica, Komisija, djelujući u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 3. stavka 3., ili u hitnom slučaju, u skladu s člankom 3. stavkom 4., donosi odluku u roku od najviše pet radnih dana od dana primitka takvog zahtjeva.”

24 Člankom 24. stavkom 2. točkom (a) te uredbe predviđa se:

„Ne dovodeći u pitanje ostale odredbe Unije, ova Uredba ne sprečava države članice da donose ili primjenjuju:

(a) zabrane, količinska ograničenja ili mjere nadzora na temelju javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili bilja, zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti ili zaštite industrijskog i komercijalnog vlasništva.”

Odluka 2019/217

25 Člankom 1. Odluke 2019/217 određuje se da se Sporazum u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz Euromediteranski sporazum o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroka, s druge strane (SL 2019., L 34, str. 4., u daljnjem tekstu: Sporazum u obliku razmjene pisama) odobrava u ime Unije.

26 U Sporazumu u obliku razmjene pisama navodi se:

„[Unija] i Kraljevina Maroko sporazumjele su se o uključivanju zajedničke izjave u nastavku, iza Protokola 4. uz [Euro-mediteranski sporazum o uspostavi pridruživanja između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroko, s druge strane, koji je potpisan u Bruxellesu 26. veljače 1996. (SL 2000., L 70, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 26., str. 4., u daljnjem tekstu: Sporazum o pridruživanju)].

‚Zajednička izjava o primjeni protokolâ 1. i 4. uz [Sporazum o pridruživanju]

1. Proizvodi podrijetlom iz Zapadne Sahare koji podliježu nadzoru carinskih tijela Kraljevine Maroka uživaju iste carinske povlastice koje je [Unija] dodijelila proizvodima obuhvaćenima Sporazumom o pridruživanju.

2. Protokol 4. primjenjuje se *mutatis mutandis* za potrebe definiranja statusa proizvoda s podrijetlom iz stavka 1., među ostalim i u pogledu dokaza o podrijetlu.

3. Carinska tijela država članica Europske unije i Kraljevine Maroka odgovorna su za primjenu Protokola 4. na te proizvode.’”

Francusko pravo

27 U skladu s člankom 23.*bis* codea des douanes (francuski Carinski zakonik):

„Podložno primjeni međunarodnih sporazuma, uvoz hrane, sirovina i proizvoda bilo koje prirode i bilo kojeg podrijetla, koji ne ispunjavaju obveze utvrđene zakonima i drugim propisima koje se u području stavljanja na tržište ili prodaje nalažu za hranu, sirovine ili slične nacionalne proizvode, može se zabraniti ili urediti zajedničkim uredbama ministra gospodarstva i financija, ministra nadležnog za resurse i ministra poljoprivrede zaduženog za suzbijanje prijevara.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

28 Confédération paysanne podnio je 2. listopada 2020. Conseilu d’État (Državno vijeće), odnosno sudu koji je uputio zahtjev, tužbu kojom se tražilo da se, s jedne strane, poništi prešutna odluka ministra poljoprivrede i prehrambene suverenosti te ministra gospodarstva, financija te industrijske i digitalne suverenosti kojom su odbili njegov zahtjev da se donese uredba o zabrani uvoza proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku u skladu s člankom 23.*bis* francuskog Carinskog zakonika i da se, s druge strane, tim ministrima naloži da donesu navedenu uredbu. U biti tvrdi da područje Zapadne Sahare nije dio državnog područja Kraljevine Maroka i da se stoga

označivanjem kojim se navodi da su proizvodi o kojima je riječ u glavnom postupku podrijetlom iz Maroka povređuju odredbe prava Unije o informiranju potrošača o podrijetlu voća i povrća koje se stavlja na tržište.

29 Sud koji je uputio zahtjev podsjeća na to da, kao prvo, iz relevantnih propisa prava Unije proizlazi da zahtjev navođenja zemlje ili područja podrijetla proizvoda u načelu treba poštovati već u fazi uvoza tog proizvoda. Napominje i da se tim propisima državama članicama ne dodjeljuje izričito nadležnost za donošenje mjera zabrane uvoza proizvoda koji nisu u skladu s tim zahtjevom. Međutim, smatra da takva mjera osobito može biti opravdana ako je povreda navedenih propisa „velikih razmjera" zbog čega je provođenje kontrola otežano nakon što se proizvodi o kojima je riječ rasprostrane na području Unije.

30 Stoga taj sud pita mogu li se ti propisi tumačiti na način da se njima državi članici dopušta donošenje nacionalne mjere zabrane uvoza proizvoda iz treće zemlje čije označivanje pravilno ne navodi zemlju ili područje iz kojih potječu ako je ta praksa „velikih razmjera", zbog čega je kontrola tih proizvoda otežana jednom kad se proizvodi nalaze na području Unije.

31 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev podsjeća na to da je Sud presudama od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) i od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), odlučio da iz načela samoodređenja i načela relativnog učinka ugovorâ proizlazi da se područje Zapadne Sahare ne može smatrati dijelom državnog područja Kraljevine Maroka u smislu Sporazuma o pridruživanju i sporazuma koji su njime uvjetovani. Međutim, napominje da su Kraljevina Maroko i Unija nakon tih presuda sklopile sporazum u obliku razmjene pisama koji je odobren Odlukom 2019/217. Tim se sporazumom na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare proširuju carinske povlastice dodijeljene proizvodima marokanskog podrijetla koji se izvoze u Uniju.

32 Taj sud dodaje da su se, iako je Odluka 2019/217 poništena presudom Općeg suda Europske unije od 29. rujna 2021., Front Polisario/Vijeće (T-279/19, EU:T:2021:639), njezini učinci ipak zadržali na snazi do objave presude Suda o žalbi koju je Komisija podnijela protiv navedene presude. Stoga navodi da bi se, u slučaju kad bi se državi članici dopustilo donošenje nacionalne mjere zabrane uvoza proizvoda čije označivanje pravilno ne navodi zemlju ili područje iz kojih potječu, postavilo pitanje, s jedne strane, treba li Sporazum u obliku razmjene pisama tumačiti na način da je zemlja podrijetla proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku Kraljevina Maroko i, s druge strane, jesu li marokanska tijela nadležna za izdavanje potvrda o usklađenosti predviđenih Provedbenom uredbom br. 543/2011.

33 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev smatra da, u slučaju potvrdnog odgovora na to pitanje, valja postaviti pitanje i o tome je li Odluka 2019/217 u skladu s člankom 3. stavkom 5. i člankom 21. UEU-a te običajnim načelom samoodređenja koje se osobito navodi u članku 1. Povelje Ujedinjenih naroda.

34 Naposljetku, kao četvrto, sud koji je uputio zahtjev želi doznati treba li, s obzirom na ocjene stanja na području Zapadne Sahare koje se navode u presudama od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) i od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), relevantne propise prava Unije tumačiti na način da se u fazi uvoza proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku i u fazi njihove prodaje potrošaču može u označivanju navedenih proizvoda navesti Kraljevina Maroko kao zemlja podrijetla ili treba navesti samo područje Zapadne Sahare.

35 U tim je okolnostima Conseil d'État (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li odredbe Uredbe br. 1169/2011, Uredbe br. 1308/2013, [Provedbene uredbe br. 543/2011] i [Carinskog zakonika Unije] tumačiti na način da se njima državi članici dopušta donošenje nacionalne mjere zabrane uvoza voća i povrća iz određene zemlje, čime se povređuju članak 26. Uredbe br. 1169/2011 i članak 76. Uredbe br. 1308/2013 zbog toga što se ne navodi zemlja ili područje iz kojih stvarno potječu, osobito ako je ta povreda velikih razmjera te je se teško može kontrolirati jednom kad proizvodi uđu na područje Unije?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li Sporazum u obliku razmjene pisama, koji je potvrđen Odlukom [2019/217], tumačiti na način da je za potrebe primjene članaka 9. i 26. [Uredbe br. 1169/2011] i članka 76. [Uredbe br. 1308/2013], s jedne strane, Maroko zemlja podrijetla voća i povrća ubranog na području Zapadne Sahare i da su, s druge strane, marokanska tijela nadležna za izdavanje potvrda o usklađenosti koje se [Provedbenom uredbom br. 543/2011] predviđaju za voće i povrće ubrano na tom području?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje, je li Odluka [2019/217] u skladu s člankom 3. stavkom 5. [i] člankom 21. UEU-a [te] običajnim načelom samoodređenja, na koje se osobito podsjeća u članku 1. Povelje Ujedinjenih naroda?

4. Treba li članke 9. i 26. [Uredbe br. 1169/2011] i članak 76. [Uredbe br. 1308/2013] tumačiti na način da se u fazi uvoza kao i prodaje potrošaču, na ambalaži voća i povrća ubranog na području Zapadne Sahare ne smije navoditi Maroko kao zemlja podrijetla, nego treba navesti područje Zapadne Sahare?"

O prethodnim pitanjima

Uvodne napomene

36 Odluka 2019/217 poništena je presudom Općeg suda od 29. rujna 2021., Front Polisario/Vijeće (T-279/19, EU:T:2021:639).

37 Sud je današnjom presudom, Komisija i Vijeće/Front Polisario (C-779/21 P i C-799/21 P), odbio žalbe podnesene protiv te presude Općeg suda.

38 Kao što to proizlazi iz današnje presude, Komisija i Vijeće/Front Polisario (C-779/21 P i C-799/21 P), učinci te odluke zadržavaju se na snazi do 4. listopada 2025. Iz toga slijedi da se Protokolima 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju, kako su izmijenjeni Sporazumom u obliku razmjene pisama, do tog datuma i dalje može uređivati uvoz proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku u Uniju.

39 Stoga na uvoz tih proizvoda nije utjecalo i u ovoj fazi još ne utječe utvrđenje nevaljanosti Odluke 2019/217. Stoga je u odgovoru na prvo i četvrto pitanje potrebno odrediti koju oznaku podrijetla trebaju sadržavati ti proizvodi i koju vrstu zaštitne mjere može donijeti država članica kad se pokaže da navedeni proizvodi sustavno sadržavaju pogrešnu oznaku podrijetla.

Prvo pitanje

40 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda uspostavljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu je da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu, Sud će, prema potrebi, preoblikovati pitanja koja su mu postavljena. Osim toga, Sud može uzeti u obzir pravila prava Unije na koja se nacionalni sud nije pozvao u svojem pitanju. Naime, okolnost da je nacionalni sud formalno sastavio prethodno pitanje pozivajući se na određene odredbe prava Unije, ne sprečava Sud da tom sudu da sve elemente tumačenja koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se vodi pred njim, bez obzira na to je li se na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a posebno iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvuče one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti imajući u vidu predmet spora (presuda od 22. prosinca 2022., Ministre de la Transition écologique i Premier ministre (Odgovornost države za onečišćenje zraka), C-61/21, EU:C:2022:1015, t. 34. i navedena sudska praksa).

41 U ovom slučaju iz objašnjenjâ suda koji je uputio zahtjev proizlazi da je Confédération paysanne od ministra poljoprivrede i prehrambene suverenosti te ministra gospodarstva, financija te industrijske i digitalne suverenosti u biti zatražio da donesu uredbu o zabrani uvoza, s područja Zapadne Sahare, proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku jer je u označivanju navedenih proizvoda bila navedena pogrešna zemlja podrijetla. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi doznati dopušta li se pravom Unije i, konkretnije, Uredbom br. 1169/2011, Uredbom br. 1308/2013, Provedbenom uredbom br. 543/2011 te Carinskim zakonikom Unije da država članica donese takvu mjeru.

42 Kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 21. svojeg mišljenja, uvoz robe u Uniju obuhvaćen je područjem trgovinskih odnosa koje ona održava s trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama, koji su uređeni zajedničkom trgovinskom politikom u skladu s člankom 207. stavkom 1. UFEU-a.

43 Naime, iz te odredbe, a posebno iz druge rečenice tog stavka 1., prema kojoj je zajednička trgovinska politika dio „vanjskog djelovanja Europske unije”, proizlazi da se navedena politika odnosi na trgovinsku razmjenu s trećim državama (vidjeti u tom smislu presude od 18. srpnja 2013., Daiichi Sankyo i Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520, t. 50. i od 22. listopada 2013., Komisija/Vijeće, C-137/12, EU:C:2013:675, t. 56.).

44 Međutim, s obzirom na to da se prvo pitanje suda koji je uputio zahtjev odnosi na uvoz proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku u državu članicu, a ne na uvjete njihove prodaje, valja ga ispitati s obzirom na akte prava Unije kojima se uređuje zajednička trgovinska politika ili s obzirom na odredbe o instrumentima trgovinske politike iz drugih akata prava Unije.

45 U tim okolnostima valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev tim pitanjem u biti pita Sud treba li članak 207. UFEU-a, Osnovnu uredbu o zaštitnim mjerama i Uredbu br. 1308/2013 tumačiti na način da se njima državi članici dopušta jednostrano donošenje mjere zabrane uvoza poljoprivrednih proizvoda čije označivanje sustavno nije u skladu sa zakonodavstvom Unije o navođenju zemlje ili područja podrijetla.

46 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, s jedne strane, u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (e) UFEU-a Unija ima isključivu nadležnost u području zajedničke trgovinske politike. U skladu s člankom 207. stavkom 1. UFEU-a, ta se politika temelji na jedinstvenim načelima i vodi u kontekstu načela i ciljeva vanjskog djelovanja Unije.

47 S druge strane, na temelju članka 2. stavka 1. UFEU-a, kada je Ugovorima Uniji u određenom području dodijeljena isključiva nadležnost, samo Unija može donositi i usvajati pravno obvezujuće akte, dok države članice mogu donositi i usvajati pravno obvezujuće akte u takvom području samo ako ih za to ovlasti Unija ili u svrhu provedbe akata Unije.

48 Iz toga slijedi da države članice ne mogu jednostrano donijeti mjeru zabrane uvoza kategorije proizvoda koji potječu iz trećeg područja ili treće zemlje s obzirom na to da se navedeni uvoz, osim toga, dopušta i uređuje trgovinskim sporazumom koji je sklopila Unija, osim ako su za to izričito ovlaštene na temelju prava Unije.

49 U tom pogledu valja istaknuti da se člankom 1. Osnovne uredbe o zaštitnim mjerama u biti predviđa da se, osim tekstilnih proizvoda i proizvoda podrijetlom iz određenih trećih zemalja, među kojima se ne nalaze ni Kraljevina Maroko ni Zapadna Sahara, proizvodi podrijetlom iz trećih zemalja slobodno uvoze u Uniju i na njih se prema tome ne primjenjuju nikakva količinska ograničenja, pri čemu se dodaje da se time ne dovode u pitanje zaštitne mjere koje se mogu donijeti na temelju poglavlja V. te uredbe. Iz članka 15. stavka 1. navedene uredbe proizlazi da, u slučaju opasnosti od nanošenja ozbiljne štete proizvođačima Unije, zaštitne mjere donosi Komisija na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu.

50 Usto, u članku 194. Uredbe br. 1308/2013, koji se nalazi u dijelu III. te uredbe posvećenom trgovini s trećim zemljama, uspostavlja se sustav zaštite sličan onom koji proizlazi iz članka 15. Osnovne uredbe o zaštitnim mjerama jer se također temelji na mjerama koje Komisija poduzima u pogledu uvoza u Uniju proizvoda obuhvaćenih područjem primjene Uredbe br. 1308/2013.

51 Stoga se odredbama o zaštitnim mjerama koje se mogu donositi u skladu s dvjema uredbama navedenim u točkama 49. i 50. ove presude državi članici ne dopušta jednostrano donošenje mjere zabrane uvoza određenih proizvoda u Uniju.

52 Točno je da se člankom 24. stavkom 2. točkom (a) Osnovne uredbe o zaštitnim mjerama predviđa da ta uredba ne sprečava države članice da donose ili primjenjuju „zabrane, količinska ograničenja ili mjere nadzora na temelju javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili bilja, zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti ili zaštite industrijskog i komercijalnog vlasništva”. Kao što je to nezavisna odvjetnica u biti istaknula u točki 40. svojeg mišljenja, ta odredba zbog razloga koji su usporedivi s razlozima utvrđenima u članku 36. UFEU-a u pogledu unutarnjeg aspekta jedinstvenog tržišta (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 30. svibnja 2002., Casa Manta, C-296/00, EU:C:2002:316, t. 34.) omogućuje zadiranje u slobodu uvoza u Uniju predviđenu člankom 1. stavkom 2. Osnovne uredbe o zaštitnim mjerama.

53 Međutim, kao što to proizlazi iz samog teksta članka 24. stavka 2. točke (a) te uredbe, tom se odredbom ne dovode u pitanje druge relevantne odredbe prava Unije. U slučaju kao što je onaj u glavnom postupku, koji se odnosi na uvoz poljoprivrednih proizvoda, te druge relevantne odredbe uključuju, među ostalim, članak 194. Uredbe br. 1308/2013 kojim se Komisiji, kao što se to ističe u točki 50. ove presude, dodjeljuje nadležnost za poduzimanje zaštitnih mjera u pogledu uvoza u Uniju proizvoda obuhvaćenih područjem primjene Uredbe br. 1308/2013. Stoga se članak 24.

stavak 2. točku (a) Osnovne uredbe o zaštitnim mjerama ne može shvatiti na način da se njime države članice ovlašćuje da jednostrano donose zaštitne mjere u pogledu uvoza poljoprivrednih proizvoda.

54 Nadalje, općom mjerom zabrane uvoza proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku čije donošenje od Francuske Republike u ovom slučaju traži Confédération paysanne nastoji se, prema mišljenju tog udruženja, zajamčiti poštovanje odredbi prava Unije o informiranju potrošača o podrijetlu voća i povrća koje se stavlja na tržište. Međutim, u slučaju da izvoznici općenito povređuju navedene odredbe, ovisno o slučaju, ne bi bilo na državi članici, nego na Komisiji da intervenira u okviru koji je utvrđen mehanizmima suradnje predviđenima Sporazumom o pridruživanju.

55 S obzirom na sve prethodno navedene razloge, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 207. UFEU-a, Osnovnu uredbu o zaštitnim mjerama i Uredbu br. 1308/2013 treba tumačiti na način da se njima državi članici ne dopušta jednostrano donošenje mjere zabrane uvoza poljoprivrednih proizvoda čije označivanje sustavno nije u skladu sa zakonodavstvom Unije o navođenju zemlje ili područja podrijetla.

Drugo i treće pitanje

56 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da sud koji je uputio zahtjev postavlja drugo i treće pitanje samo u slučaju kad bi Sud smatrao da na prvo pitanje treba odgovoriti potvrdno.

57 Međutim, kao što je to zaključeno u točki 55. ove presude, na to prvo pitanje treba odgovoriti niječno.

58 Stoga nije potrebno odgovoriti ni na drugo ni na treće pitanje.

Četvrto pitanje

Dopuštenost

59 Francuska vlada i Komisija u biti smatraju da, ako iz odgovora na prvo pitanje proizađe da donošenje mjere kao što je ona koju traži tužitelj iz glavnog postupka ne može biti u skladu s pravom Unije, pitanje jesu li proizvodi o kojima je riječ u glavnom postupku doista u skladu s propisima Unije u području navođenja podrijetla hrane ne bi bilo relevantno za rješavanje spora koji je pokrenut pred sudom koji je uputio zahtjev.

60 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova koja je određena člankom 267. UFEU-a isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da uvažavajući posebnosti predmeta ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Slijedom navedenog, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud načelno mora donijeti odluku (presuda od 21. ožujka 2023., Mercedes-Benz Group (Odgovornost proizvođačâ vozila koja imaju poremećajne uređaje), C-100/21, EU:C:2023:229, t. 52. i navedena sudska praksa).

61 Iz navedenog proizlazi da pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju pretpostavku relevantnosti. Sud može odbiti odgovoriti na prethodno pitanje nacionalnog suda samo ako je očito da zatraženo tumačenje pravila Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi mogao dati koristan odgovor na postavljena pitanja (presuda od 21. ožujka 2023., Mercedes-Benz Group (Odgovornost proizvođačâ vozila koja imaju poremećajne uređaje), C-100/21, EU:C:2023:229, t. 53. i navedena sudska praksa).

62 U ovom slučaju, iako se prvo pitanje odnosi samo na uvoz proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku, četvrto se pitanje odnosi, suprotno tomu, na fazu uvoza navedenih proizvoda i na fazu njihove prodaje potrošačima. Confédération paysanne u svojim pisanim očitovanjima uostalom u nekoliko navrata navodi potrebu točnog navođenja podrijetla proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku za potrebe njihova stavljanja na tržište.

63 Tako sud koji je uputio zahtjev navodi da je za odgovor na tužbene razloge istaknute u tužbi u glavnom postupku potrebno odrediti treba li u fazi uvoza proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku i u fazi njihova stavljanja na tržište na ambalaži navedenih proizvoda kao zemlju podrijetla navesti područje Zapadne Sahare, a ne državno područje Kraljevine Maroka.

64 Iz prethodno navedenog proizlazi da se četvrto pitanje odnosi na tumačenje odredbi prava Unije koje su povezane s predmetom glavnog postupka. U tom kontekstu navedeno pitanje treba smatrati relevantnim u smislu sudske prakse navedene u točki 60. ove presude.

65 Iz toga slijedi da je četvrto pitanje dopušteno.

Meritum

66 Iz sudske prakse navedene u točki 40. ove presude u biti proizlazi da je, kako bi sudu koji je uputio zahtjev pružio koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi, na Sudu da, prema potrebi, preoblikuje pitanja koja su mu postavljena i, ovisno o slučaju, uzme u obzir pravila prava Unije na koja se nacionalni sud nije pozvao u svojem pitanju.

67 U ovom se slučaju četvrto pitanje odnosi na tumačenje članaka 9. i 26. Uredbe br. 1169/2011 i članka 76. Uredbe br. 1308/2013, kojima se osobito predviđaju obveze o navođenju podrijetla hrane o kojoj je riječ.

68 U tom pogledu iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da su proizvodi o kojima je riječ u glavnom postupku povrće i voće. Naime, s jedne strane, iz članka 1. stavka 4. Uredbe br. 1169/2011 proizlazi da se ta uredba primjenjuje ne dovodeći u pitanje zahtjeve u vezi s označivanjem iz posebnih odredaba Unije koje se primjenjuju na određenu hranu, što se u biti potvrđuje člankom 26. stavkom 1. navedene uredbe. S druge strane, u članku 75. stavku 1. točki (b) Uredbe br. 1308/2013, u vezi s njezinim člankom 75. stavkom 3. točkom (j), navodi se da se tržišni standardi za voće i povrće mogu odnositi na njihovo mjesto podrijetla, dok se u članku 76. te uredbe pojašnjava da se svježe voće i povrće namijenjeno krajnjem potrošaču može stavljati na tržište samo ako je naznačena zemlja podrijetla, pri čemu se ti standardi primjenjuju u svim fazama stavljanja na tržište, uključujući uvoz i izvoz.

69 Usporedno s time, člankom 1. stavkom 1. Provedbene uredbe br. 543/2011 predviđaju se provedbena pravila za Uredbu br. 1234/2007, koja je stavljena izvan snage Uredbom br. 1308/2013. U uvodnoj izjavi 4. te provedbene uredbe navodi se da se voće i povrće

namijenjeno svježe za prodaju potrošaču može stavljati na tržište samo ako je naznačena zemlja podrijetla. Konkretnije, na dinje sorte *charentais* primjenjuju se opći tržišni standardi predviđeni u dijelu A Priloga I. navedenoj provedbenoj uredbi, dok se na *cherry* rajčice primjenjuju posebni tržišni standardi predviđeni u dijelu 10. dijela B Priloga I. toj provedbenoj uredbi, pri čemu te dvije vrste tržišnih standarda uključuju, osim toga, zahtjeve u pogledu navođenja podrijetla proizvoda na koje se odnose. Stoga iz prethodno navedenog proizlazi da, dok se Uredbom br. 1308/2013 i Provedbenom uredbom br. 543/2011 predviđaju posebni zahtjevi u pogledu navođenja podrijetla proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku, Uredba br. 1169/2011 nije relevantna za pružanje odgovora na četvrto pitanje.

70 U tim okolnostima valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev svojim četvrtim pitanjem u biti nastoji doznati treba li članak 76. Uredbe br. 1308/2013, u vezi s člankom 3. stavkom 1. Provedbene uredbe br. 543/2011, tumačiti na način da u fazama uvoza i prodaje potrošaču označivanje proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku mora kao njihovu zemlju podrijetla navoditi Zapadnu Saharu, bez mogućnosti navođenja Kraljevine Maroko.

71 Kao prvo, kao što to proizlazi iz točaka 68. i 69. ove presude, tržišnim standardima koji su relevantni za proizvode o kojima je riječ u glavnom postupku predviđa se da je navođenje njihove zemlje podrijetla obvezno u svim fazama stavljanja na tržište, uključujući uvoz i izvoz.

72 U uvodnoj izjavi 8. Provedbene uredbe br. 543/2011, s obzirom na koju treba tumačiti zahtjeve predviđene člankom 3. stavkom 1. te provedbene uredbe, u biti se navodi da pojedinačni podaci propisani tržišnim standardom trebaju biti vidljivo istaknuti na pakiranju i/ili naljepnici proizvoda o kojima je riječ, osobito kako bi se izbjegli slučajevi zavaravanja potrošača.

73 Iz prethodno navedenog proizlazi da oznaka zemlje podrijetla koja se obvezno navodi na proizvodima o kojima je riječ u glavnom postupku ne smije dovoditi u zabludu (vidjeti po analogiji presudu od 12. studenoga 2019., Organisation juive européenne i Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, t. 25.).

74 Kao drugo, valja napomenuti da je Sud već odlučio, kad je riječ o Uredbi br. 1308/2013, da pojam „zemlja podrijetla” iz članka 76. te uredbe također treba definirati upućivanjem na Carinski zakonik Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 4. rujna 2019., Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main, C-686/17, EU:C:2019:659, t. 46.).

75 Naime, u skladu s člankom 59. točkom (c) tog zakonika, pravila predviđena njegovim člancima 60. i 61. koja se odnose na određivanje nepovlaštenog podrijetla robe primjenjuju se na druge mjere Unije koje se odnose na podrijetlo robe, poput članka 76. Uredbe br. 1308/2013 i članka 3. stavka 1. Provedbene uredbe br. 543/2011.

76 Iz toga slijedi da pojam „zemlja podrijetla” koji se navodi u točki 4. dijela A Priloga I. Provedbenoj uredbi br. 543/2011, koja se osobito odnosi na dinje sorte *charentais*, i u odjeljku VI. dijela 10. dijela B tog priloga, koji se osobito odnosi na *cherry* rajčice, treba definirati upućivanjem na Carinski zakonik Unije (vidjeti po analogiji presudu od 4. rujna 2019., Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main, C-686/17, EU:C:2019:659, t. 50.).

77 U tom pogledu, u skladu s člankom 60. Carinskog zakonika Unije, smatra se da roba potječe iz određene „zemlje” ili određenog „područja” ako je u cijelosti dobivena u toj zemlji ili području, ili pak ako je na njoj obavljena posljednja značajna obrada ili prerada u toj zemlji ili području.

78 Stoga je zemlja podrijetla proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku zemlja ili područje na kojem su oni ubrani.

79 Kada je riječ, najprije, o izrazu „zemlja”, valja istaknuti, s jedne strane, da se on u UEU-u i UFEU-u mnogo puta upotrebljava kao sinonim za izraz „država”. Stoga, da bi se osiguralo dosljedno tumačenje prava Unije, u Carinskom zakoniku Unije, Uredbi br. 1308/2013 i Provedbenoj uredbi br. 543/2011 tom pojmu treba pridati isto značenje (vidjeti po analogiji presudu od 12. studenoga 2019., Organisation juive européenne i Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, t. 28.).

80 Kada je riječ, nadalje, o pojmu „država”, treba ga shvatiti tako da označava suvereni subjekt koji unutar svojih zemljopisnih granica izvršava puninu ovlasti priznatih međunarodnim pravom (presuda od 12. studenoga 2019., Organisation juive européenne i Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, t. 29. i navedena sudska praksa).

81 Kada je riječ, naposljetku, o izrazu „područje”, iz alternativne formulacije samog članka 60. Carinskog zakonika Unije proizlazi da taj izraz označava subjekte koji nisu „zemlje” i koji prema tome nisu „države” (presuda od 12. studenoga 2019., Organisation juive européenne i Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, t. 30.).

82 Kao što je to Sud već istaknuo, u te subjekte spadaju, među ostalim, zemljopisni prostori koji, iako su pod jurisdikcijom i međunarodnom odgovornošću države, ipak s gledišta međunarodnog prava imaju poseban status, različit od statusa te države (vidjeti u tom smislu presude od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 62. do 64. i od 12. studenoga 2019., Organisation juive européenne i Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, t. 31. i navedena sudska praksa).

83 Iz prethodno navedenog proizlazi da se, s obzirom na članak 60. Carinskog zakonika Unije, obveza navođenja zemlje podrijetla proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku koja proizlazi, s jedne strane, iz općih tržišnih standarda predviđenih u dijelu A Priloga I. Provedbenoj uredbi br. 543/2011 i iz posebnih tržišnih standarda navedenih u dijelu 10. dijela B tog priloga, te, s druge strane, iz članka 76. stavka 1. Uredbe br. 1308/2013, primjenjuje ne samo na proizvode podrijetlom iz „zemlje”, kako je se shvaća u točkama 79. i 80. ove presude, nego i na one podrijetlom iz „područja”, kako je navedeno u točkama 81. i 82. te presude.

84 Kao treće, u ovom predmetu iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da su proizvodi o kojima je riječ u glavnom postupku ubrani na području Zapadne Sahare.

85 Međutim, područje Zapadne Sahare različito je od državnog područja Kraljevine Maroka (presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, t. 92. i od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 62.).

86 Osim toga, Prilogom 1. Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2020/1470 od 12. listopada 2020. o nomenklaturi zemalja i područja za europske statistike o međunarodnoj trgovini robom te o geografskoj raščlambi za druge poslovne statistike (SL 2020., L 334, str. 2.), koja se primjenjuje u području carinskog zakonodavstva Unije, predviđaju se različite oznake i tekstovi za Zapadnu Saharu i Kraljevinu Maroko.

87 U tim okolnostima područje Zapadne Sahare treba smatrati carinskim područjem u smislu članka 60. Carinskog zakonika Unije i stoga Uredbe br. 1308/2013 i Provedbene uredbe br. 543/2011. Prema tome, oznaka zemlje podrijetla koju treba navesti na proizvodima o kojima je riječ u glavnom postupku ne može označavati ništa drugo osim Zapadne Sahare kao takve jer su navedeni proizvodi ubrani na tom području.

88 Svaka druga oznaka dovodila bi u zabludu u smislu sudske prakse navedene u točki 73. ove presude. Naime, potrošače bi mogla dovesti u zabludu u pogledu stvarnog podrijetla proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku jer bi mogla ostaviti dojam da ti proizvodi potječu iz nekog drugog mjesta, a ne područja na kojem su ubrani (vidjeti u tom smislu presudu od 12. studenoga 2019., Organisation juive européenne i Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, t. 51.).

89 S obzirom na sve prethodno navedene razloge, na četvrto pitanje valja odgovoriti da članak 76. Uredbe br. 1308/2013, u vezi s člankom 3. stavkom 1. Provedbene uredbe br. 543/2011, treba tumačiti na način da u fazama uvoza i prodaje potrošaču označivanje proizvoda o kojima je riječ u glavnom postupku mora kao njihovu zemlju podrijetla navoditi samo Zapadnu Saharu.

Troškovi

90 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. **Članak 207. UFEU-a, Uredbu (EU) 2015/478 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2015. o zajedničkim pravilima za uvoz i Uredbu (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007,**

   treba tumačiti na način da se njima:

   državi članici ne dopušta jednostrano donošenje mjere zabrane uvoza poljoprivrednih proizvoda čije označivanje sustavno nije u skladu sa zakonodavstvom Unije o navođenju zemlje ili područja podrijetla.

2. **Članak 76. Uredbe br. 1308/2013, u vezi s člankom 3. stavkom 1. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 543/2011 od 7. lipnja 2011. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 za sektore voća i povrća te prerađevina voća i povrća, kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 594/2013 od 21. lipnja 2013.,**

   treba tumačiti na način da:

   u fazama uvoza i prodaje potrošaču označivanje dinja sorte *charentais* i *cherry* rajčica ubranih na području Zapadne Sahare mora kao njihovu zemlju podrijetla navoditi samo Zapadnu Saharu.

Potpisi