Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 4 oktober 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam handelspolitik – Internationella avtal – Europa-Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan – Ändring av protokoll nr 1 och nr 4 i Europa-Medelhavsavtalet – Förordning (EU) nr 1169/2011 – Artikel 9 – Artikel 26.2 – Genomförandeförordning (EU) nr 543/2011 – Artikel 3.1 och 3.2 – Artikel 5.1 och 5.2 – Artikel 8 – Artikel 15.1 och 15.4 – Bilaga I – Bilaga IV – Förordning (EU) nr 1308/2013 – Artikel 76 – Livsmedelsinformation till konsumenterna – Obligatorisk uppgift om ett livsmedels ursprungsland eller härkomstplats – Frukt och grönsaker som skördats i Västsahara – Begäran till en medlemsstat om att den ensidigt ska förbjuda import av dessa varor till medlemsstaten – Obligatorisk uppgift om att Västsahara är härkomstplats för tomater och meloner som skördats där”

I mål C-399/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) genom beslut av den 9 juni 2022, som inkom till domstolen den 15 juni 2022, i målet

**Confédération paysanne**

mot

**Ministre de l’Agriculture et de la Souveraineté alimentaire,**

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

Meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av domstolens ordförande K. Lenaerts, vice-ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, Z. Csehi och O. Spineanu-Matei samt domarna S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (referent), M.L. Arastey Sahún och M. Gavalec,

generaladvokat: T. Ćapeta,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck,

* Rättegångsspråk: franska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 oktober 2023,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Confédération paysanne, genom G. Devers, avocat,

– Frankrikes regering, genom G. Bain, J.-L. Carré, B. Herbaut, T. Stéhelin och B. Travard, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska unionens råd, genom F. Naert och V. Piessevaux, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart och M. Konstantinidis, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 24 oktober 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1924/2006 och (EG) nr 1925/2006 samt om upphävande av kommissionens direktiv 87/250/EEG, rådets direktiv 90/496/EEG, kommissionens direktiv 1999/10/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG, kommissionens direktiv 2002/67/EG och 2008/5/EG samt kommissionens förordning (EG) nr 608/2004 (EUT L 304, 2011, s. 18), särskilt artiklarna 9 och 26 däri, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007 (EUT L 347, 2013, s. 671), särskilt artikel 76 däri, kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 543/2011 av den 7 juni 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1234/2007 vad gäller sektorn för frukt och grönsaker och sektorn för bearbetad frukt och bearbetade grönsaker (EUT L 157, 2011, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 594/2013 av den 21 juni 2013 (EUT L 170, 2013, s. 43) (nedan kallad genomförandeförordning nr 543/2011), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 2013, s. 1) (nedan kallad unionens tullkodex) och rådets beslut (EU) 2019/217 av den 28 januari 2019 om ingående av avtalet genom skriftväxling mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko om ändring av protokoll nr 1 och nr 4 till Europa-Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan (EUT L 34, 2019, s. 1), samt giltigheten av detta beslut mot bakgrund av artikel 3.5 FEU och artikel 21 FEU samt artikel 1 i Förenta nationernas stadga, undertecknad i San Francisco den 26 juni 1945.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, Confédération paysanne, ett franskt jordbruksförbund, och, å andra sidan, ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaires (jordbruks- och livsmedelsministern, Frankrike) och ministre de l'Économie, des Finances et de la

Souveraineté industrielle et numérique (ministern med ansvar för ekonomi, finans, industri och digitalisering, Frankrike). Målet rör lagenligheten av ett tyst beslut från nämnda ministrar att avslå en begäran från Confédération paysanne om att de genom förordning skulle förbjuda import av körsbärstomater och charantaismeloner som skördats på Västsaharas territorium (nedan kallade de aktuella varorna eller de i det nationella målet aktuella varorna).

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätt*

*Genomförandeförordning nr 543/2011*

3 I skäl 4, 8, 12 och 16 i genomförandeförordning nr 543/2011 anges följande:

”(4) I led b och c i artikel 113.1 i [rådets förordning (EG) nr 1234/2007 av den 22 oktober 2007 om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter (enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden) (EUT L 299, 2007, s. 1)] anges att [Europeiska] kommissionen får fastställa handelsnormer för frukt och grönsaker och för bearbetad frukt och bearbetade grönsaker. I artikel 113a.1 i den förordningen fastställs att den frukt och de grönsaker som är avsedda att säljas färska till konsumenten, får saluföras endast om de är av sund, god och marknadsmässig kvalitet och är försedda med uppgift om ursprungsland. För att harmonisera genomförandet av bestämmelsen är det lämpligt att definiera dessa egenskaper genom en allmän handelsnorm för all färsk frukt och alla färska grönsaker.

…

(8) Uppgifter om vad som krävs enligt handelsnormerna bör framträda tydligt på förpackningen och/eller i märkningen. För att förebygga bedrägeri och vilseledande av konsumenterna bör de uppgifter som krävs enligt handelsnormerna finnas tillgängliga för konsumenterna före köpet, särskilt vid distansförsäljning, där erfarenheten visar att det finns risk för bedrägeri och smitning från det konsumentskydd som normerna ger.

…

(12) Varje medlemsstat bör utse kontrollorgan som ansvarar för att genomföra kontroller av överensstämmelsen i alla handelsled. Ett av dessa organ bör ansvara för kontakter och samordning mellan alla övriga utsedda organ.

…

(16) Färsk frukt och färska grönsaker som importeras från tredjeland bör överensstämma med handelsnormerna eller med likvärdiga normer. En kontroll av överensstämmelsen ska alltså genomföras innan dessa varor förs in på [Europeiska] unionens tullområde, utom när det gäller mindre partier där sannolikheten för att de inte överensstämmer med normerna har bedömts som liten av kontrollorganen. När det gäller vissa tredjeländer som kan lämna tillfredsställande garantier för att normerna efterlevs, får kontroll före export utföras av

dessa tredjeländers egna kontrollorgan. När denna möjlighet utnyttjas bör medlemsstaterna regelbundet granska effektiviteten och kvaliteten hos de kontroller före export som utförts av tredjeländernas kontrollorgan.”

4 Under rubriken ”Handelsnormer – innehavare” föreskrivs följande i artikel 3 i nämnda genomförandeförordning:

”1. De krav som anges i artikel 113a.1 i förordning (EG) nr 1234/2007 ska utgöra den allmänna handelsnormen. Den närmare utformningen av den allmänna handelsnormen ges i del A i bilaga I till denna förordning.

Frukt och grönsaker som inte omfattas av en produktspecifik handelsnorm ska överensstämma med den allmänna handelsnormen. …

2. De produktspecifika handelsnormer som avses i artikel 113.1 b i förordning (EG) nr 1234/2007 anges i del B i bilaga I till denna förordning och avser följande produkter:

…

(j) Tomater.

…”

5 Artikel 5 i genomförandeförordningen har rubriken ”Uppgifter som ska ingå i märkningen”. I punkterna 1 och 2 däri föreskrivs följande:

”1. De uppgifter i märkningen som krävs enligt detta kapitel ska anges tydligt på framträdande plats på någon av förpackningens sidor, tryckta antingen direkt på förpackningen med outplånlig skrift eller på en etikett som utgör en integrerad del av förpackningen eller är fäst på den.

2. I fråga om bulktransporter av varor, som lastas direkt ombord på ett transportmedel, ska de uppgifter som avses i punkt 1 anges i ett dokument som åtföljer varorna eller på ett anslag som placeras på framträdande plats inuti transportmedlet.”

6 Avdelning II i genomförandeförordning nr 543/2011 innehåller ett kapitel II, med rubriken ”Kontroll av överensstämmelsen med handelsnormerna”. Nämnda kapitel innehåller bland annat artikel 8, som har rubriken ”Tillämpningsområde” och som har följande lydelse:

”I detta kapitel fastställs regler om överensstämmelsekontroller, vilket ska avse de kontroller av frukt och grönsaker som genomförs i alla saluföringsled, för att kontrollera att produkterna överensstämmer med handelsnormerna och övriga bestämmelser i denna avdelning samt med artiklarna 113 och 113a i förordning (EG) nr 1234/2007.”

7 I artikel 15 i genomförandeförordning nr 543/2011, med rubriken ”Godkännande av överensstämmelsekontroller som utförts av tredjeländer före importen till unionen”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 4:

”1 På begäran av ett tredjeland får kommissionen, i enlighet med det förfarande som avses i artikel 195.2 i förordning (EG) nr 1234/2007, godkänna kontroller av överensstämmelse med handelsnormer som genomförts av detta tredjeland före importen till unionen.

…

4. De tredjeländer vars överensstämmelsekontroller har godkänts i enlighet med denna artikel och de berörda produkterna förtecknas i bilaga IV.

…”

8 I artikel 17.3 första och femte styckena i genomförandeförordningen föreskrivs följande:

”Om bristande överensstämmelse konstateras ska kontrollorganet utfärda en förklaring om bristande överensstämmelse som är ställd till aktören eller till dennes representant. De varor för vilka en förklaring om bristande överensstämmelse utfärdats får inte förflyttas utan medgivande av det kontrollorgan som utfärdat förklaringen. Ett sådant medgivande får underställas kravet att de villkor som fastställts av kontrollorganet ska vara uppfyllda.

…

Om varorna varken kan anpassas så att de överensstämmer med handelsnormerna, användas som foder eller användas inom bearbetningsindustrin eller som någon annan form av icke-livsmedel får kontrollorganet, om så visar sig vara nödvändigt, kräva att aktörerna vidtar lämpliga åtgärder för att se till att de berörda varorna inte saluförs. Aktörerna ska tillhandahålla alla uppgifter som medlemsstaterna anser vara nödvändiga för tillämpningen av denna punkt.”

9 I artikel 18.2 i genomförandeförordningen föreskrivs följande:

”En medlemsstat i vilken övergång till fri omsättning har avslagits för ett parti varor från ett tredjeland på grund av bristande överensstämmelse med handelsnormerna ska genast meddela detta till kommissionen, de medlemsstater som kan komma att beröras och det berörda tredjelandet enligt förteckningen i bilaga IV.”

10 I bilaga I till genomförandeförordning nr 543/2011, om handelsnormer som avses i förordningens artikel 3, anges som allmän handelsnorm, i punkt 4 i del A, att märkning ska ske med angivande av produkternas ursprung, närmare bestämt det fullständiga namnet på produkternas ursprungsland. Handelsnormen för tomater, i del 10 i del B i bilaga I till genomförandeförordningen, föreskriver att varje förpackning ska på en och samma sida och med tydligt, outplånligt och från utsidan synligt tryck vara märkt med uppgifter om ursprungsland och eventuellt odlingsområde.

11 Marocko återfinns i bilaga IV till genomförandeförordning nr 543/2011 bland de tredjeländer vars överensstämmelsekontroller har godkänts i enlighet med artikel 15 för ”färsk frukt och färska grönsaker”.

*Förordning nr 1169/2011*

12 I artikel 1.4 i förordning nr 1169/2011 föreskrivs följande:

”Denna förordning ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av de märkningskrav som föreskrivs i särskilda unionsbestämmelser om vissa livsmedel.”

13 I artikel 9 i förordningen, med rubriken ”Förteckning över obligatoriska uppgifter”, föreskrivs följande i punkt 1 i):

”I enlighet med artiklarna 10–35 och om inget annat följer av undantagen i detta kapitel, ska följande uppgifter vara obligatoriska:

…

i) Uppgift om ursprungsland eller härkomstplats där så krävs enligt artikel 26.”

14 Förordningens artikel 26 har rubriken ”Ursprungsland eller härkomstplats”. I punkt 2 a) i den artikeln föreskrivs följande:

”Uppgift om ursprungsland eller härkomstplats ska vara obligatorisk

a) i de fall där underlåtenhet att lämna denna uppgift skulle kunna vilseleda konsumenten i fråga om livsmedlets rätta ursprungsland eller härkomstplats, i synnerhet om den information som åtföljer livsmedlet eller etiketten som helhet annars skulle antyda att livsmedlet har ett annat ursprungsland eller en annan härkomstplats”.

*Unionens tullkodex*

15 I artikel 59 i unionens tullkodex föreskrivs följande:

”I artiklarna 60 och 61 fastställs regler för att bestämma icke-förmånsberättigande ursprung för varor vid tillämpning av följande:

…

c) Andra unionsåtgärder som rör varors ursprung.”

16 Artikel 60 i tullkodexen, med rubriken ”Förvärv av ursprung”, har följande lydelse:

”1 Varor som är helt framställda i ett enda land eller territorium ska anses ha sitt ursprung i det landet eller territoriet.

2 Varor vars tillverkning sker inom mer än ett land eller territorium ska anses ha sitt ursprung i det land eller territorium där de genomgick den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetning eller behandling som skedde i ett företag utrustat för det ändamålet och som resulterade i tillverkningen av en ny produkt eller innebar ett viktigt steg i tillverkningen.”

17 I artikel 134 i tullkodexen, med rubriken ”Tullövervakning”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Varor som förs in i unionens tullområde ska, från och med tidpunkten för införseln, omfattas av tullövervakning och får underkastas tullkontroller. I tillämpliga fall ska de bli föremål för förbud och restriktioner som bland annat grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller behovet att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda miljön, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde och att skydda industriell eller kommersiell äganderätt, inbegripet kontroller avseende narkotikaprekursorer,

varumärkesförfalskade varor och kontanter samt genomförandet av åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskeresurser och handelspolitiska åtgärder.

Varorna ska kvarstå under tullövervakning under den tid som krävs för att fastställa deras tullstatus och får inte undandras sådan övervakning utan tullmyndigheternas tillstånd.

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 254 får unionsvaror inte omfattas av tullövervakning sedan deras tullstatus fastställts.

Icke-unionsvaror ska kvarstå under tullövervakning till dess att deras tullstatus ändras eller de förs ut ur unionens tullområde eller förstörs.”

*Förordning nr 1308/2013*

18 I artikel 74 i förordning nr 1308/2013, med rubriken ”Allmän princip”, föreskrivs följande:

”De produkter för vilka det har fastställts sektor- eller produktspecifika handelsnormer i enlighet med detta avsnitt får endast saluföras i unionen om de överensstämmer med dessa normer.”

19 I artikel 75 i förordningen föreskrivs följande:

”1 Handelsnormer får gälla för en eller fler av följande sektorer och produkter:

…

b) Frukt och grönsaker.

…

3 Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 26 i [förordning nr 1169/2011], får de handelsnormer som avses i punkt 1 omfatta ett eller flera av följande som ska fastställas sektors- eller produktvis och baseras på varje sektors särskilda särdrag, behovet av att reglera utsläppandet på marknaden och de villkor som fastställs i punkt 5 i den här artikeln:

…

j) Produktionsplats och/eller ursprung, med undantag av fjäderfäkött och bredbara fetter.

…”

20 I artikel 76 i förordning nr 1308/2013, med rubriken ”Ytterligare krav för saluföring av produkter inom sektorn för frukt och grönsaker”, föreskrivs följande:

”1. Om det är relevant för de tillämpliga handelsnormer som avses i artikel 75 får produkter inom sektorn för frukt och grönsaker som är avsedda att säljas färska till konsumenter vidare endast saluföras om de är av sund, god och marknadsmässig kvalitet och är försedda med uppgift om ursprungsland.

2. De handelsnormer som avses i punkt 1 samt de handelsnormer som är tillämpliga på frukt- och grönsakssektorn och som fastställs i enlighet med detta underavsnitt ska gälla alla

handelsled, inbegripet export och import, och får omfatta kvalitet, kategorisering, vikt, storlek, paketering, förpackning, lagring, transport, presentation och marknadsföring.

3. Innehavaren av produkter inom sektorerna för frukt och grönsaker för vilka handelsnormer antagits får inte ställa ut eller utbjuda dessa produkter till försäljning eller leverera eller på annat sätt saluföra dessa produkter inom unionen annat än i överensstämmelse med dessa normer och ska vara ansvarig för sådan överensstämmelse.

…”

21 Del III i förordningen, med rubriken ”Handel med tredjeländer”, innehåller bland annat artikel 194, med rubriken ”Skyddsåtgärder”. Denna artikel 194 har följande lydelse:

”1. Skyddsåtgärder mot import till unionen ska, om inte annat följer av punkt 3 i denna artikel, vidtas av kommissionen i enlighet med [rådets förordning (EG) nr 260/2009 av den 26 februari 2009 om gemensamma importregler (EUT L 84, 2009, s. 1)] och [rådets förordning (EG) nr 625/2009 av den 7 juli 2009 om gemenskapsregler för import från vissa tredjeländer (EUT L 185, 2009, s. 1)].

2. Om inte annat föreskrivs i andra akter utfärdade av Europaparlamentet och [Europeiska unionens råd] eller någon annan rådsakt, ska sådana säkerhetsåtgärder mot import till unionen som föreskrivs i internationella avtal som ingåtts i enlighet med EUF-fördraget vidtas av kommissionen i enlighet med punkt 3 i denna artikel.

3. Kommissionen får anta genomförandeakter för att fastställa de åtgärder som avses i punkterna 1 och 2 i denna artikel på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ. …

Om kommissionen får en begäran från en medlemsstat, ska den genom genomförandeakter fatta beslut om denna inom fem arbetsdagar efter det att begäran togs emot. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 229.2.

Vid vederbörligen motiverade tvingande skäl till skyndsamhet ska kommissionen anta genomförandeakter med omedelbar verkan i enlighet med det förfarande som avses i artikel 229.3.

Medlemsstaterna ska underrättas om de antagna åtgärderna, vilka ska börja gälla med omedelbar verkan.

4. Kommissionen får anta genomförandeakter för att återkalla eller ändra unionens skyddsåtgärder som antagits i enlighet med punkt 3 i denna artikel. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 229.2. Vid vederbörligen motiverade tvingande skäl till skyndsamhet ska kommissionen anta genomförandeakter med omedelbar verkan i enlighet med det förfarande som avses i artikel 229.3.”

*Förordning (EU) 2015/478*

22 I artikel 1 i parlamentets och rådets förordning (EU) 2015/478 av den 11 mars 2015 om gemensamma importregler (EUT L 83, 2015, s. 16) (nedan kallad grundförordningen om skyddsåtgärder) föreskrivs följande:

”1. Denna förordning ska gälla för import av produkter med ursprung i tredjeländer, utom för

a) textilprodukter som omfattas av särskilda importbestämmelser enligt [rådets förordning (EG) nr 517/94 av den 7 mars 1994 om gemensamma bestämmelser för import av textilprodukter från vissa tredje länder som inte omfattas av bilaterala avtal, protokoll eller andra överenskommelser eller av andra särskilda gemenskapsbestämmelser för import (EGT L 67, 1994, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 29, s 122)],

b) produkter med ursprung i vissa tredjeländer som förtecknas i [förordning 625/2009].

2. De produkter som avses i punkt 1 ska fritt få importeras till unionen och således inte vara föremål för kvantitativa restriktioner, med förbehåll för de skyddsåtgärder som får vidtas enligt kapitel V.”

23 I artikel 15 i grundförordningen om skyddsåtgärder föreskrivs följande:

”1 Om en produkt importeras till unionen i så kraftigt ökade kvantiteter eller under sådana omständigheter att det orsakar eller hotar att orsaka allvarlig skada för unionens producenter, får kommissionen för att skydda unionens intressen, på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ

a) begränsa giltighetstiden för de övervakningsdokument som avses i artikel 11 och som utfärdas efter det att åtgärden har trätt i kraft,

b) ändra importreglerna för produkten i fråga så att den får övergå till fri omsättning endast efter uppvisande av ett importtillstånd som ska beviljas enligt de bestämmelser och inom de gränser som kommissionen fastställer.

De åtgärder som avses i leden a och b ska ha omedelbar verkan.

2. Vad avser … medlemmar [i Världshandelsorganisationen (WTO)] ska åtgärderna i punkt 1 vidtas endast om de två villkor som anges i första stycket av den punkten är uppfyllda.

…

5. De åtgärder som avses i denna artikel är tillämpliga på varje produkt som övergår till fri omsättning efter det att åtgärderna har trätt i kraft. I enlighet med artikel 17 kan de begränsas till en eller flera av unionens regioner.

Dessa åtgärder ska dock inte hindra att produkter som är på väg till unionen övergår till fri omsättning, förutsatt att produkternas bestämmelseort inte kan ändras och att de produkter som enligt artiklarna 10 och 11 får övergå till fri omsättning endast efter uppvisande av ett övervakningsdokument verkligen åtföljs av ett sådant dokument.

6. Om en medlemsstat har begärt att kommissionen ska ingripa, ska kommissionen i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 3.3 eller, i brådskande fall, artikel 3.4 fatta ett beslut inom högst fem arbetsdagar efter dagen för mottagandet av en sådan begäran.”

24 I artikel 24.2 a i samma förordning föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar tillämpningen av andra unionsbestämmelser ska denna förordning inte hindra att medlemsstaterna inför eller tillämpar

a) förbud, kvantitativa restriktioner eller övervakningsåtgärder som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt”.

*Beslut 2019/217*

25 I artikel 1 i beslut 2019/217 föreskrivs att avtalet genom skriftväxling mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko om ändring av protokoll nr 1 och nr 4 till Europa-Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan (EUT L 34, 2019, s. 4) (nedan kallat avtalet genom skriftväxling) godkänns på unionens vägnar.

26 I avtalet genom skriftväxling anges följande:

”[Unionen] och Konungariket Marocko har enats om att införa följande gemensamma förklaring efter protokoll nr 4 till [Europa-Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan, vilket undertecknades i Bryssel den 26 februari 1996 (EGT L 70, 2000, s. 2) (nedan kallat associeringsavtalet)]:

”Gemensam förklaring om tillämpningen av protokoll nr 1 och nr 4 till [associeringsavtalet]

1. Produkter med ursprung i Västsahara som är underkastade Konungariket Marockos tullmyndigheters kontroll ska åtnjuta samma handelsförmåner som Europeiska unionen har beviljat för produkter som omfattas av associeringsavtalet.

2. Protokoll nr 4 ska gälla i tillämpliga delar vid fastställandet av ursprungsstatus för de produkter som avses i punkt 1, inbegripet vad gäller ursprungsintyg.

3. Tullmyndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och i Konungariket Marocko ska ansvara för att protokoll nr 4 tillämpas på dessa produkter.”

## *Fransk rätt*

27 Artikel 23 bis i code des douanes (den franska tullkodexen) har följande lydelse:

”Med förbehåll för tillämpningen av internationella avtal får import av livsmedel, material och produkter av alla slag och ursprung som inte uppfyller de skyldigheter i fråga om saluföring eller försäljning som föreskrivs i lagar och andra författningar för liknande nationella livsmedel, material eller produkter, förbjudas eller regleras genom gemensamma förordningar meddelade av ekonomi- och finansministern, ministern med ansvar för resurser och jordbruksministern med ansvar för bedrägeribekämpning.”

**Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

28 Confédération paysanne väckte den 2 oktober 2020 talan vid Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike), som är hänskjutande domstol i detta mål. Confédération paysanne yrkade att Conseil d'État skulle ogiltigförklara det tysta beslut som fattats av jordbruks- och livsmedelsministern samt av ministern med ansvar för ekonomi, finans, industri och digitalisering att avslå begäran om att de genom förordning skulle förbjuda import av de aktuella varorna med tillämpning av artikel 23 bis i den franska tullkodexen. Vidare yrkade Confédération paysanne att dessa ministrar skulle föreläggas att genom förordning meddela importförbud. Confédération paysanne gjorde i allt väsentligt gällande att Västsaharas territorium inte utgör en del av Konungariket Marockos territorium och att den märkning som anger att de aktuella varorna har sitt ursprung i Marocko följaktligen strider mot de unionsrättsliga bestämmelserna om konsumentinformation om ursprung för saluförd frukt och salufärda grönsaker.

29 Den hänskjutande domstolen har för det första erinrat om att det framgår av relevanta unionsrättsliga bestämmelser att kravet på angivande av en varas ursprungsland eller ursprungsterritorium i princip ska iakttas redan då varan importeras. Den hänskjutande domstolen har även påpekat att dessa bestämmelser inte uttryckligen ger medlemsstaterna behörighet att anta bestämmelser om förbud mot import av varor som inte är förenliga med detta krav. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att en sådan åtgärd skulle kunna vara motiverad bland annat om nämnda bestämmelser åsidosätts på ett så omfattande sätt att det blir svårt att genomföra kontroller när de aktuella varorna väl har distribuerats på unionens territorium.

30 Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida det är möjligt att tolka nämnda bestämmelser så, att det är tillåtet för en medlemsstat att vidta en nationell åtgärd om förbud mot import från tredjeland av varor vars märkning inte på ett korrekt sätt anger det land eller territorium varifrån de kommer, när importen är så omfattande att det blir svårt att kontrollera dessa varor när de väl finns på unionens territorium.

31 För det andra har den hänskjutande domstolen erinrat om att EU-domstolen i dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), och i dom av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), slog fast att det följer av principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan att Västsaharas territorium inte kan anses utgöra en del av Konungariket Marockos territorium, i den mening som avses i associeringsavtalet och i avtalen därunder. Den hänskjutande domstolen har emellertid påpekat att Konungariket Marocko och unionen, efter dessa domar, ingick avtalet genom skriftväxling, vilket godkändes genom beslut 2019/217. Genom detta avtal utvidgas de tullförmåner som gäller för till unionen exporterade varor med ursprung i Marocko till att även gälla för varor med ursprung i Västsahara.

32 Den hänskjutande domstolen har tillagt att även om beslut 2019/217 ogiltigförklarades genom dom meddelad av Europeiska unionens tribunal den 29 september 2021, Front Polisario/rådet (T-279/19, EU:T:2021:639), så består beslutets verkningar likväl fram till dess att EU-domstolen meddelar dom med anledning av kommissionens överklagande av nämnda dom från tribunalen. Den hänskjutande domstolen har följaktligen angett att för det fall en medlemsstat kan tillåtas att vidta en nationell åtgärd om förbud mot import av varor vars märkning inte på ett korrekt sätt anger det land eller territorium varifrån de kommer, så uppkommer frågan dels huruvida avtalet

genom skriftväxling ska tolkas på så sätt att de aktuella varorna har Konungariket Marocko som ursprungsland, dels huruvida de marockanska myndigheterna är behöriga att utfärda sådana intyg om överensstämmelse som föreskrivs i genomförandeförordning nr 543/2011.

33 För det tredje anser den hänskjutande domstolen att det, för det fall denna fråga besvaras jakande, även bör undersökas huruvida beslut 2019/217 är förenligt med artikel 3.5 och artikel 21 FEU samt med den sedvanerättsliga principen om självbestämmande, som bland annat stadfästs i artikel 1 i Förenta nationernas stadga.

34 För det fjärde vill den hänskjutande domstolen avslutningsvis få klarhet i huruvida de relevanta unionsrättsliga bestämmelserna – med beaktande av den bedömning av situationen för Västsaharas territorium som gjorts i domen av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), och i domen av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), – ska tolkas så, att märkningen av de aktuella varorna, både då de importeras och då de säljs till konsumenter, får ange Konungariket Marocko som ursprungsland eller om märkningen endast får ange Västsaharas territorium.

35 Mot denna bakgrund beslutade Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska bestämmelserna i förordning nr 1169/2011, förordning nr 1308/2013, [genomförandeförordning nr 543/2011] och [unionens tullkodex] tolkas så, att de tillåter att en medlemsstat inför en nationell åtgärd som förbjuder import från ett visst land av frukt och grönsaker vars märkning strider mot artikel 26 i förordning nr 1169/2011 och artikel 76 i förordning nr 1308/2013 på grund av att det land eller territorium där de faktiskt har sitt ursprung inte anges, särskilt om denna underlåtenhet är omfattande och svårligen kan kontrolleras när produkterna väl har förts in i unionen?

2) För det fall den första frågan ska besvaras jakande, ska då avtalet genom skriftväxling, som godkänts genom beslut [2019/217], tolkas så, att, vad gäller tillämpningen av artiklarna 9 och 26 i [förordning nr 1169/2011] och artikel 76 i [förordning nr 1308/2013], frukt och grönsaker som skördats i Västsaharas territorium har Marocko som ursprungsland och att de marockanska myndigheterna är behöriga att utfärda de intyg om överensstämmelse som föreskrivs i genomförandeförordning nr 543/2011 för frukt och grönsaker som skördats i detta territorium?

3) För det fall den andra frågan ska besvaras jakande, är då beslut [2019/217] förenligt med artiklarna 3.5 och 21 FEU och med den sedvanerättsliga principen om självbestämmande som särskilt stadfästs i artikel 1 i Förenta nationernas stadga?

4) Ska artiklarna 9 och 26 i [förordning nr 1169/2011] och artikel 76 i [förordning nr 1308/2013] tolkas så, att i samband med import och saluföring till konsument får Marocko inte anges som ursprungsland på förpackningen för frukt och grönsaker som skördats i Västsaharas territorium, utan det är Västsaharas territorium som ska anges på förpackningen?”

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Inledande synpunkter*

36 Beslut 2019/217 ogiltigförklarades genom tribunalens dom av den 29 september 2021, Front Polisario/rådet (T-279/19, EU:T:2021:639).

37 Genom dom meddelad denna dag i målet kommissionen och rådet/Front Polisario (C-779/21 P och C-799/21 P), har EU-domstolen ogillat överklagandena av tribunalens dom.

38 Såsom framgår av dagens dom i målet kommissionen och rådet/Front Polisario (C-779/21 P och C-799/21 P), ska verkningarna av nämnda beslut bestå till och med den 4 oktober 2025. Härav följer att protokoll nr 1 och nr 4 till associeringsavtalet, i deras ändrade lydelse enligt avtalet genom skriftväxling, fram till detta datum fortsätter att reglera import till unionen av de i det nationella målet aktuella varorna.

39 Följaktligen har importen av dessa varor inte påverkats och påverkas inte heller nu av konstaterandet att beslut 2019/217 är ogiltigt. Det är således även fortsättningsvis nödvändigt att som svar på den första och den fjärde frågan fastställa vilken ursprungsangivelse som ska åtfölja dessa varor och vilken typ av skyddsåtgärd som en medlemsstat får vidta när det visar sig att varorna systematiskt åtföljs av en felaktig ursprungsangivelse.

### *Den första frågan*

40 Det framgår av fast rättspraxis att det, enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF, ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits. Dessutom kan EU-domstolen behöva ta hänsyn till unionsbestämmelser som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin fråga. Den omständigheten att en nationell domstol formellt sett har formulerat sin fråga med hänvisning till vissa bestämmelser i unionsrätten, utgör nämligen inte hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om det har hänvisats därtill i frågorna eller inte. EU-domstolen ska härvid, utifrån samtliga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i beslutet om hänskjutande, avgöra vilka delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (dom av den 22 december 2022, Ministre de la Transition écologique och Premier ministre (Statens ansvar för luftförorening), C-61/21, EU:C:2022:1015, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

41 I förevarande fall framgår det av de förklaringar som lämnats av den hänskjutande domstolen att Confédération paysanne i allt väsentligt begärt att jordbruks- och livsmedelsministern och ministern med ansvar för ekonomi, finans, industri och digitalisering genom förordning ska förbjuda import från Västsaharas territorium av de i det nationella målet aktuella varorna. Som grund för sin begäran angav Confédération paysanne att fel ursprungsland angivits på varumärkningen. Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida unionsrätten – särskilt förordning nr 1169/2011, förordning nr 1308/2013, genomförandeförordning nr 543/2011 och unionens tullkodex – tillåter att en medlemsstat vidtar en sådan åtgärd.

42 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 21 i sitt förslag till avgörande ingår import av varor till unionen i unionens handelsförbindelser med tredjeländer eller internationella organisationer; i enlighet med vad som anges i artikel 207.1 FEUF regleras dessa av den gemensamma handelspolitiken.

43 Det framgår nämligen av denna bestämmelse – särskilt av andra meningen i punkt 1 däri, vari föreskrivs att den gemensamma handelspolitiken ska föras inom ramen för ”unionens yttre åtgärder” – att den gemensamma handelspolitiken avser handelsförbindelser med tredjeland (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Daiichi Sankyo och Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520, punkt 50, och dom av den 22 oktober 2013, kommissionen/rådet, C-137/12, EU:C:2013:675, punkt 56).

44 Eftersom den hänskjutande domstolens första fråga avser import av de aktuella varorna till en medlemsstat, och inte villkoren för varornas försäljning, så ska frågan prövas utifrån de unionsrättsakter som reglerar den gemensamma handelspolitiken eller utifrån bestämmelser om handelspolitiska instrument som finns i andra unionsrättsakter.

45 Mot denna bakgrund ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt den första frågan för att få klarhet i följande: ska artikel 207 FEUF, grundförordningen om skyddsåtgärder och förordning nr 1308/2013 tolkas så, att de tillåter att en medlemsstat ensidigt vidtar en åtgärd som förbjuder import av jordbruksvaror vars märkning systematiskt strider mot unionslagstiftningen om angivelse av ursprungsland eller ursprungsterritorium?

46 Artikel 3.1 e FEUF ger unionen exklusiv befogenhet på området för den gemensamma handelspolitiken. Enligt artikel 207.1 FEUF ska denna politik grunda sig på enhetliga principer och den ska föras inom ramen för principerna och målen för unionens yttre åtgärder.

47 Vidare framgår det av artikel 2.1 FEUF att när fördragen tilldelar unionen exklusiv befogenhet på ett visst område, får endast unionen lagstifta och anta rättsligt bindande akter; inom ett sådant område får medlemsstaterna göra detta endast efter bemyndigande från unionen eller för att genomföra unionens akter.

48 Medlemsstaterna får således inte ensidigt vidta en åtgärd som förbjuder import av en kategori av varor från ett tredje territorium eller tredjeland, varvid sådan import för övrigt är tillåten och reglerad i ett handelsavtal som unionen har ingått, såvida medlemsstaterna inte uttryckligen har bemyndigats att göra detta enligt unionsrätten.

49 I artikel 1 i grundförordningen om skyddsåtgärder föreskrivs i allt väsentligt att med undantag för textilprodukter och produkter med ursprung i vissa tredjeländer, bland vilka varken Konungariket Marocko eller Västsahara ingår, ska import till unionen av varor med ursprung i tredjeländer vara fri och således inte vara föremål för några kvantitativa restriktioner, samtidigt som det tilläggs att detta inte påverkar de skyddsåtgärder som får vidtas enligt förordningens kapitel V. Det framgår av artikel 15.1 i nämnda förordning att kommissionen, om det finns risk för allvarlig skada för unionens producenter, får vidta skyddsåtgärder på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ.

50 Artikel 194 i förordning nr 1308/2013 återfinns i del III i denna förordning, avseende handel med tredjeland. Genom nämnda artikel införs ett skyddssystem som motsvarar det som följer av artikel 15 i grundförordningen om skyddsåtgärder, i det att även detta grundar sig på åtgärder som kommissionen vidtar mot import till unionen av varor som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1308/2013.

51 Utifrån de bestämmelser om skyddsåtgärder som får vidtas i enlighet med de båda förordningar som nämns i punkterna 49 och 50 ovan är det således inte tillåtet för en medlemsstat att ensidigt vidta en åtgärd som förbjuder viss varuimport till unionen.

52 I artikel 24.2 a i grundförordningen om skyddsåtgärder föreskrivs det visserligen att förordningen inte ska hindra att medlemsstaterna inför eller tillämpar ”förbud, kvantitativa restriktioner eller övervakningsåtgärder som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt”. I likhet med vad som angetts av generaladvokaten i punkt 40 i förslaget till avgörande finner EU-domstolen att det utifrån denna bestämmelse – av skäl som är jämförbara med dem som anges i artikel 36 FEUF vad gäller den interna aspekten av den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 30 maj 2002, Expo Casa Manta, C-296/00, EU:C:2002:316, punkt 34) – är tillåtet att göra ingrepp i den i artikel 1.2 i grundförordningen om skyddsåtgärder föreskrivna friheten att importera varor till unionen.

53 Såsom framgår av själva ordalydelsen i artikel 24.2 a i denna förordning ska denna bestämmelse emellertid inte påverka tillämpningen av andra relevanta unionsbestämmelser. I ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet, som rör import av jordbruksprodukter, återfinns bland dessa andra relevanta unionsbestämmelser bland annat artikel 194 i förordning nr 1308/2013, vilken, såsom har påpekats i punkt 50 ovan, förbehåller kommissionen befogenheten att vidta skyddsåtgärder mot import till unionen av varor som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1308/2013. Artikel 24.2 a i grundförordningen om skyddsåtgärder kan följaktligen inte förstås så, att den ger medlemsstaterna befogenhet att ensidigt vidta skyddsåtgärder mot import av jordbruksprodukter.

54 Confédération paysanne har gjort gällande att syftet med det allmänna förbud mot import av de i det nationella målet aktuella varorna som Confédération paysanne har begärt att Republiken Frankrike ska besluta om är att säkerställa att unionsbestämmelserna om information till konsumenterna om ursprunget för frukt och grönsaker efterlevs. Domstolen konstaterar emellertid att om exportörerna generellt underlåter att iaktta nämnda bestämmelser, ankommer det inte på en medlemsstat utan på kommissionen att vidta åtgärder inom den ram som fastställts genom de i associeringsavtalet angivna samarbetsmekanismerna.

55 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 207 FEUF, grundförordningen om skyddsåtgärder och förordning nr 1308/2013 ska tolkas så, att de inte tillåter att en medlemsstat ensidigt vidtar en åtgärd som förbjuder import av jordbruksvaror vars märkning systematiskt strider mot unionslagstiftningen om angivelse av ursprungsland eller ursprungsterritorium.

### *Den andra och den tredje frågan*

56 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen har ställt den andra och den tredje frågan endast för det fall EU-domstolen besvarar den första frågan jakande.

57 Såsom angetts i punkt 55 ovan har EU-domstolen emellertid besvarat den första frågan nekande.

58 Det saknas följaktligen anledning att besvara den andra och den tredje frågan.

### *Den fjärde frågan*

#### *Huruvida den fjärde frågan kan tas upp till prövning*

59 Den franska regeringen och kommissionen har i allt väsentligt anfört följande. Om det av svaret på den första frågan framgår att en sådan åtgärd som den som Confédération paysanne har begärt inte kan anses vara förenlig med unionsrätten, är frågan huruvida de i det nationella målet aktuella varorna verkligen överensstämmer med unionslagstiftningen om ursprungsangivelse för livsmedel inte relevant för att avgöra det nationella målet.

60 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. Det framgår av fast rättspraxis att det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 21 mars 2023, Mercedes-Benz Group (Tillverkarnas ansvar för fordon som är utrustade med manipulationsanordningar), C-100/21, EU:C:2023:229, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

61 Frågor som rör unionsrätten presumeras således vara relevanta. En tolkningsfråga från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 21 mars 2023, Mercedes-Benz Group (Tillverkarnas ansvar för fordon som är utrustade med manipulationsanordningar), C-100/21, EU:C:2023:229, punkt 53 och där angiven rättspraxis).

62 Den första frågan avser visserligen endast import av de i det nationella målet aktuella varorna. Den fjärde frågan däremot avser både import och försäljning av de aktuella varorna till konsumenter. Confédération paysanne har för övrigt på flera ställen i sitt skriftliga yttrande påpekat att det är nödvändigt att de aktuella varornas ursprung anges på ett korrekt sätt för att de ska kunna saluföras.

63 Den hänskjutande domstolen har således angett att det för att det ska gå att ta ställning till vad som gjorts gällande i det nationella målet måste fastställas huruvida det på de aktuella varornas förpackning, såväl vid importen av varorna som vid saluföringen av dem, ska stå angivet att det är Västsahara och inte Konungariket Marocko som är ursprungsland.

64 Den fjärde frågan avser således tolkning av unionsbestämmelser som har samband med saken i det nationella målet. I detta sammanhang ska den fjärde frågan anses vara relevant i den mening som avses i rättspraxis (se punkt 60 ovan).

65 Således finner EU-domstolen att den fjärde frågan kan prövas i sak.

*Prövning i sak*

66 Det framgår av rättspraxis (se punkt 40 ovan) att EU-domstolen, för att kunna ge ett användbart svar som gör det möjligt för den hänskjutande domstolen att avgöra det nationella målet, när så är nödvändigt ska omformulera de frågor som hänskjutits och, i förekommande fall, ta hänsyn till unionsbestämmelser som den hänskjutande domstolen inte har hänvisat till i sin fråga.

67 Den fjärde frågan avser tolkningen av artiklarna 9 och 26 i förordning nr 1169/2011 samt artikel 76 i förordning nr 1308/2013. I dessa bestämmelser föreskrivs bland annat skyldigheter avseende uppgift om de aktuella livsmedlens härkomst.

68 Det framgår av beslutet om hänskjutande att det nationella målet handlar om grönsaker och frukt. Det följer av artikel 1.4 i förordning nr 1169/2011 att denna förordning ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av de märkningskrav som föreskrivs i särskilda unionsbestämmelser om vissa livsmedel, vilket i allt väsentligt bekräftas av artikel 26.1 i förordningen. Vidare anges det i artikel 75.1 b i förordning nr 1308/2013, jämförd med artikel 75.3 j i samma förordning, att handelsnormerna för frukt och grönsaker får avse deras ursprungsort. I artikel 76 i förordningen preciseras att färsk frukt och färska grönsaker avsedda för slutkonsumenter endast får saluföras om ursprungslandet anges, varvid dessa normer ska gälla alla handelsled, inbegripet import och export.

69 Samtidigt innehåller artikel 1.1 i genomförandeförordning nr 543/2011 tillämpningsföreskrifter för förordning nr 1234/2007, vilken upphävdes genom förordning nr 1308/2013. I skäl 4 i genomförandeförordningen anges att frukt och grönsaker som är avsedda att säljas färska till konsumenten endast får saluföras om ursprungslandet anges. Närmare bestämt omfattas charentaismeloner av de allmänna handelsnormer som anges i del A i bilaga I till nämnda genomförandeförordning, medan körsbärstomater omfattas av de särskilda handelsnormer som anges i del B, del 10, i bilaga I till samma genomförandeförordning. Dessa båda typer av handelsnormer innehåller dessutom krav på härkomstmärkning av de avsedda varorna. Förordning nr 1169/2011 är således inte relevant för att besvara den fjärde frågan, eftersom det i förordning nr 1308/2013 och genomförandeförordning nr 543/2011 föreskrivs särskilda krav i fråga om härkomstmärkning av de i det nationella målet aktuella varorna.

70 Under dessa omständigheter ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt den fjärde frågan för att få klarhet i följande: ska artikel 76 i förordning nr 1308/2013, jämförd med artikel 3.1 i genomförandeförordning nr 543/2011, tolkas så, att man vid märkningen av de i det nationella målet aktuella varorna, vid import och försäljning till konsument, ska ange Västsahara som ursprungsland, och inte får ange Konungariket Marocko som ursprungsland?

71 För det första föreskrivs det – såsom framgår av punkterna 68 och 69 ovan – i de handelsnormer som är relevanta för de aktuella varorna att varornas ursprungsland ska anges i alla handelsled, inbegripet import och export.

72 Kraven i artikel 3.1 i genomförandeförordning nr 543/2011 ska läsas mot bakgrund av förordningens skäl 8. I detta skäl 8 anges i huvudsak att uppgifter om vad som krävs enligt handelsnormerna ska framträda tydligt på förpackningen och/eller i märkningen, bland annat för att förebygga vilseledande av konsumenterna.

73 Detta innebär att den ursprungslandsuppgift som ska finnas på sådana varor som de i det nationella målet aktuella inte får vara vilseledande (se, analogt, dom av den 12 november 2019, Organisation juive européenne och Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 25).

74 För det andra har EU-domstolen redan uttalat – såvitt avser förordning nr 1308/2013 – att ursprungslandsbegreppet i förordningens artikel 76 även ska definieras med hänvisning till unionens tullkodex (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 september 2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main, C-686/17, EU:C:2019:659, punkt 46).

75 Enligt artikel 59 c i tullkodexen är nämligen reglerna i artiklarna 60 och 61 däri om fastställande av icke-förmånsberättigande ursprung för varor tillämpliga på andra unionsåtgärder som rör varors ursprung, såsom artikel 76 i förordning nr 1308/2013 och artikel 3.1 i genomförandeförordning nr 543/2011.

76 Härav följer att ursprungslandsbegreppet såväl i punkt 4 i del A i bilaga I till genomförandeförordning nr 543/2011, avseende bland annat charentaismeloner, som i avsnitt VI i del 10 i del B i samma bilaga, avseende bland annat körsbärstomater, ska definieras med hänvisning till unionens tullkodex (se, analogt, dom av den 4 september 2019, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main, C-686/17, EU:C:2019:659, punkt 50).

77 Enligt artikel 60 i unionens tullkodex ska varor som antingen är helt framställda i ett enda land eller territorium eller som genomgick sin sista väsentliga bearbetning eller behandling där anses ha sitt ursprung i det ”landet” eller ”territoriet”.

78 Ursprungslandet för de i det nationella målet aktuella varorna är följaktligen det land eller det territorium där de har skördats.

79 Vad först gäller begreppet ”land” används detta flera gånger i EU-fördraget och i EUF-fördraget som en synonym för begreppet ”stat”. För att säkerställa en enhetlig tolkning av unionsrätten ska detta begrepp således ges samma betydelse i unionens tullkodex, i förordning nr 1308/2013 och i genomförandeförordning nr 543/2011 (se, analogt, dom av den 12 november 2019, Organisation juive européenne och Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 28).

80 Begreppet ”stat” ska förstås så, att det avser en suverän enhet som, inom sina geografiska gränser, utövar alla de befogenheter som erkänns i folkrätten (dom av den 12 november 2019, Organisation juive européenne och Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

81 Vad slutligen gäller begreppet ”territorium” framgår det av själva den alternativa formuleringen i artikel 60 i unionens tullkodex att detta begrepp avser andra enheter än ”länder” och följaktligen andra enheter än ”stater” (dom av den 12 november 2019, Organisation juive européenne och Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 30).

82 EU-domstolen har redan uttalat att sådana enheter bland annat omfattar geografiska områden som, även om de befinner sig under en stats jurisdiktion eller omfattas av dess internationella ansvar, inte desto mindre har en folkrättslig status som är åtskild och avgränsad i förhållande till denna stat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punkterna 62–64), och dom av den 12 november 2019, Organisation juive européenne och Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

83 Av det ovan anförda följer, med beaktande av artikel 60 i unionens tullkodex, att den skyldighet att ange de aktuella varornas ursprungsland som följer dels av de allmänna handelsnormerna i del A i bilaga I till genomförandeförordning nr 543/2011, samt av de särskilda handelsnormerna i del 10 i del B i denna bilaga, dels av artikel 76.1 i förordning nr 1308/2013, inte bara gäller varor med ursprung i ”länder”, i den mening som avses i punkterna 79 och 80 ovan, utan även varor med ursprung i ”territorier”, i den mening som avses i punkterna 81 och 82 ovan.

84 För det tredje framgår det av beslutet om hänskjutande att de i det nationella målet aktuella varorna har skördats på Västsaharas territorium.

85 Västsaharas territorium utgör ett territorium som är skilt från Konungariket Marockos territorium (dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punkt 92, och dom av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punkt 62).

86 I bilaga 1 till kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1470 av den 12 oktober 2020 om nomenklaturen avseende länder och territorier för europeisk statistik om internationell varuhandel och geografisk uppdelning för annan företagsstatistik (EUT L 334, 2020, s. 2), som är tillämplig när det gäller unionens tullagstiftning, föreskrivs dessutom separata koder och texter för Västsahara och för Konungariket Marocko.

87 Mot denna bakgrund ska Västsaharas territorium anses utgöra ett tullområde i den mening som avses i artikel 60 i unionens tullkodex och följaktligen i den mening som avses i förordning nr 1308/2013 och genomförandeförordning nr 543/2011. Den ursprungslandsuppgift som ska finnas på de i det nationella målet aktuella varorna får således endast ange Västsahara som sådant, eftersom varorna skördas inom det territoriet.

88 Varje annan uppgift skulle vara vilseledande i den mening som avses i rättspraxis (se punkt 73 ovan). En sådan uppgift skulle nämligen kunna vilseleda konsumenterna om det verkliga ursprunget för de aktuella varorna, i det att den skulle kunna ge intrycket av att varorna härrör från en annan plats än det område där de har skördats (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 november 2019, Organisation juive européenne och Vignoble Psagot, C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 51).

89 Mot denna bakgrund ska den fjärde frågan besvaras enligt följande. Artikel 76 i förordning nr 1308/2013, jämförd med artikel 3.1 i genomförandeförordning nr 543/2011, ska tolkas så, att man vid märkningen av de i det nationella målet aktuella varorna, vid import och försäljning till konsument, endast ska ange Västsahara som varornas ursprungsland.

## Rättegångskostnader

90 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) **Artikel 207 FEUF, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/478 av den 11 mars 2015 om gemensamma importregler och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007**

   **ska tolkas så,**

   **att de inte tillåter att en medlemsstat ensidigt vidtar en åtgärd som förbjuder import av jordbruksvaror vars märkning systematiskt strider mot unionslagstiftningen om angivelse av ursprungsland eller ursprungsterritorium.**

2) **Artikel 76 i förordning nr 1308/2013, jämförd med artikel 3.1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 543/2011 av den 7 juni 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1234/2007 vad gäller sektorn för frukt och grönsaker och sektorn för bearbetad frukt och bearbetade grönsaker, i dess lydelse enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 594/2013 av den 21 juni 2013,**

   **ska tolkas så,**

   **att man vid märkningen av charentaismeloner och körsbärstomater som skördats på Västsaharas territorium, vid import och försäljning till konsument, endast ska ange Västsahara som varornas ursprungsland.**

Underskrifter