

Vec C-399/22

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

15. jún 2022

Vnútroštátny súd:

Conseil d'État

Dátum vnútroštátneho rozhodnutia:

9. jún 2022

Žalobkyňa:

Confédération paysanne

Žalované:

Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

CONSEIL D'ÉTAT

rozhodujúci

v sporovom konaní

[*omissis*]

Rozhodnutie z 9. júna 2022

So zreteľom na nasledujúce konanie:

Žalobou, vyjadrením a replikou zapísanými 2. októbra 2020, ako aj 12. novembra a 15. decembra 2021 na sekretariáte pre sporovú agendu Conseil d'État (Štátna rada), Confédération paysanne navrhuje, aby Conseil d'État:

1. zrušil z dôvodu prekročenia právomoci implicitné rozhodnutie o zamietnutí ministre de l'agriculture et de l'alimentation (minister poľnohospodárstva a potravinárstva) a ministre de l'économie, des finances et de la relance (minister hospodárstva, financií a obnovy) prijať nariadenie zakazujúce dovoz určitých poľnohospodárskych výrobkov pochádzajúcich zo Západnej Sahary podľa článku 23a colného kódexu,
2. nariadil ministre de l'économie, des finances et de la relance (minister hospodárstva, financií a obnovy) a ministre de l'agriculture et de l'alimentation (minister poľnohospodárstva a potravinárstva), aby v súlade s článkom 23a colného kódexu do dvoch mesiacov od prijatia rozhodnutia vydali nariadenie, ktorým sa zakáže dovoz cherry paradajok a melónov pochádzajúcich zo Západnej Sahary za podmienok, ktoré nie sú v súlade s právom Európskej únie:
3. subsidiárne predložil Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálne otázky, či, po prvé, vzhľadom na samostatný a odlišný štatút Západnej Sahary sa má právo Európskej únie, a najmä nariadenia č. 1308/2013, č. 543/2011 a č. 1169/2011 vykladať v tom zmysle, že v rámci povinnosti uvádzať pôvod čerstvého ovocia a zeleniny na obaloch a baleniach ukladá povinnosť uvádzať namiesto Maroka toto územie, po druhé, či osvedčenie vydané v tejto súvislosti marockými orgánmi im umožňuje vykonávať kontroly zhody výrobkov s pôvodom na tomto území a napokon, či rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/217 z 28. januára 2019 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov 1 a 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej sa odchyľuje od pravidiel uplatniteľných na určenie nepreferenčného pôvodu, ako je vymedzené v Colnom kódexe Únie, a ak áno, či je toto rozhodnutie v súlade s primárnym právom Únie.

[*omissis*]

Confédération paysanne tvrdí, že:

- napadnuté rozhodnutie jej spôsobuje ujmu,
- príslušní ministri sa nemohli zákonne zdržať výkonu právomoci, ktorá im vyplýva z článku 23a Colného kódexu;
- napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom odmieta odkazovať, pokiaľ ide o pôvod dotknutých potravín, na medzinárodne uznávané hranice, a to ako na účely informovania spotrebiteľov o potravinách, najmä pokiaľ ide o označovanie ovocia a zeleniny, tak aj pokiaľ ide o kontroly zhody a osvedčenia o zhode vzťahujúce sa na paradajky a melóny pochádzajúce zo Západnej Sahary, porušuje článok 74 nariadenia č. 1308/2013, článok 3 ods. 1 a 2, článok 5 ods. 1, článok 8 nariadenia č. 543/2011, nariadenie č. 1169/2011, článok 60 Colného kódexu Európskej únie, článok 31 delegovaného nariadenia 2015/2446 z 28. júla 2015 a stanovisko prijaté Európskou komisiou;
- porušuje článok 9 [ods. 1] písm. i), článok 26 ods. 2 písm. a) a článok 7 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1169/2011, ako sa vykladá so zreteľom na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-104/16 týkajúci sa označovania územia pôvodu potravín, zatiaľ čo „vnútroštátne potraviny“ v zmysle článku 23a colného kódexu patria do pôsobnosti tohto nariadenia, príslušné produkty sa zbierajú na území Západnej Sahary a označenie „Pôvod: Maroko“ je teda nesprávny;
- [omissis]

Minister hospodárstva, financií a obnovy vo vyjadreniach k žalobe, ktoré boli zapísané 12. novembra 2021 a 15. februára 2022, navrhuje zamietnutie žaloby. V prvom rade tvrdí, že žaloba je neprípustná, lebo napadnuté implicitné rozhodnutie nepredstavuje akt, ktorý by mohol byť predmetom žaloby pre prekročenie právomoci, a subsidiárne, že uvedené žalobné dôvody sú nedôvodné.

Minister poľnohospodárstva a potravinárstva vo vyjadrení k žalobe, ktoré bolo zapísané 15. novembra 2021, dospel k záveru, že žaloba by sa mala zamietnuť, pričom sa pripojil k pripomienkam, ktoré predložil minister hospodárstva, financií a obnovy.

[omissis] [Vnútroštátne procesné úvahy]

So zreteľom na ostatné dokumenty v spise;

So zreteľom na:

- [omissis]
- Zmluvu o Európskej únii;
- Zmluvu o fungovaní Európskej únie, najmä jej článku 267;

- Euro-stredomorskú dohodu z 26. februára 1996 o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej;
 - rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/217 z 28. januára 2019 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov 1 a 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej;
 - nariadenie Komisie (EÚ) č. 543/2011 zo 7. júna 2011, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o sektory ovocia a zeleniny a spracovaného ovocia a zeleniny;
 - nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom;
 - nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie;
 - nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, ktoré nahradilo nariadenie (ES) č. 1234/2007;
 - delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2015/2446 z 28. júla 2015;
 - vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/892 z 13. marca 2017, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013, pokiaľ ide o sektory ovocia a zeleniny a spracovaného ovocia a zeleniny;
 - [omissis]
 - colný kódex;
 - [omissis]
- [omissis]

Keďže:

- 1 Confédération paysanne požiadala ministra hospodárstva, financií a obnovy a ministra poľnohospodárstva a potravinárstva, aby v súlade s článkom 23a colného kódexu vydali nariadenie zakazujúce dovoz cherry paradajok a melónov Charentais zbieraných na území Západnej Sahary z dôvodu, že toto územie nepatrí Marockému kráľovstvu a že v dôsledku toho označenie týchto výrobkov ako pochádzajúcich z Maroka porušuje ustanovenia práva Únie týkajúce sa informovania spotrebiteľov o pôvode ovocia a zeleniny ponúkaných na predaj.

Požaduje zrušenie implicitného zamietnutia jej žiadosti zo strany oboch ministrov z dôvodu prekročenia právomocí.

- 2 Podľa článku 23a colného kódexu: „*S výhradou uplatňovania medzinárodných dohôd môže byť dovoz potravín, materiálov a výrobkov všetkých druhov a pôvodu, ktoré nespĺňajú legislatívne alebo regulačné povinnosti uložené vnútroštátnym potravinám, materiálom alebo podobným výrobkom, pokiaľ ide o uvádzanie na trh alebo do predaja, zakázaný alebo regulovaný spoločnými nariadeniami ministra hospodárstva a financií, ministra zodpovedného za zdroje a ministra poľnohospodárstva zodpovedného za potláčanie podvodov.*“

O námietke neprípustnosti vznesenej ministrom hospodárstva, financií a obnovy:

- 3 [omissis]. [Úvaha o vnútroštátnom práve, ktorá nie je pre spor relevantná]

O zákonnosti zamietnutia ministra hospodárstva, financií a obnovy a ministra poľnohospodárstva a potravinárstva zakázať dovoz ovocia a zeleniny pochádzajúcich zo Západnej Sahary

- 4 [omissis]

- 5 [omissis] [Úvahy o vnútroštátnom práve, ktoré nie sú pre spor relevantné]

- 6 Confédération paysanne tvrdí, že napadnuté rozhodnutie porušuje články 74 a 76 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, článok 3 ods. 1 a 2, článok 5 ods. 1 a článok 8 nariadenia Komisie č. 543/2011 zo 7. júna 2011, článok 26 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 z 25. októbra 2011, článok 60 Colného kódexu Európskej únie, článok 31 delegovaného nariadenia Komisie č. 2015/2446 z 28. júla 2015 a stanovisko Európskej komisie, keďže toto rozhodnutie odmieta odkazovať v prípade pôvodu predmetných potravín na medzinárodne uznávané hranice, a to ako na účely informovania spotrebiteľov o potravinách, najmä pokiaľ ide o označovanie ovocia a zeleniny, tak aj na účely kontroly zhody a osvedčení o zhode, ktoré sa vzťahujú na paradajky a melóny pochádzajúcich zo Západnej Sahary. Ďalej tvrdí, že napadnuté rozhodnutie porušuje článok 9 ods. 1, článok 26 ods. 2 písm. a) a článok 7 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1169/2011, ako ich vykladá rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-104/16 týkajúci sa označovania územia pôvodu potravín, keďže „vnútroštátne potraviny“ v zmysle článku 23a colného kódexu patria do pôsobnosti tohto nariadenia, dotknuté výrobky sa zbierajú na území Západnej Sahary, a preto je odkaz na Maroko ako na miesto pôvodu nesprávny.

- 7 [omissis].

- 8 Podľa článku 9 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom: 1. *V súlade s článkami 10 až 35 a okrem výnimiek obsiahnutých v tejto kapitole je povinné uvádzať tieto údaje: / ... i) krajina pôvodu alebo miesto pôvodu, ak sú*

ustanovené v článku 26; ...“. Podľa článku 26 toho istého nariadenia: „... 2. Označenie krajiny pôvodu alebo miesto pôvodu sa povinne uvádza: / a) ak by ich neuvedenie mohlo viesť spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o skutočnú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny, najmä ak by z informácií sprevádzajúcich potravinu alebo z celej etikety inak vyplývalo, že potravina má inú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu; / ...“. Podľa článku 76 nariadenia č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013 o spoločnej organizácii trhov s poľnohospodárskymi výrobkami: „1. Okrem toho, keď je to relevantné pre uplatniteľné obchodné normy uvedené v článku 75, výrobky sektora ovocia a zeleniny, ktoré sa majú spotrebiteľom predávať čerstvé, sa môžu uviesť na trh, iba ak majú vyhovujúcu, primeranú a predajnú kvalitu a len s označením krajiny pôvodu. 2. Obchodné normy uvedené v odseku 1, ako aj akékoľvek obchodné normy, ktoré sa týkajú sektora ovocia a zeleniny a ktoré sú stanovené v súlade s týmto pododdielom, sa uplatňujú vo všetkých štádiách uvádzania na trh vrátane dovozu / 3. Držiteľ výrobkov sektora ovocia a zeleniny, na ktoré sa vzťahujú obchodné normy, nesmie tieto výrobky vystavovať, ponúkať na predaj ani dodávať či uvádzať na trh Únie inak, ako v súlade s týmito normami, a je za zabezpečenie takéhoto súladu zodpovedný. / ...“. Vykonávacie nariadenie Komisie č. 543/2011, ktoré svojimi ustanoveniami špecifikuje obsah všeobecnej obchodnej normy uplatniteľnej na ovocie a zeleninu vrátane melónov a stanovuje osobitnú normu pre paradajky, obsahuje medzi povinnými údajmi, ktoré sa majú uvádzať na obale, na faktúrach a sprievodných dokumentoch a pri maloobchodnom predaji, jednak identifikáciu adresy baliarne a odosielateľa a jednak úplný názov krajiny pôvodu výrobku, ku ktorému sa v prípade paradajok môže „prípadne“ pridať „oblasť produkcie“. Článok 134 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 952/2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie, uvádza: „1. Tovar vstupujúci na colné územie Únie od momentu vstupu podlieha colnému dohľadu a môže podliehať colným kontrolám. Na tento tovar sa vzťahujú, ak je to použiteľné, zákazy a obmedzenia, ktoré sú odôvodnené okrem iného ochranou verejnej morálky, verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, ochranou zdravia a života ľudí, zvierat alebo rastlín, ochranou životného prostredia, národných kultúrnych pamiatok s umeleckou, historickou alebo archeologickou hodnotou a ochranou priemyselného alebo obchodného vlastníctva vrátane kontrol drogových prekurzorov, tovaru porušujúceho určité práva duševného vlastníctva a peňažných prostriedkov v hotovosti, pričom podlieha aj vykonávaniu opatrení na zachovanie a riadenie rybného hospodárstva a opatrení obchodnej politiky. Colnému dohľadu podlieha po dobu, ktorá je potrebná na určenie jeho colného statusu, a nesmie sa spod neho odňať bez súhlasu colných orgánov. Bez toho, aby bol dotknutý článok 254, tovar Únie nepodlieha colnému dohľadu po určení jeho colného statusu. Tovar, ktorý nie je tovarom Únie, podlieha colnému dohľadu do okamihu zmeny jeho colného statusu, jeho prepravy z colného územia Únie alebo zničenia.“

- 9 Zo všetkých týchto ustanovení vyplýva, že požiadavka na uvedenie krajiny alebo územia pôvodu, ktorá je určená na informovanie spotrebiteľa, a teda je súčasťou obchodnej normy, sa musí v zásade splniť od okamihu dovozu výrobku. Žiadne z týchto nariadení však výslovne nepriznáva členským štátom právomoc prijať opatrenia, či už individuálne alebo všeobecné, na zákaz dovozu výrobkov, ktoré

nie sú s nimi v súlade, zatiaľ čo takéto opatrenie, najmä v prípade, že porušenie dovozných podmienok je hromadnej povahy, čo sťažuje vykonanie následných početných kontrol po rozšírení výrobkov na území Európskej únie, by mohlo odôvodniť prijatie zákazu dovozu ovocia a zeleniny z danej krajiny na vnútroštátnej úrovni. Odpoveď na dôvody uvedené v žalobe Confédération paysanne teda závisí po prvé od otázky, či sa ustanovenia nariadenia č. 1169/2011, nariadenia č. 1308/2013, nariadenia č. 543/2011 a nariadenia č. 952/2013 majú vykladať v tom zmysle, že umožňujú členskému štátu prijať vnútroštátne opatrenie zakazujúce dovoz z určitej krajiny ovocia a zeleniny, ktoré porušujú článok 26 nariadenia č. 1169/2011 a článok 76 nariadenia č. 1308/2013, lebo na nich nie je uvedená krajina alebo územie, z ktorého skutočne pochádzajú, najmä ak je takýto nesúlad hromadnej povahy a nie je možné ho ľahko skontrolovať po vstupe výrobkov na územie Únie.

- 10 Okrem toho Súdny dvor Európskej únie pri rozhodovaní o otázke, či sa Dohoda o pridružení medzi Marokom a Európskou úniou a jej podriadené dohody vzťahujú na Západnú Saharu vo svojich rozsudkoch z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (vec C-104/16 P), a z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK (vec C-266/16), vyvodil zo zásad sebaurčenia a relatívneho účinku zmlúv, že Západnú Saharu nemožno považovať za súčasť Maroka v zmysle týchto ustanovení. V nadväznosti na tieto rozsudky však Európska únia a Marocké kráľovstvo uzavreli dohodu vo forme výmeny listov, schválenú rozhodnutím Rady z 28. januára 2019, ktorou sa menia protokoly 1 a 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení o opatreniach uplatniteľných na dovoz Európskej únie na poľnohospodárske výrobky s pôvodom v Maroku a vymedzenie pojmu „výrobky s pôvodom“ s cieľom rozšíriť na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare výhody colných preferencií poskytovaných na výrobky marockého pôvodu vyvážené do Únie. Hoci bola táto dohoda zrušená rozsudkom Všeobecného súdu Európskej únie T-279/19 z 29. septembra 2021, jej účinky boli zachované s cieľom zachovať vonkajšiu činnosť Únie a právnu istotu jej záväzkov, najmä do vydania rozsudku Súdneho dvora, ktorý rozhodoval o odvolaní podanom Komisiou proti rozsudku Všeobecného súdu. Za týchto podmienok, ak sa na otázku uvedenú v bode 9 odpovie kladne, odpoveď na žalobné dôvody vznesené Confédération paysanne závisí na druhej strane od toho, či sa má táto dohoda vo forme výmeny listov vykladať v tom zmysle, že podľa článkov 9 a 26 nariadenia (EÚ) č. 1669/2011 a článku 76 nariadenia (EÚ) č. 1308/2011 jednak majú ovocie a zelenina zbierané na území Západnej Sahary ako krajinu pôvodu Maroko a jednak sú marocké orgány príslušné vydávať osvedčenia o zhode stanovené v nariadení č. 543/2011 pre ovocie a zeleninu zbierané na tomto území.
- 11 V prípade kladnej odpovede na otázku uvedenú v bode 10 odpoveď na žalobné dôvody závisí po tretie od toho, či je rozhodnutie Rady z 28. januára 2019, ktorým sa schvaľuje dohoda vo forme výmeny listov, v súlade s článkom 3 ods. 5 Zmluvy o Európskej únii, článkom 21 tejto zmluvy a zvykovou zásadou sebaurčenia, na ktorú sa odvoláva najmä článok 1 Charty Organizácie Spojených národov.

- 12 Napokon odpoveď na žalobné dôvody uvedené v žalobe závisí po štvrté od toho, či vzhľadom na analýzu situácie na tomto území, ktorú Súdny dvor vykonal v rozsudkoch z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P), a z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16), a na odpovede na predchádzajúce otázky, články 9 a 26 nariadenia (EÚ) č. 1669/2011 a článok 76 nariadenia (EÚ) č. 1308/2011 sa majú vykladať v tom zmysle, že ako vo fáze dovozu, tak aj vo fáze predaja spotrebiteľovi sa na obaloch ovocia a zeleniny zbieraných na území Západnej Sahary nesmie uvádzať Maroko ako krajina pôvodu, ale musí sa uvádzať územie Západnej Sahary.
- 13 Tieto otázky, ktoré sú rozhodujúce pre riešenie sporu, o ktorom má rozhodnúť Conseil d'Etat, [omissis] predstavujú vážny problém. Je preto potrebné predložiť vec Súdnemu dvoru Európskej únie podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a až do jeho rozhodnutia prerušiť konanie o žalobe podanej Confédération paysanne.

ROZHODOL:

Článok 1 : Konanie o žalobe predloženej Confédération paysanne sa prerušuje až do rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie o týchto otázkach:

1. Majú sa ustanovenia nariadenia č. 1169/2011, nariadenia č. 1308/2013, nariadenia č. 543/2011 a nariadenia č. 952/2013 vykladať v tom zmysle, že umožňujú členskému štátu prijať vnútroštátne opatrenie zakazujúce dovoz z určitej krajiny ovocia a zeleniny, ktoré nie sú v súlade s článkom 26 nariadenia č. 1169/2011 a článkom 76 nariadenia č. 1308/2013, lebo na nich nie je uvedená krajina alebo územie, z ktorého skutočne pochádzajú, najmä ak je toto nedodržanie hromadnej povahy a po vstupe výrobkov na územie Únie sa dá len ťažko skontrolovať?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, má sa Dohoda vo forme výmeny listov schválená rozhodnutím Rady z 28. januára 2019, ktorou sa menia protokoly 1 a 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení z 26. februára 1996 o pridružení medzi Európskou úniou a jej členskými štátmi a Marokom, vykladať v tom zmysle, že na účely článkov 9 a 26 nariadenia (EÚ) č. 1669/2011 a článku 76 nariadenia (EÚ) č. 1308/2011 majú na jednej strane ovocie a zelenina zbierané na území Západnej Sahary označenie krajiny pôvodu Maroko a na druhej strane sú marocké orgány príslušné vydávať osvedčenia o zhode stanovené v nariadení č. 543/2011 pre ovocie a zeleninu zbierané na tomto území?

3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku, je rozhodnutie Rady z 28. januára 2019, ktorým sa schvaľuje táto dohoda vo forme výmeny listov, v súlade s článkom 3 ods. 5 Zmluvy o Európskej únii, článkom 21 tejto zmluvy a so zvykovou zásadou sebaurčenia, na ktorú odkazuje najmä článok 1 Charty Organizácie Spojených národov?

4. Majú sa články 9 a 26 nariadenia (EÚ) č. 1669/2011 a článok 76 nariadenia (EÚ) č. 1308/2011 vykladať v tom zmysle, že na obaloch ovocia a zeleniny

zbieraných na území Západnej Sahary sa nesmie uvádzať Maroko ako krajina pôvodu, ale musí sa uvádzať územie Západnej Sahary, a to ako pri dovoze, tak aj pri predaji spotrebiteľovi?

[*omissis*] [Formality]

PRACOVNÝ DOKUMENT