Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

12 novembre 2019*

« Renvoi préjudiciel – Règlement (UE) nº 1169/2011 – Information des consommateurs sur les denrées alimentaires – Mention obligatoire du pays d'origine ou du lieu de provenance d'une denrée alimentaire dans le cas où son omission est susceptible d'induire les consommateurs en erreur – Obligation, pour les denrées alimentaires originaires de territoires occupés par l'État d'Israël, de porter la mention de leur territoire d'origine, accompagnée, dans le cas où elles proviennent d'une colonie israélienne à l'intérieur de ce territoire, de la mention d'une telle provenance »

Dans l'affaire C-363/18,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Conseil d'État (France), par décision du 30 mai 2018, parvenue à la Cour le 4 juin 2018, dans la procédure

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

contre

Ministre de l'Économie et des Finances,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M^me^ R. Silva de Lapuerta, vice-présidente, MM. J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P. G. Xuereb et M^me^ L. S. Rossi, présidents de chambre, MM. E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (rapporteur), D. Šváby, C. Lycourgos et N. Piçarra, juges,

avocat général : M. G. Hogan,

greffier : M^me^ V. Giacobbo-Peyronnel, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 avril 2019,

considérant les observations présentées :

– pour l'Organisation juive européenne, par M^e^ J. Buk Lament, avocate,

– pour Vignoble Psagot Ltd, par M^es^ F.-H. Briard, Y.-A. Benizri et E. Weiss, avocats,

– pour le gouvernement français, par MM. D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger et L. Legrand ainsi que par M^mes^ A.-L. Desjonquères, C. Mosser et E. de Moustier, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : le français.

– pour l'Irlande, par M^mes^ M. Browne et G. Hodge ainsi que par M. A. Joyce, en qualité d'agents, assistés de M^me^ S. Kingston, BL,

– pour le gouvernement néerlandais, par M^mes^ M. K. Bulterman et P. Huurnink, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement suédois, par M^mes^ A. Falk, C. Meyer-Seitz et H. Shev, en qualité d'agents,

– pour la Commission européenne, par MM. A. Bouquet et B. De Meester ainsi que par M^mes^ F. Clotuche-Duvieusart et K. Herbout-Borczak, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 13 juin 2019,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2011, concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission (JO 2011, L 304, p. 18 et rectificatifs JO 2015, L 50, p. 48, ainsi que JO 2017, L 167, p. 58).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre de deux litiges opposant l'Organisation juive européenne et Vignoble Psagot Ltd au ministre de l'Économie et des Finances au sujet de la légalité d'un avis relatif à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par l'État d'Israël depuis le mois de juin 1967.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La réglementation relative aux denrées alimentaires

3 Les considérants 3, 4 et 29 du règlement n° 1169/2011 indiquent :

« (3) Afin d'atteindre un niveau élevé de protection de la santé des consommateurs et de garantir leur droit à l'information, il convient que ceux-ci disposent d'informations appropriées sur les denrées alimentaires qu'ils consomment. Les choix des consommateurs peuvent être influencés, entre autres, par des considérations d'ordre sanitaire, économique, environnemental, social ou éthique.

(4) En vertu du règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires [JO 2002, L 31, p. 1], l'un des principes généraux de la législation alimentaire est de fournir aux consommateurs une base pour choisir en connaissance de cause les denrées alimentaires qu'ils consomment et de prévenir toute pratique pouvant induire le consommateur en erreur.

[...]

(29) Il convient d'indiquer le pays d'origine ou le lieu de provenance d'une denrée alimentaire lorsque, en l'absence d'une telle information, le consommateur pourrait être induit en erreur quant au pays d'origine ou au lieu de provenance réel du produit. En tout état de cause, l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance ne devrait pas tromper le consommateur [...] »

4 L'article 1er de ce règlement, intitulé « Objet et champ d'application », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Le présent règlement contient les dispositions de base permettant d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs en matière d'information sur les denrées alimentaires, dans le respect des différences de perception desdits consommateurs et de leurs besoins en information, tout en veillant au bon fonctionnement du marché intérieur. »

5 L'article 2, paragraphe 2, sous g), dudit règlement énonce que, aux fins de ce dernier, le « lieu de provenance » est le lieu indiqué comme étant celui dont provient la denrée alimentaire, mais qui n'est pas le « pays d'origine » tel que défini conformément aux articles 23 à 26 du règlement (CEE) nº 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO 1992, L 302, p. 1) (ci-après le « code des douanes communautaire »), avant de préciser que le nom, la raison sociale ou l'adresse de l'exploitant du secteur alimentaire figurant sur l'étiquette ne vaut pas indication du pays d'origine ou du lieu de provenance de la denrée alimentaire. Par ailleurs, le paragraphe 3 de cet article dispose que le « pays d'origine » d'une denrée alimentaire se réfère à l'origine de la denrée, telle que définie conformément aux articles 23 à 26 du code des douanes communautaire.

6 L'article 3 du même règlement, intitulé « Objectifs généraux », énonce, à son paragraphe 1 :

« L'information sur les denrées alimentaires tend à un niveau élevé de protection de la santé et des intérêts des consommateurs en fournissant au consommateur final les bases à partir desquelles il peut décider en toute connaissance de cause et utiliser les denrées alimentaires en toute sécurité, dans le respect, notamment, de considérations sanitaires, économiques, écologiques, sociales et éthiques. »

7 Aux termes de l'article 9 du règlement nº 1169/2011, intitulé « Liste des mentions obligatoires » :

« 1. Conformément aux articles 10 à 35, et sous réserve des exceptions prévues dans le présent chapitre, les mentions suivantes sont obligatoires :

[...]

i) le pays d'origine ou le lieu de provenance lorsqu'il est prévu à l'article 26 ;

[...] »

8 L'article 26 de ce règlement, intitulé « Pays d'origine ou lieu de provenance », dispose, à son paragraphe 2 :

« L'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance est obligatoire :

a) dans les cas où son omission serait susceptible d'induire en erreur les consommateurs sur le pays d'origine ou le lieu de provenance réel de la denrée alimentaire, en particulier si les informations jointes à la denrée ou l'étiquette dans son ensemble peuvent laisser penser que la denrée a un pays d'origine ou un lieu de provenance différent ;

[...] »

La réglementation douanière

9 Le code des douanes communautaire a été abrogé par le règlement (UE) nº 952/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 9 octobre 2013, établissant le code des douanes de l'Union (JO 2013, L 269, p. 1 et rectificatif JO 2013, L 287, p. 90, ci-après le « code des douanes de l'Union »), dont les dispositions pertinentes en l'occurrence sont applicables depuis le 1er mai 2016, conformément à l'article 288, paragraphe 2, de celui-ci.

10 Depuis cette date, les références au code des douanes communautaire figurant dans d'autres actes de l'Union, tels que le règlement nº 1169/2011, doivent s'entendre comme étant faites aux dispositions correspondantes du code des douanes de l'Union, ainsi qu'il résulte de l'article 286, paragraphe 3, de ce dernier.

11 L'article 60 du code des douanes de l'Union, qui constitue la disposition correspondant à l'article 23, paragraphe 1, et à l'article 24 du code des douanes communautaire, prévoit :

« 1. Les marchandises entièrement obtenues dans un même pays ou territoire sont considérées comme originaires de ce pays ou territoire.

2. Les marchandises dans la production de laquelle interviennent plusieurs pays ou territoires sont considérées comme originaires de celui où elles ont subi leur dernière transformation ou ouvraison substantielle, économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet et ayant abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou correspondant à un stade de fabrication important. »

La communication de la Commission

12 Le 12 novembre 2015, la Commission européenne a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* une communication intitulée « Communication interprétative relative à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par [l'État d']Israël depuis juin 1967 » (JO 2015, C 375, p. 4, ci-après la « communication de la Commission »).

13 Au point 1 de cette communication, la Commission énonce que, « [c]onformément au droit international, l'Union européenne ne reconnaît pas la souveraineté d'Israël sur les territoires qu'il occupe depuis le mois de juin 1967, à savoir le plateau du Golan, la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et ne considère pas que ceux-ci font partie du territoire d'Israël ».

14 Au point 2 de ladite communication, la Commission expose que « les consommateurs, les opérateurs économiques et les autorités nationales sont demandeurs d'éclaircissements » au sujet de « [l]'application de la législation existante de l'Union sur l'indication de l'origine aux produits originaires des territoires occupés par Israël »et que « [l]'objectif est en outre de garantir le respect des positions et des engagements adoptés par l'Union en conformité avec le droit international relativement à la non-reconnaissance, par l'Union, de la souveraineté d'Israël sur les territoires qu'il occupe depuis le mois de juin 1967 ».

15 Au point 3 de la même communication, la Commission déclare que « [l]a présente communication n'instaure pas de nouvelles prescriptions législatives » et « traduit la lecture, par la Commission, de la législation pertinente de l'Union », sans « préjuge[r] en rien [...] de l'interprétation que la Cour de justice pourrait adopter ».

16 Après avoir évoqué, aux points 4 à 6 de sa communication, diverses dispositions du droit de l'Union prévoyant l'obligation de mentionner l'origine de différents types de produits sur ces derniers, la Commission énonce ce qui suit aux points 7 à 10 de celle-ci :

« 7) Puisqu'en vertu du droit international, le plateau du Golan et la Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est) ne font pas partie du territoire israélien, l'indication "produit en Israël" est considérée comme fausse et susceptible d'induire en erreur au sens de la législation dont les références sont visées dans la présente communication.

8) Dans les cas où l'indication de l'origine est obligatoire, il y a lieu d'employer une autre expression tenant compte de la désignation usuelle de ces territoires.

9) En ce qui concerne les produits issus de Palestine qui ne sont pas originaires de colonies de peuplement, une indication qui n'induit pas en erreur quant à l'origine géographique mais correspond aux usages internationaux pourrait être la suivante : "produit originaire de Cisjordanie (produit palestinien)", "produit originaire de Gaza" ou "produit originaire de Palestine".

10) En ce qui concerne les produits issus de Cisjordanie ou du plateau du Golan qui sont originaires de colonies de peuplement, une mention limitée à "produit originaire du plateau du Golan" ou "produit originaire de Cisjordanie" ne serait pas acceptable. Bien que ces expressions désignent effectivement la zone ou le territoire au sens large dont le produit est originaire, l'omission de l'information géographique complémentaire selon laquelle le produit est issu de colonies israéliennes induirait le consommateur en erreur quant à sa véritable origine. Dans de tels cas, il est nécessaire d'ajouter, entre parenthèses, par exemple, l'expression "colonie israélienne" ou des termes équivalents. Ainsi, des expressions telles que "produit originaire du plateau du Golan (colonie israélienne)" ou "produit originaire de Cisjordanie (colonie israélienne)" pourraient être utilisées. »

Le droit français

17 L'« Avis aux opérateurs économiques relatif à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par [l'État d']Israël depuis juin 1967 », publié par le ministre de l'Économie et des Finances le 24 novembre 2016 (JORF 2016, nº 273, texte nº 81, ci-après l'« avis ministériel »), est libellé comme suit :

« Le règlement [nº 1169/2011] prévoit que les mentions d'étiquetage doivent être loyales. Elles ne doivent pas risquer d'induire le consommateur en erreur, notamment sur l'origine des produits. Aussi, les denrées alimentaires en provenance des territoires occupés par Israël doivent-elles porter un étiquetage reflétant cette origine.

En conséquence, la [direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'Économie et des Finances français] attire l'attention des opérateurs sur la communication [de la Commission].

Celle-ci précise notamment qu'en vertu du droit international le plateau du Golan et la Cisjordanie, y compris Jérusalem Est, ne font pas partie d'Israël. En conséquence, l'étiquetage des produits alimentaires, afin de ne pas induire en erreur le consommateur, doit indiquer de manière précise l'exacte origine des produits, que leur indication soit obligatoire en vertu de la réglementation communautaire ou qu'elle soit volontairement apposée par l'opérateur.

En ce qui concerne les produits issus de Cisjordanie ou du plateau du Golan qui sont originaires de colonies de peuplement, une mention limitée à "produit originaire du plateau du Golan" ou "produit originaire de Cisjordanie" n'est pas acceptable. Bien que ces expressions désignent effectivement la

zone ou le territoire au sens large dont le produit est originaire, l'omission de l'information géographique complémentaire selon laquelle le produit est issu de colonies israéliennes est susceptible d'induire le consommateur en erreur quant à la véritable origine du produit. Dans de tels cas, il est nécessaire d'ajouter, entre parenthèses, l'expression "colonie israélienne" ou des termes équivalents. Ainsi, des expressions telles que "produit originaire du plateau du Golan (colonie israélienne)" ou "produit originaire de Cisjordanie (colonie israélienne)" peuvent être utilisées. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

18 Par deux requêtes enregistrées le 24 et le 25 janvier 2017, l'Organisation juive européenne et Vignoble Psagot ont, chacune, formé devant le Conseil d'État (France) un recours tendant à l'annulation de l'avis ministériel. À l'appui de leurs conclusions respectives, elles ont toutes deux invoqué différents moyens tirés, notamment, de la méconnaissance, par cet avis, du règlement nº 1169/2011.

19 Le Conseil d'État a considéré, en substance, que les questions soulevées par l'examen des moyens pris de la méconnaissance du règlement nº 1169/2011 étaient déterminantes pour l'issue des deux litiges pendants devant lui et qu'elles présentaient une difficulté sérieuse.

20 C'est dans ces conditions que le Conseil d'État a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Le droit de l'Union, et en particulier le règlement nº 1169/2011, lorsque la mention de l'origine d'un produit entrant dans le champ de ce règlement est obligatoire, impose-t-il, pour un produit provenant d'un territoire occupé par l'État d'Israël depuis 1967, la mention de ce territoire ainsi qu'une mention précisant que le produit provient d'une colonie israélienne lorsque tel est le cas ?

2) À défaut, les dispositions dudit règlement, notamment celles de son chapitre VI, permettent-elles à un État membre d'exiger de telles mentions ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

21 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 9, paragraphe 1, sous i), du règlement nº 1169/2011, lu en combinaison avec l'article 26, paragraphe 2, sous a), de ce règlement, doit être interprété en ce sens que les denrées alimentaires originaires d'un territoire occupé par l'État d'Israël doivent porter non seulement la mention de ce territoire, mais également, dans le cas où de telles denrées alimentaires proviennent d'une colonie israélienne à l'intérieur dudit territoire, la mention de cette provenance.

22 À cet égard, il convient de relever, en premier lieu, qu'il résulte de l'article 9, paragraphe 1, sous i), du règlement nº 1169/2011 que la mention du pays d'origine ou du lieu de provenance d'une denrée alimentaire est obligatoire lorsqu'elle est prévue à l'article 26 de ce règlement.

23 Pour sa part, cet article 26 précise, à son paragraphe 2, sous a), qu'une telle mention est obligatoire dans les cas où son omission est susceptible d'induire en erreur les consommateurs sur le pays d'origine ou sur le lieu de provenance réel d'une denrée alimentaire, en particulier si les informations jointes à cette denrée alimentaire ou l'étiquette dans son ensemble peuvent laisser penser que ladite denrée alimentaire a un pays d'origine ou un lieu de provenance différent.

24 Par ailleurs, le considérant 29 du règlement nº 1169/2011, à la lumière duquel cette disposition doit être lue, énonce qu'une mention d'origine ou de provenance ne devrait, en tout état de cause, pas tromper les consommateurs.

25 Il en découle, d'une part, que le pays d'origine ou le lieu de provenance d'une denrée alimentaire doit être mentionné lorsque l'omission d'une telle mention est susceptible d'induire en erreur les consommateurs en leur laissant penser que cette denrée alimentaire a un pays d'origine ou un lieu de provenance différent de son pays d'origine ou de son lieu de provenance réel. D'autre part, lorsque la mention d'origine ou de provenance est indiquée sur ladite denrée alimentaire, elle ne doit pas être trompeuse.

26 En deuxième lieu, la notion de « pays d'origine », figurant à l'article 26, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 1169/2011, est définie à l'article 2, paragraphe 3, de ce règlement, par renvoi au code des douanes communautaire, auquel a succédé le code des douanes de l'Union, ainsi que cela est indiqué au point 9 du présent arrêt.

27 Aux termes de l'article 60 du code des douanes de l'Union, sont à considérer comme originaires d'un « pays » ou d'un « territoire » donné les marchandises qui ont soit été entièrement obtenues dans ce pays ou territoire, soit subi leur dernière transformation ou ouvraison substantielle dans ledit pays ou territoire.

28 S'agissant du terme « pays », il y a lieu de relever, d'une part, qu'il est utilisé à de nombreuses reprises par le traité UE et par le traité FUE en tant que synonyme du terme « État ». Dès lors, il convient, pour assurer une interprétation cohérente du droit de l'Union, de conférer le même sens à ce terme dans le code des douanes de l'Union et dans le règlement nº 1169/2011.

29 D'autre part, la notion d'« État » doit elle-même être comprise comme désignant une entité souveraine exerçant, à l'intérieur de ses frontières géographiques, la plénitude des compétences reconnues par le droit international (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, point 95).

30 S'agissant du terme « territoire », il résulte de la formulation alternative même de l'article 60 du code des douanes de l'Union qu'il désigne des entités autres que des « pays » et, par suite, autres que des « États ».

31 Ainsi que la Cour l'a déjà relevé, de telles entités comprennent notamment des espaces géographiques qui, tout en se trouvant placés sous la juridiction ou sous la responsabilité internationale d'un État, disposent néanmoins, au regard du droit international, d'un statut propre et distinct de celui de cet État (voir, en ce sens, arrêts du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, points 92 et 95, ainsi que du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, points 62 à 64).

32 Eu égard au contenu de l'article 60 du code des douanes de l'Union, l'obligation, prévue à l'article 26, paragraphe 2, du règlement nº 1169/2011, de mentionner le pays d'origine d'une denrée alimentaire, dans le cas où son omission est susceptible d'induire en erreur les consommateurs, trouve ainsi à s'appliquer non seulement aux denrées alimentaires qui sont originaires de « pays », tels qu'entendus aux points 28 et 29 du présent arrêt, mais également à celles qui sont originaires de « territoires », tels que visés au point 31 de cet arrêt.

33 Dans la présente affaire, la juridiction de renvoi énonce que les denrées alimentaires en cause au principal sont originaires de « territoires occupés par l'État d'Israël depuis 1967 » et, plus précisément, ainsi qu'il ressort de l'avis ministériel, de la Cisjordanie, en ce compris Jérusalem-Est, et du plateau du Golan.

34 Or, selon les règles du droit international humanitaire, ces territoires sont soumis à une juridiction limitée de l'État d'Israël, en tant que puissance occupante, tout en disposant chacun d'un statut international propre et distinct de celui de cet État.

35 En effet, la Cisjordanie est un territoire dont le peuple, à savoir le peuple palestinien, jouit du droit à l'autodétermination, ainsi que la Cour internationale de justice l'a rappelé dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (CIJ Recueil 2004, p. 136, paragraphes 118 et 149). Quant au plateau du Golan, il fait partie du territoire d'un État autre que l'État d'Israël, à savoir la République arabe syrienne.

36 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de considérer que le fait d'apposer, sur des denrées alimentaires telles que celles en cause au principal, la mention selon laquelle l'État d'Israël est leur « pays d'origine », alors que ces denrées alimentaires sont en réalité originaires de l'un des territoires visés au point 33 du présent arrêt, serait de nature à tromper les consommateurs.

37 En outre, afin d'éviter que les consommateurs ne puissent être induits en erreur quant au fait que l'État d'Israël est présent dans ces territoires en tant que puissance occupante et non pas en tant qu'entité souveraine au sens décrit au point 29 du présent arrêt, il apparaît nécessaire de leur indiquer que lesdites denrées alimentaires ne sont pas originaires de cet État.

38 Partant, la mention du territoire d'origine de denrées alimentaires telles que celles en cause au principal ne saurait être omise et doit donc être regardée comme revêtant un caractère obligatoire en vertu des articles 9 et 26 du règlement nº 1169/2011.

39 En ce qui concerne, en troisième et dernier lieu, la notion de « lieu de provenance », figurant à l'article 26, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 1169/2011, celle-ci renvoie, selon l'article 2, paragraphe 2, sous g), première phrase, de ce règlement, au lieu dont provient une denrée alimentaire, mais qui n'est pas le « pays d'origine » de celle-ci. Cette dernière disposition précise toutefois que l'indication du nom, de la raison sociale ou encore de l'adresse du producteur ne saurait tenir lieu d'indication de la provenance de cette denrée alimentaire.

40 Par ailleurs, eu égard aux appréciations figurant aux points 26 à 32 du présent arrêt, un lieu de provenance ne saurait davantage correspondre au « territoire d'origine » d'une denrée alimentaire.

41 Compte tenu de ces éléments, la notion de « lieu de provenance » doit être comprise comme renvoyant à tout espace géographique déterminé situé à l'intérieur du pays ou du territoire d'origine d'une denrée alimentaire, à l'exclusion d'une adresse de producteur.

42 En l'occurrence, la question posée par la juridiction de renvoi implique, premièrement, de déterminer si le règlement nº 1169/2011 doit être interprété en ce sens que la mention selon laquelle une denrée alimentaire est issue d'une « colonie israélienne » située dans l'un des territoires visés au point 33 du présent arrêt peut être considérée comme une mention du lieu de provenance, au sens de ce règlement.

43 S'agissant du terme « colonie », celui-ci, en raison de son caractère générique, est susceptible de renvoyer, non pas à un lieu unique, mais à une pluralité de localités. En outre, ce terme, pris dans son sens usuel, comporte, au-delà de son acception géographique, une dimension démographique, dans la mesure où il renvoie à un peuplement d'origine étrangère.

44 Cependant, ces éléments ne sauraient faire obstacle à ce que le terme « colonie » puisse contribuer à désigner un « lieu de provenance », au sens du règlement nº 1169/2011, pour autant que, dans un cas donné, il renvoie à un lieu géographiquement déterminé, conformément à la définition figurant au point 41 du présent arrêt.

45 Il en résulte, en l'occurrence, que la mention selon laquelle une denrée alimentaire est issue d'une « colonie israélienne » située dans l'un des territoires visés au point 33 du présent arrêt peut être regardée comme une mention de « lieu de provenance », au sens de l'article 26, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 1169/2011.

46 Dans ces conditions, il convient de déterminer, deuxièmement, si la mention « colonie israélienne » revêt un caractère obligatoire, en présence de denrées alimentaires telles que celles en cause au principal. Plus précisément, dans la mesure où, ainsi que cela découle du point 38 du présent arrêt, de telles denrées alimentaires doivent être revêtues de la mention de leur territoire d'origine, il incombe à la Cour de rechercher si celles-ci doivent également être revêtues de la mention « colonie israélienne ».

47 Ainsi qu'il est précisé au point 25 du présent arrêt, il est nécessaire, à cette fin, de vérifier si l'omission de cette mention, impliquant que seul le territoire d'origine serait mentionné, est susceptible d'induire les consommateurs en erreur quant au lieu de provenance réel des denrées alimentaires concernées.

48 À cet égard, il importe de souligner que les colonies de peuplement installées dans certains des territoires occupés par l'État d'Israël se caractérisent par la circonstance qu'elles concrétisent une politique de transfert de population menée par cet État en dehors de son territoire, en violation des règles du droit international général humanitaire, telles que codifiées à l'article 49, sixième alinéa, de la convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, signée à Genève le 12 août 1949 (*Recueil des traités des Nations unies,* vol. 75, nº 973, p. 287), comme la Cour internationale de justice l'a relevé, en ce qui concerne le territoire palestinien occupé, dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (CIJ Recueil 2004, p. 136, paragraphe 120). De plus, cette politique a été itérativement condamnée par le Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 53 et 54 de ses conclusions, et par l'Union elle-même. Dans ce contexte, il convient de souligner que, conformément à l'article 3, paragraphe 5, TUE, l'Union contribue au strict respect du droit international, et notamment des principes de la Charte des Nations unies.

49 Or, il doit être relevé que, dans l'hypothèse où une denrée alimentaire issue d'une colonie israélienne porterait la mention de l'un des territoires visés au point 33 du présent arrêt, sans toutefois mentionner ce lieu de provenance, les consommateurs pourraient être conduits à penser que cette denrée alimentaire provient, dans le cas de la Cisjordanie, d'un producteur palestinien ou, dans le cas du plateau du Golan, d'un producteur syrien.

50 En effet, il ne saurait être attendu des consommateurs qu'ils supputent, en l'absence de toute information de nature à les éclairer à ce sujet, qu'une telle denrée alimentaire provient d'une localité ou d'un ensemble de localités constituant une colonie de peuplement installée dans l'un desdits territoires en méconnaissance des règles du droit international humanitaire.

51 Dans cette mesure, l'omission de la mention selon laquelle une denrée alimentaire est issue d'une « colonie israélienne » située dans l'un des territoires visés au point 33 du présent arrêt est susceptible d'induire les consommateurs en erreur, en leur laissant penser que cette denrée alimentaire a un lieu de provenance différent de son lieu de provenance réel.

52 Cette conclusion est corroborée par l'objectif du règlement nº 1169/2011, qui consiste, ainsi que cela ressort de son article 1er, paragraphe 1, à assurer un niveau élevé de protection des consommateurs en matière d'information sur les denrées alimentaires, dans le respect de leurs différences de perception.

53 En effet, il résulte de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 1169/2011, ainsi que des considérants 3 et 4 de ce règlement, à la lumière desquels cette disposition doit être lue, que l'information des consommateurs doit permettre à ces derniers de se décider en toute connaissance de cause ainsi que dans le respect, notamment, de considérations sanitaires, économiques, écologiques, sociales ou éthiques.

54 Or, compte tenu du caractère non exhaustif de cette énumération, il convient de souligner que d'autres types de considérations, telles que celles ayant trait au respect du droit international, peuvent également être pertinentes dans ce cadre.

55 En l'occurrence, il y a lieu d'admettre, comme M. l'avocat général l'a relevé, en substance, aux points 51 et 52 de ses conclusions, que les consommateurs sont susceptibles de prendre leurs décisions d'achat en tenant compte de considérations liées au fait que les denrées alimentaires en cause au principal proviennent de colonies de peuplement établies en violation des règles du droit international humanitaire.

56 En outre, la circonstance qu'une denrée alimentaire provient d'une colonie de peuplement établie en méconnaissance des règles du droit international humanitaire est susceptible de faire l'objet d'appréciations d'ordre éthique pouvant influencer les décisions d'achat des consommateurs, et ce d'autant plus que certaines de ces règles constituent des règles essentielles du droit international (avis consultatif de la Cour internationale de justice du 9 juillet 2004, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, CIJ Recueil 2004, p. 136, paragraphes 155 à 159).

57 Ainsi, bien que l'article 9, paragraphe 1, sous i), et l'article 26, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 1169/2011 se réfèrent à l'indication du pays d'origine « ou » du lieu de provenance, ces dispositions imposent, dans une situation telle celle en cause au principal, tant la mention selon laquelle une denrée alimentaire est originaire de l'un des territoires visés au point 33 du présent arrêt que celle selon laquelle cette denrée alimentaire provient d'une « colonie israélienne », lorsque ladite denrée alimentaire est issue d'une colonie de peuplement située à l'intérieur de l'un de ces territoires, l'omission de cette seconde mention étant susceptible d'induire les consommateurs en erreur quant au lieu de provenance de celle-ci.

58 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que l'article 9, paragraphe 1, sous i), du règlement nº 1169/2011, lu en combinaison avec l'article 26, paragraphe 2, sous a), de ce règlement, doit être interprété en ce sens que les denrées alimentaires originaires d'un territoire occupé par l'État d'Israël doivent porter non seulement la mention de ce territoire, mais également, dans le cas où de telles denrées alimentaires proviennent d'une localité ou d'un ensemble de localités constituant une colonie israélienne à l'intérieur dudit territoire, la mention de cette provenance.

Sur la seconde question

59 Eu égard à la réponse apportée à la première question, il n'y a pas lieu de répondre à la seconde question.

Sur les dépens

60 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

L'article 9, paragraphe 1, sous i), du règlement (UE) nº 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2011, concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) nº 1924/2006 et (CE) nº 1925/2006 du Parlement

européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) nº 608/2004 de la Commission, lu en combinaison avec l'article 26, paragraphe 2, sous a), de ce règlement, doit être interprété en ce sens que les denrées alimentaires originaires d'un territoire occupé par l'État d'Israël doivent porter non seulement la mention de ce territoire, mais également, dans le cas où de telles denrées alimentaires proviennent d'une localité ou d'un ensemble de localités constituant une colonie israélienne à l'intérieur dudit territoire, la mention de cette provenance.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Vilaras	Regan	Xuereb
Rossi	Juhász	Ilešič
Malenovský	Šváby	Lycourgos
Piçarra		

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 novembre 2019.

Le greffier	Le président
A. Calot Escobar	K. Lenaerts