Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 12 listopada 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (UE) nr 1169/2011 – Przekazywanie konsumentom informacji na temat żywności – Obowiązkowe oznaczenie kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w przypadku gdy zaniechanie tego mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd – Obowiązek umieszczania na środkach spożywczych pochodzących z terytoriów okupowanych przez Państwo Izrael oznaczenia ich terytorium pochodzenia, wraz z informacją o takim właśnie pochodzeniu w przypadku, gdy pochodzą one z osiedla izraelskiego znajdującego się na tym terytorium

W sprawie C-363/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (radę stanu, Francja) postanowieniem z dnia 30 maja 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 czerwca 2018 r., w postępowaniu:

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

przeciwko

Ministre de l'Économie et des Finances,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, J.C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P.G. Xuereb i L.S. Rossi, prezesi izb, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (sprawozdawca), D. Šváby, C. Lycourgos i N. Piçarra, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Hogan,

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 kwietnia 2019 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu Organisation juive européenne przez J. Buk Lament, avocate,

– w imieniu Vignoble Psagot Ltd przez F.H. Briarda, Y.A. Benizriego i E. Weissa, avocats,

– w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa, B. Foddę, S. Horrenbergera, L. Legranda, A.L. Desjonquères, C. Mosser i E. de Moustier, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

– w imieniu Irlandii przez M. Browne, G. Hodge i A. Joyce'a, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez S. Kingston, BL,

– w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman i P. Huurnink, działające w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk, C. Meyer-Seitz i H. Shev, działające w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Bouqueta, B. De Meestera, F. Clotuche-Duvieusart i K. Herbout-Borczak, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 czerwca 2019 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz.U. 2011, L 304, s. 18; sprostowania: Dz.U. 2015, L 50, s. 48; Dz.U. 2017, L 167, s. 58).

2 Wniosek ten został złożony w kontekście dwóch sporów, jakie powstały pomiędzy Organisation juive européenne i Vignoble Psagot Ltd a ministre de l'Économie et des Finances (francuskim ministrem gospodarki i finansów) w przedmiocie zgodności z prawem opinii w sprawie oznaczania pochodzenia towarów z terytoriów okupowanych przez Państwo Izrael od czerwca 1967 r.

Ramy prawne

Prawo Unii

Uregulowania dotyczące środków spożywczych

3 Motywy 3, 4 i 29 rozporządzenia nr 1169/2011 stanowią:

„(3) Aby uzyskać wysoki poziom ochrony zdrowia konsumentów i zagwarantować im prawo do informacji, należy zapewnić odpowiednie informowanie konsumentów na temat spożywanej przez nich żywności. Na wybory dokonywane przez konsumentów mogą wpływać m.in. względy zdrowotne, ekonomiczne, środowiskowe, społeczne i etyczne.

(4) Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności [Dz.U. 2002, L 31, s. 1] przewiduje, że generalną zasadą prawa żywnościowego jest zapewnienie

konsumentom podstawy do dokonywania świadomych wyborów dotyczących spożywanej przez nich żywności i uniemożliwienie jakichkolwiek praktyk, które mogłyby wprowadzić konsumenta w błąd.

[…]

(29) Należy zapewnić określenie kraju lub miejsca pochodzenia danego środka spożywczego, w przypadku gdy brak jego określenia mógłby wprowadzać konsumentów w błąd co do kraju lub miejsca rzeczywistego pochodzenia danego produktu. We wszystkich przypadkach określenie kraju lub miejsca pochodzenia żywności powinno być zapewnione w taki sposób, aby nie zmylić konsumenta [nie wprowadzać konsumenta w błąd] […]".

4 Artykuł 1 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przedmiot i zakres zastosowania", w ust. 1 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie stanowi podstawę zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat żywności, przy uwzględnieniu różnic percepcji ze strony konsumentów i ich potrzeb informacyjnych, z równoczesnym zapewnieniem płynnego funkcjonowania rynku wewnętrznego".

5 Artykuł 2 ust. 2 lit. g) wspomnianego rozporządzenia stanowi, że do celów tego rozporządzenia „miejsce pochodzenia" oznacza miejsce, z którego według zamieszczonej informacji pochodzi dany środek spożywczy, a które nie stanowi „kraju pochodzenia" określonego zgodnie z art. 23–26 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1992, L 302, s. 1, zwanego dalej „wspólnotowym kodeksem celnym"), aby następnie wyjaśnić, że nazwa, firma lub adres producenta umieszczone na etykiecie nie stanowią oznaczenia kraju ani miejsca pochodzenia tego środka spożywczego. Ponadto art. 2 ust. 3 stanowi, że „kraj pochodzenia" danego środka spożywczego odnosi się do pochodzenia tego środka określonego zgodnie z art. 23–26 wspólnotowego kodeksu celnego.

6 Artykuł 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Cele ogólne", w ust. 1 stanowi:

„Podawanie informacji na temat żywności służy wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia i interesów konsumentów przez zapewnienie konsumentom finalnym podstaw do dokonywania świadomych wyborów oraz bezpiecznego stosowania żywności, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zdrowotnych, ekonomicznych, środowiskowych, społecznych i etycznych".

7 Według brzmienia art. 9 rozporządzenia nr 1169/2011, zatytułowanego „Wykaz danych szczegółowych, których podanie jest obowiązkowe":

„1. Zgodnie z art. 10–35 i z zastrzeżeniem określonych w niniejszym rozdziale wyjątków obowiązkowe jest podanie następujących danych szczegółowych:

[…]

i) kraj lub miejsce pochodzenia w przypadku przewidzianym w art. 26;

[…]".

8 Artykuł 26 tego rozporządzenia, zatytułowany „Kraj lub miejsce pochodzenia”, stanowi w ust. 2:

„Wskazanie kraju lub miejsca pochodzenia jest obowiązkowe:

a) w przypadku gdy zaniechanie ich wskazania mogłoby wprowadzać w błąd konsumenta co do rzeczywistego kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w szczególności gdyby informacje towarzyszące środkowi spożywczemu lub etykieta jako całość mogły sugerować, że dany środek spożywczy pochodzi z innego kraju lub miejsca;

[…]”.

Przepisy celne

9 Wspólnotowy kodeks celny został uchylony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającym unijny kodeks celny (Dz.U. 2013, L 269, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2013, L 287, s. 90, zwanym dalej „unijnym kodeksem celnym”), którego istotne dla niniejszej sprawy przepisy mają, zgodnie z jego art. 288 ust. 2, zastosowanie od dnia 1 maja 2016 r.

10 Począwszy od tej daty, odniesienia do wspólnotowego kodeksu celnego zawarte w innych aktach Unii, takich jak rozporządzenie nr 1169/2011, należy rozumieć jako odniesienia do odpowiednich przepisów unijnego kodeksu celnego, jak wynika to z art. 286 ust. 3 tego kodeksu.

11 Artykuł 60 unijnego kodeksu celnego, który jest odpowiednikiem art. 23 ust. 1 i art. 24 wspólnotowego kodeksu celnego, stanowi:

„1. Towar całkowicie uzyskany w danym kraju lub na danym terytorium uznawany jest za pochodzący z tego kraju lub terytorium.

2. Towar, w produkcję którego zaangażowane są więcej niż jeden kraj lub więcej niż jedno terytorium, uznaje się za pochodzący z kraju lub terytorium, w którym towar ten został poddany ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetwarzaniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, co spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania”.

Komunikat Komisji

12 W dniu 12 listopada 2015 r. Komisja Europejska opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* komunikat zatytułowany Zawiadomienie interpretujące w sprawie oznaczania pochodzenia towarów z terytoriów okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r. (Dz.U. 2015, C 375, s. 4, zwane dalej „komunikatem Komisji”).

13 W pkt 1 tego komunikatu Komisja stwierdza, że „[z]godnie z prawem międzynarodowym Unia Europejska nie uznaje zwierzchności Izraela nad terytoriami okupowanymi przez ten kraj od czerwca 1967 r., a mianowicie nad Wzgórzami Golan, Strefą Gazy i Zachodnim Brzegiem, łącznie ze Wschodnią Jerozolimą, i nie uznaje tych obszarów za część terytorium Izraela […]”.

14 W pkt 2 tego komunikatu Komisja wskazuje, że „[k]onsumenci, podmioty gospodarcze i organy krajowe oczekują” […] wyjaśnień na temat stosowania „obowiązujących przepisów UE dotyczących informacji o pochodzeniu produktów wytwarzanych na terytoriach okupowanych przez Izrael” i że komunikat ten „służy również zapewnieniu zgodności ze stanowiskiem Unii i z prawem międzynarodowym, w świetle którego Unia nie uznaje zwierzchności Izraela nad terytoriami okupowanymi przez ten kraj od czerwca 1967 r.”.

15 W pkt 3 tego samego komunikatu Komisja stwierdza, że komunikat ten „nie wprowadza nowych uregulowań prawnych" i „odzwierciedla stanowisko Komisji w kwestii stosownych przepisów UE", pozostając „bez uszczerbku […] dla przyszłej wykładni tych przepisów dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości".

16 Po wskazaniu w pkt 4–6 komunikatu różnego rodzaju przepisów prawa Unii, które przewidują obowiązek oznaczania na różnego rodzaju towarach ich pochodzenia, w pkt 7–10 tego dokumentu Komisja wskazuje, co następuje:

„7) Zważywszy, że Wzgórza Golan i Zachodni Brzeg (łącznie ze Wschodnią Jerozolimą) w myśl prawa międzynarodowego nie wchodzą w skład terytorium izraelskiego, oznaczenie »wyprodukowano w Izraelu« uznaje się za nieprawidłowe i wprowadzające w błąd w rozumieniu przywołanych wyżej przepisów.

8) W przypadkach gdy oznaczenie pochodzenia jest obowiązkowe, należy stosować inne określenie uwzględniające obiegowe nazwy terytoriów.

9) W przypadku produktów pochodzących z Palestyny, ale niepochodzących z osiedli izraelskich, oznaczenie, które nie wprowadzałoby w błąd co do pochodzenia geograficznego, a przy tym odpowiadałoby praktyce międzynarodowej, mogłoby brzmieć: »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu (produkt palestyński)«, »produkt pochodzący ze Strefy Gazy« lub »produkt pochodzący z Palestyny«.

10) W odniesieniu do produktów z Zachodniego Brzegu lub Wzgórz Golan pochodzących z osiedli izraelskich, oznaczenie ograniczające się do słów »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu« nie byłoby dopuszczalne. Nawet w przypadku podania szerzej rozumianego obszaru lub terytorium, z którego pochodzi produkt, opuszczenie dodatkowej informacji geograficznej wskazującej, że produkt pochodzi z osiedli izraelskich, wprowadzałoby konsumenta w błąd co do prawdziwego pochodzenia produktu. W takich przypadkach należy dodać, na przykład w nawiasach, wyrażenie »osiedle izraelskie« lub jego odpowiednik. W związku z tym można stosować wyrażenia, takie jak »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan (osiedle izraelskie)« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu (osiedle izraelskie)".

Prawo francuskie

17 Avis aux opérateurs économiques relatif à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis juin 1967 (skierowana do podmiotów gospodarczych opinia w sprawie oznaczania pochodzenia towarów z terytoriów okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r.), opublikowana przez ministre de l'Économie et des Finances (ministra gospodarki i finansów, Francja) w dniu 24 listopada 2016 r. (JORF 2016, nr 273, tekst nr 81, zwana dalej „opinią ministerialną"), ma następujące brzmienie:

„Rozporządzenie [nr 1169/2011] przewiduje, że informacje podawane na etykietach muszą być rzetelne. Nie mogą potencjalnie wprowadzać konsumenta w błąd, w szczególności co do pochodzenia produktów. Środki żywnościowe z terytoriów okupowanych przez Izrael należy więc etykietować w sposób, który odzwierciedla to pochodzenie.

W związku z powyższym [direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (GCCRF), ministère de l'Économie et des Finances (dyrekcja generalna ds. konkurencji, konsumentów i kontroli nadużyć finansowych francuskiego ministerstwa gospodarki i finansów)] zwraca uwagę podmiotów gospodarczych na komunikat [Komisji].

W szczególności wskazano w nim, że zgodnie z prawem międzynarodowym Wzgórza Golan i Zachodni Brzeg, w tym Wschodnia Jerozolima, nie wchodzą w skład Izraela. W związku z tym, aby nie wprowadzać konsumenta w błąd, etykietowanie produktów żywnościowych musi właściwie wskazywać dokładne pochodzenie produktów, niezależnie od tego, czy wskazanie to jest obowiązkowe na gruncie przepisów wspólnotowych czy dobrowolnie podane przez podmiot gospodarczy.

W odniesieniu do produktów z Zachodniego Brzegu lub Wzgórz Golan pochodzących z osiedli izraelskich oznaczenie ograniczające się do słów »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu« nie jest dopuszczalne. Chociaż określenia te rzeczywiście odnoszą się do szerzej rozumianego obszaru lub terytorium, z którego pochodzi produkt, opuszczenie dodatkowej informacji geograficznej wskazującej, że produkt pochodzi z osiedli izraelskich, może wprowadzać konsumenta w błąd co do prawdziwego pochodzenia produktu. W takich przypadkach należy dodać w nawiasach wyrażenie »osiedle izraelskie« lub jego odpowiednik. W związku z tym można stosować wyrażenia takie jak »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan (osiedle izraelskie)« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu (osiedle izraelskie)«".

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

18 W dwóch skargach zarejestrowanych w dniach 24 i 25 stycznia 2017 r. Organisation juive européenne i Vignoble Psagot zwróciły się do Conseil d'Etat (rady stanu, Francja) o stwierdzenie nieważności opinii ministerialnej. Na poparcie swoich odpowiednich żądań oba te podmioty powołały się na różnego rodzaju zarzuty oparte, w szczególności, na okoliczności, że opinia ta miała nie uwzględniać rozporządzenia nr 1169/2011.

19 Conseil d'État (rada stanu) uznała co do istoty, że kwestie podniesione w trakcie badania zarzutów dotyczących nieuwzględnienia rozporządzenia nr 1169/2011 są decydujące dla rozstrzygnięcia dwóch zawisłych przed nią sporów i że przysparzają one poważnych trudności.

20 W tych okolicznościach Conseil d'État (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowania i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy prawo Unii, a w szczególności rozporządzenie nr 1169/2011, w przypadku gdy oznaczenie pochodzenia produktów objętych zakresem tego rozporządzenia jest obowiązkowe, wymaga, aby produkt pochodzący z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael od 1967 r. nosił oznaczenie tego terytorium, a także oznaczenie, że produkt pochodzi z osiedli izraelskich, gdy ma to miejsce?

2) W przeciwnym razie czy przepisy tego rozporządzenia, w szczególności znajdujące się w jego rozdziale VI, pozwalają państwu członkowskiemu wymagać takich oznaczeń?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

21 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z art. 26 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że na środkach spożywczych pochodzących z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael należy zamieścić nie tylko oznaczenie tego terytorium, lecz również, w przypadku, gdy te środki spożywcze pochodzą z osiedla izraelskiego znajdującego się na tym terytorium, informację o takim właśnie pochodzeniu.

22 W tym względzie należy w pierwszej kolejności zauważyć, że z art. 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 1169/2011 wynika, że oznaczenie kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego jest obowiązkowe, jeżeli zostało to przewidziane w art. 26 tego rozporządzenia.

23 Zgodnie natomiast z art. 26 ust. 2 lit. a) takie oznaczenie jest obowiązkowe w przypadkach, gdy zaniechanie tego oznaczenia kraju lub miejsca pochodzenia mogłoby wprowadzać konsumenta w błąd co do rzeczywistego kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w szczególności gdyby informacje towarzyszące środkowi spożywczemu lub etykieta jako całość mogły sugerować, że dany środek spożywczy pochodzi z innego kraju lub miejsca.

24 Ponadto motyw 29 rozporządzenia nr 1169/2011, w świetle którego przepis ten należy interpretować, stanowi, że oznaczenie kraju lub miejsca pochodzenia w żadnym razie nie może wprowadzać konsumentów w błąd.

25 Wynika z tego, z jednej strony, że kraj lub miejsce pochodzenia środka spożywczego muszą być oznaczone, w sytuacji gdy pominięcie takiego oznaczenia może wprowadzić konsumentów w błąd, dając im do zrozumienia, że ten środek spożywczy pochodzi z kraju lub miejsca innego niż jego rzeczywisty kraj lub rzeczywiste miejsce pochodzenia. Z drugiej strony, w przypadku, gdy na tym środku spożywczym zostało umieszczone oznaczenie jego pochodzenia, nie może ono wprowadzać w błąd.

26 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że zawarte w art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 pojęcie „kraju pochodzenia" zostało zdefiniowane w art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia poprzez odesłanie do wspólnotowego kodeksu celnego, który, jak wskazano w pkt 9 niniejszego wyroku, został zastąpiony przez unijny kodeks celny.

27 Zgodnie z art. 60 unijnego kodeksu celnego za towary pochodzące z danego „kraju" lub „terytorium" są uznawane towary całkowicie uzyskane w tym kraju lub na tym terytorium czy też poddane w nim ostatniemu istotnemu przetworzeniu lub obróbce.

28 W odniesieniu do terminu „kraj", należy zauważyć, że, z jednej strony, jest on wielokrotnie stosowany w traktacie UE i traktacie FUE jako synonim terminu „państwo". W związku z tym, w celu zapewnienia spójnej interpretacji prawa Unii, terminowi temu należy nadać takie samo znaczenie zarówno w unijnym kodeksie celnym, jak i w rozporządzeniu nr 1169/2011.

29 Z drugiej strony, pojęcie „państwa" należy zaś rozumieć jako oznaczające suwerenny podmiot, który w ramach swoich granic geograficznych sprawuje pełnię uprawnień przyznanych takim podmiotom przez prawo międzynarodowe (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 95).

30 W odniesieniu do terminu „terytorium" z samego już alternatywnego sformułowania art. 60 unijnego kodeksu celnego wynika, że odnosi się on do podmiotów innych niż „kraje", a zatem – innych niż „państwa".

31 Jak już zostało to podniesione przez Trybunał, w skład takich podmiotów wchodzą w szczególności obszary geograficzne, które, podlegając jurysdykcji lub odpowiedzialności międzynarodowej danego państwa, na mocy prawa międzynarodowego mają status odrębny i różny od statusu tego państwa (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 92, 95; a także z dnia 27 lutego 2018 r., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, pkt 62–64).

32 Biorąc pod uwagę treść art. 60 unijnego kodeksu celnego, przewidziany w art. 26 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011 obowiązek oznaczenia kraju pochodzenia środka spożywczego, w przypadku gdy zaniechanie tego oznaczenia mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd, znajduje zatem zastosowanie

nie tylko do środków spożywczych pochodzących z danego „kraju”, tak jak zostało to określone w pkt 28 i 29 niniejszego wyroku, ale również do środków spożywczych pochodzących z „terytoriów”, o których mowa w pkt 31 niniejszego wyroku.

33 W niniejszej sprawie sąd odsyłający stwierdził, że będące przedmiotem postępowań głównych środki spożywcze pochodzą z „terytoriów okupowanych przez [Państwo] Izrael od 1967 r.”, a w szczególności, jak stwierdzono w opinii ministerialnej, z Zachodniego Brzegu, w tym ze Wschodniej Jerozolimy, oraz ze Wzgórz Golan.

34 Zgodnie zaś z zasadami międzynarodowego prawa humanitarnego terytoria te podlegają ograniczonej jurysdykcji Państwa Izrael jako mocarstwa okupacyjnego, ponieważ każde z nich ma swój własny status międzynarodowy, odmienny od statusu tego państwa.

35 Zachodni Brzeg Jordanu jest bowiem terytorium, w przypadku którego naród go zamieszkujący, a mianowicie naród palestyński, korzysta z prawa do samostanowienia, o czym przypomniał Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w swojej opinii doradczej z dnia 9 lipca 2004 r., Konsekwencje prawne budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich (CIJ Recueil 2004, s. 136, §§ 118, 149). Wzgórza Golan stanowią zaś część terytorium państwa innego niż Państwo Izrael, a mianowicie Syryjskiej Republiki Arabskiej.

36 W świetle powyższego należy uznać, że umieszczenie na środkach spożywczych takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych, oznaczenia, zgodnie z którym Państwo Izrael jest ich „krajem pochodzenia”, choć środki te w rzeczywistości pochodzą z jednego z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd.

37 Ponadto, w celu uniknięcia wprowadzenia konsumentów w błąd co do faktu, że Państwo Izrael jest obecne na tych terytoriach jako władza okupacyjna, a nie jako suwerenny podmiot w rozumieniu pkt 29 niniejszego wyroku, za konieczne należy uznać poinformowanie ich, że wspomniane środki spożywcze nie pochodzą z tego państwa.

38 W związku z tym nie można zaniechać oznaczenia terytorium pochodzenia środków spożywczych takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych, a zatem należy je uznać za obowiązkowe w oparciu o art. 9 i 26 rozporządzenia nr 1169/2011.

39 W trzeciej i ostatniej kolejności, jeśli chodzi o zawarte w art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 pojęcie „miejsca pochodzenia”, oznacza ono, zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. g) zdanie pierwsze tego rozporządzenia miejsce, z którego pochodzi dany środek spożywczy, a które nie stanowi jego „kraju pochodzenia”. Jednakże w tym przepisie wyjaśniono, że wskazanie nazwy, firmy lub adresu producenta nie mogą stanowić oznaczenia pochodzenia tego środka spożywczego.

40 Ponadto w świetle ustaleń zawartych w pkt 26–32 niniejszego wyroku miejsce pochodzenia środka spożywczego nie może ponadto odpowiadać „terytorium pochodzenia” danego środka spożywczego.

41 Uwzględniając powyższe, pojęcie „miejsca pochodzenia” należy rozumieć jako odnoszące się do wszystkich poszczególnych obszarów geograficznych w obrębie danego kraju lub terytorium pochodzenia środka spożywczego, z wyjątkiem adresu producenta.

42 W niniejszej sprawie pytanie zadane przez sąd odsyłający dotyczy, po pierwsze, ustalenia, czy rozporządzenie nr 1169/2011 należy interpretować w ten sposób, że oznaczenie, zgodnie z którym środek spożywczy został wyprodukowany w „osiedlu izraelskim” znajdującym się na jednym z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, można uznać za oznaczenie miejsca pochodzenia w rozumieniu tego rozporządzenia.

43 Jeśli chodzi o termin „osiedle”, to, ze względu na jego rodzajowy charakter, prawdopodobnie nie odnosi się on do jednego miejsca, ale do szeregu miejscowości. Ponadto termin ten w swoim zwyczajowym znaczeniu ma wymiar demograficzny, wykraczający poza jego znaczenie geograficzne, ponieważ odnosi się do ludności obcego pochodzenia.

44 Czynniki te nie mogą jednak stać na przeszkodzie temu, aby termin „osiedle” mógł posłużyć do wskazania „miejsca pochodzenia” w rozumieniu rozporządzenia nr 1169/2011, pod warunkiem że w danym przypadku odnosi się on do geograficznie określonego miejsca, zgodnie z zawartą w pkt 41 niniejszego wyroku definicją.

45 Wynika z tego, że w tym wypadku oznaczenie, zgodnie z którym dany środek spożywczy pochodzi z „osiedla izraelskiego” znajdującego się na jednym z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, można uznać za oznaczenie „miejsca pochodzenia” w rozumieniu art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011.

46 W tych okolicznościach należy ustalić, po drugie, czy oznaczenie „osiedle izraelskie” jest obowiązkowe w przypadku środków spożywczych takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych. Bardziej konkretnie rzecz ujmując, ze względu na to, że, jak wynika to z pkt 38 niniejszego wyroku, na takich środkach spożywczych należy umieścić oznaczenie ich terytorium pochodzenia, do Trybunału należy ustalenie, czy powinno być na nich również umieszczone oznaczenie „osiedle izraelskie”.

47 Jak zostało to stwierdzone w pkt 25 niniejszego wyroku, w tym celu konieczne jest sprawdzenie, czy pominięcie tego oznaczenia, wskutek którego oznaczone byłoby jedynie terytorium pochodzenia, może wprowadzić konsumentów w błąd co do rzeczywistego miejsca pochodzenia rozpatrywanych środków spożywczych.

48 W tym względzie należy zauważyć, że osiedla zakładane na niektórych okupowanych przez Państwo Izrael terytoriach charakteryzują się tym, że ucieleśniają politykę przesiedlania ludności prowadzoną przez to państwo poza jego terytorium, z naruszeniem przepisów ogólnego międzynarodowego prawa humanitarnego, skodyfikowanych w art. 49 akapit szósty Konwencji genewskiej o ochronie osób cywilnych w czasie wojny, podpisanej w dniu 12 sierpnia 1949 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 75, nr 973, s. 287), jak zauważył Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w odniesieniu do okupowanych terytoriów palestyńskich w opinii doradczej z dnia 9 lipca 2004 r., Konsekwencje prawne budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich (CIJ Recueil 2004, s. 136, § 120). Ponadto polityka ta była wielokrotnie potępiana przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 53 i 54 swojej opinii, jak również przez samą Unię. W tym kontekście należy podkreślić, że zgodnie z art. 3 ust. 5 TUE Unia przyczynia się do ścisłego przestrzegania prawa międzynarodowego, w szczególności zasad określonych w Karcie Narodów Zjednoczonych.

49 Należy jednak zauważyć, że w przypadku gdy na danym środku spożywczym wyprodukowanym w osiedlu izraelskim umieszczono oznaczenie jednego z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, nie wspominając o tym miejscu pochodzenia, konsumenci mogą być skłonni sądzić, że tenże środek spożywczy pochodzi, w przypadku Zachodniego Brzegu, od producenta palestyńskiego lub, w przypadku Wzgórz Golan, od producenta syryjskiego.

50 Nie można bowiem oczekiwać od konsumentów, że, w braku jakichkolwiek informacji mogących wyjaśnić im tę kwestię, zgadną oni, iż taki środek spożywczy pochodzi z miejscowości lub grupy miejscowości stanowiących osiedle założone na jednym z tych terytoriów z naruszeniem przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego.

51 W tym zakresie pominięcie oznaczenia, że dany środek spożywczy pochodzi z „osiedla izraelskiego" znajdującego się na jednym z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, może wprowadzać konsumentów w błąd, sugerując im, że ten środek spożywczy pochodzi z miejsca innego niż jego rzeczywiste miejsce pochodzenia.

52 Za przyjęciem takiego wniosku przemawia cel rozporządzenia nr 1169/2011, który, jak stwierdzono w jego art. 1 ust. 1, polega na zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat środków spożywczych, przy uwzględnieniu istniejących między nimi różnic percepcyjnych.

53 Z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011, jak również z motywów 3 i 4 tego rozporządzenia, w świetle których należy interpretować ten przepis, wynika bowiem, że dzięki tym informacjom konsumenci muszą mieć możliwość podjęcia świadomej decyzji, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zdrowotnych, ekonomicznych, środowiskowych, społecznych i etycznych.

54 Biorąc jednak pod uwagę niewyczerpujący charakter tego wyliczenia, należy podkreślić, że w tym kontekście istotne mogą okazać się również inne względy, takie jak te związane z poszanowaniem prawa międzynarodowego.

55 W niniejszej sprawie należy przyznać, jak podniósł w istocie rzecznik generalny w pkt 51 i 52 swojej opinii, że konsumenci mogą podejmować swe decyzje o zakupie, biorąc pod uwagę względy związane z tym, iż będące przedmiotem postępowań głównych środki spożywcze pochodzą z osiedli zakładanych z naruszeniem przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego.

56 Ponadto okoliczność, że dany środek spożywczy pochodzi z osiedla założonego z naruszeniem przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego, może podlegać ocenom natury etycznej mogącym wpłynąć na podejmowane przez konsumentów decyzje o zakupie, tym bardziej że niektóre z tych przepisów stanowią istotne normy prawa międzynarodowego (opinia doradcza Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 lipca 2004 r., Konsekwencje prawne budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich, CIJ Recueil 2004, s. 136, §§ 155–159).

57 Zatem, pomimo faktu, że art. 9 ust. 1 lit. i) i art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 odnoszą się do przewidzenia wskazania „kraju pochodzenia" lub „miejsca pochodzenia", przepisy te, w sytuacji takiej jak ta będąca przedmiotem postępowań głównych, ustanawiają zarówno wymóg umieszczenia oznaczenia, że dany środek spożywczy pochodzi z jednego z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, jak i oznaczenia, że pochodzi on z „osiedla izraelskiego", jeśli produkt ten pochodzi z osiedla położonego na jednym z tych terytoriów, ponieważ pominięcie tego drugiego oznaczenia może wprowadzać konsumentów w błąd co do miejsca pochodzenia tego środka spożywczego.

58 W świetle całokształtu powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, iż art. 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z art. 26 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że na środkach spożywczych pochodzących z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael należy umieścić nie tylko oznaczenie tego terytorium, lecz również, w przypadku gdy takie środki spożywcze pochodzą z miejscowości stanowiącej lub stanowiących osiedle izraelskie znajdujące się na tym terytorium, informację o takim właśnie pochodzeniu.

W przedmiocie pytania drugiego

59 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

60 Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 w związku z art. 26 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że na środkach spożywczych pochodzących z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael należy zamieścić nie tylko oznaczenie tego terytorium, lecz również, w przypadku gdy takie środki spożywcze pochodzą z miejscowości stanowiącej lub stanowiących osiedle izraelskie znajdujące się na tym terytorium, informację o takim właśnie pochodzeniu.

Podpisy