Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

12. november 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 1169/2011 – fødevareinformation til forbrugerne – obligatorisk angivelse af oprindelsesland eller herkomststed for en fødevare i det tilfælde, hvor en undladelse af at give denne oplysning kan vildlede forbrugerne – forpligtelse til, at fødevarer med oprindelse i områder besat af staten Israel skal være påført en angivelse af deres oprindelsesområde, som i det tilfælde, hvor disse fødevarer kommer fra en israelsk bosættelse inden for dette område, skal være ledsaget af en angivelse af en sådan oprindelse«

I sag C-363/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) ved afgørelse af 30. maj 2018, indgået til Domstolen den 4. juni 2018, i sagen

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

mod

Ministre de l'Économie et des Finances,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P.G. Xuereb og L.S. Rossi samt dommerne E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (refererende dommer), D. Šváby, C. Lycourgos og N. Piçarra,

generaladvokat: G. Hogan,

justitssekretær: fuldmægtig V. Giacobbo-Peyronnel,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. april 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Organisation juive européenne ved avocate J. Buk Lament,

– Vignoble Psagot Ltd ved avocats F.-H. Briard, Y.-A. Benizri og E. Weiss,

* Processprog: fransk.

– den franske regering ved D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger, L. Legrand, A.-L. Desjonquères, C. Mosser og E. de Moustier, som befuldmægtigede,

– Irland ved M. Browne, G. Hodge og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af S. Kingston, BL,

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og P. Huurnink, som befuldmægtigede,

– den svenske regering ved A. Falk, C. Meyer-Seitz og H. Shev, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved A. Bouquet, B. De Meester, F. Clotuche-Duvieusart og K. Herbout-Borczak, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. juni 2019,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevareinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 (EUT 2011, L 304, s. 18).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med to tvister mellem på den ene side Organisation juive européenne og Vignoble Psagot Ltd og på den anden side ministre de l'Économie et des Finances (den franske økonomi- og finansminister) vedrørende lovligheden af en meddelelse om angivelse af oprindelsen af varer, der hidrører fra de områder, der har været besat af staten Israel siden juni 1967.

Retsforskrifter

EU-retten

Fødevarelovgivningen

3 3., 4. og 29. betragtning til forordning nr. 1169/2011 har følgende ordlyd:

»(3) For at opnå et højt niveau for beskyttelse af forbrugernes sundhed og garantere deres ret til information bør der sikres hensigtsmæssig forbrugeroplysning om de fødevarer, de indtager. Forbrugernes valg kan bl.a. påvirkes af sundhedsmæssige, økonomiske, miljømæssige, sociale og etiske betragtninger.

(4) I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarelovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevaresikkerhed [EFT 2002, L 31, s. 1] er det et generelt princip for fødevarelovgivningen, at den skal give forbrugerne grundlag for at træffe informerede valg med hensyn til de fødevarer, de indtager, og hindre enhver praksis, som kan vildlede forbrugeren.

[…]

(29) Angivelse af en fødevares oprindelsesland eller herkomststed bør angives i de tilfælde, hvor undladelse heraf ville kunne vildlede forbrugerne med hensyn til fødevarens virkelige oprindelsesland eller herkomststed. Angivelse af oprindelsesland eller herkomststed bør altid ske på en sådan måde, at forbrugeren ikke vildledes […]«

4 Denne forordnings artikel 1 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« fastsætter i stk. 1 følgende:

»Denne forordning har til formål at sikre et højt niveau for beskyttelsen af forbrugerne i relation til fødevareinformation, idet der tages hensyn til forskellene i forbrugernes opfattelse og deres informationsbehov, samtidig med at det sikres, at det indre marked fungerer tilfredsstillende.«

5 Den nævnte forordnings artikel 2, stk. 2, litra g), bestemmer, at der i denne forordning ved »herkomststed« forstås det sted, som det oplyses, at en fødevare kommer fra, og som ikke er »oprindelseslandet« som fastlagt i overensstemmelse med artikel 23-26 i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT 1992, L 302, s. 1) (herefter »EF-toldkodeksen«), inden det præciseres, at fødevarevirksomhedslederens navn, firmanavn eller adresse på etiketten ikke udgør en angivelse af den pågældende fødevares oprindelsesland eller herkomststed. I øvrigt bestemmer denne artikels stk. 3, at en fødevares »oprindelsesland« i denne forordning henviser til en fødevares oprindelse som fastsat i overensstemmelse med EF-toldkodeksens artikel 23-26.

6 Samme forordnings artikel 3 med overskriften »Generelle målsætninger« bestemmer følgende i stk. 1:

»Fødevareinformation har til formål at sikre et højt niveau for beskyttelse af forbrugernes sundhed og interesser ved at give endelige forbrugere grundlag for at træffe informerede valg og anvende fødevarer på sikker vis, navnlig ud fra sundhedsmæssige, økonomiske, miljømæssige, sociale og etiske betragtninger.«

7 Artikel 9 i forordning nr. 1169/2011 med overskriften »Liste over obligatoriske angivelser« har følgende ordlyd:

»1. På de betingelser, der er fastsat i artikel 10-35, og med forbehold af de undtagelser, der er fastsat i dette kapitel, er det obligatorisk at angive følgende oplysninger:

[…]

i) oprindelsesland eller herkomst[sted], hvor dette er fastsat i artikel 26

[…]«

8 Denne forordnings artikel 26 med overskriften »Oprindelsesland eller herkomststed« fastsætter følgende i stk. 2:

»Angivelse af oprindelsesland eller herkomststed er obligatorisk:

a) i de tilfælde, hvor undladelse af at give denne oplysning ville kunne vildlede forbrugeren med hensyn til fødevarens egentlige oprindelsesland eller herkomststed, navnlig hvis de oplysninger, der ledsager fødevaren, eller etiketten som helhed ellers ville antyde, at fødevaren har et andet oprindelsesland eller herkomststed

[…]«

Toldlovgivningen

9 EF-toldkodeksen blev ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2013, L 269, s. 1, berigtiget i EUT 2013, L 287, s. 90, herefter »EU-toldkodeksen«), hvoraf de bestemmelser, der er relevante i den foreliggende sag, i henhold til denne forordnings artikel 288, stk. 2, har været gældende fra den 1. maj 2016.

10 Fra denne dato skal henvisninger til EF-toldkodeksen i andre EU-retsakter, såsom forordning nr. 1169/2011, forstås som henvisninger til de tilsvarende bestemmelser i EU-toldkodeksen, således som det fremgår af dennes artikel 286, stk. 3.

11 EU-toldkodeksens artikel 60, som er den bestemmelse, der svarer til EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 1, og artikel 24, bestemmer følgende:

»1. Varer, der er fuldt ud fremstillet i et enkelt land eller område, anses for at have oprindelse i dette land eller område.

2. Varer, ved hvis fremstilling der er involveret mere end ét land eller område, anses for at have oprindelse i det land eller område, hvor den sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning har fundet sted, når denne er foretaget i en dertil udstyret virksomhed og har ført til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen.«

Kommissionens meddelelse

12 Den 12. november 2015 offentliggjorde Europa-Kommissionen i *Den Europæiske Unions Tidende* en meddelelse med titlen »Fortolkende meddelelse om oprindelsesangivelse for varer fra de områder, der har været besat af [staten] Israel siden juni 1967« (EUT 2015, C 375, s. 4, herefter »Kommissionens meddelelse«).

13 Kommissionen har i denne meddelelses punkt 1 angivet, at »[i] overensstemmelse med folkeretten anerkender Den Europæiske Union ikke Israels suverænitet over de områder, der har været besat af Israel siden juni 1967, nemlig Golanhøjderne, Gazastriben og Vestbredden, herunder Østjerusalem, og anser ikke disse områder for at være en del af Israels område«.

14 Kommissionen har i den nævnte meddelelses punkt 2 anført, at »[d]er er et reelt ønske om klarhed hos forbrugerne, de økonomiske aktører og de nationale myndigheder« vedrørende »[a]nvendelsen af Unionens eksisterende lovgivning om varers oprindelsesangivelse på varer med oprindelse i israelsk besatte områder«, og at »[f]ormålet […] også [er] at sikre overholdelse af Unionens holdninger og forpligtelser i henhold til folkeretten vedrørende Unionens manglende anerkendelse af Israels suverænitet over de områder, der har været besat af Israel siden juni 1967«.

15 I samme meddelelses punkt 3 har Kommissionen erklæret, at »[d]enne meddelelse […] ikke [medfører] ny lovgivning«, og at den »afspejler Kommissionens fortolkning af den relevante EU-lovgivning« uden at »[berøre] […] Domstolens eventuelle fortolkning«.

16 Efter at Kommissionen i punkt 4-6 i sin meddelelse har henvist til forskellige bestemmelser i EU-retten, hvori der er fastsat en forpligtelse til at angive oprindelsen af forskellige typer af produkter, har Kommissionen anført følgende i punkt 7-10 i meddelelsen:

»7) Da Golanhøjderne og Vestbredden (herunder Østjerusalem) i henhold til folkeretten ikke er en del af det israelske område, betragtes angivelsen »vare fra Israel« som værende ukorrekt og vildledende i henhold til den nævnte lovgivning.

8) Når angivelsen af oprindelse er obligatorisk, skal der anvendes et andet udtryk, der tager højde for, hvordan disse områder ofte benævnes.

9) For varer fra Palæstina, der ikke har oprindelse i bosættelser, kunne en angivelse, der ikke er vildledende med hensyn til den geografiske oprindelse og samtidig svarer til international praksis, være »vare fra Vestbredden (palæstinensisk vare)«, »vare fra Gaza« eller »vare fra Palæstina«.

10) For varer fra Vestbredden eller Golanhøjderne med oprindelse i bosættelser vil en angivelse begrænset til »vare fra Golanhøjderne« eller »vare fra Vestbredden« ikke være acceptabel. Selv om der angives et større område eller territorium, som varen har oprindelse i, vil den manglende angivelse af yderligere geografiske oplysninger om, at varen kommer fra israelske bosættelser, være vildledende for forbrugeren, hvad angår varens egentlige oprindelse. I de tilfælde kan udtryk som f.eks. »vare fra Golanhøjderne (israelsk bosættelse)« eller »vare fra Vestbredden (israelsk bosættelse)« anvendes.«

Fransk ret

17 »Meddelelse til de økonomiske aktører vedrørende angivelse af oprindelsen af de varer, der kommer fra de områder, der har været besat af [staten] Israel siden juni 1967«, som den franske økonomi- og finansminister offentliggjorde den 24. november 2016 (JORF 2016, nr. 273, tekst nr. 81, herefter »den ministerielle meddelelse«), har følgende ordlyd:

»Forordning [nr. 1169/2011] bestemmer, at mærkningsoplysninger skal være fair. De må ikke risikere at vildlede forbrugeren, navnlig hvad angår varernes oprindelse. Fødevarer fra områder, der er besat af Israel, skal derfor mærkes for at afspejle denne oprindelse.

Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'Économie et des Finances français [(det franske økonomi- og finansministeriums generaldirektorat for konkurrence, forbrugeranliggender og bekæmpelse af svig (DGCCRF))] henleder derfor aktørernes opmærksomhed på [Kommissionens meddelelse].

Den specificerer navnlig, at i henhold til folkeretten er Golanhøjderne og Vestbredden, herunder Østjerusalem, ikke en del af Israel. For at undgå at vildlede forbrugerne skal mærkningen af fødevarer derfor angive varernes nøjagtige oprindelse, uanset om angivelsen heraf er obligatorisk i henhold til EF-reglerne, eller om aktøren frivilligt påfører den.

For varer fra Vestbredden eller Golanhøjderne, som stammer fra bosættelser, er det ikke tilstrækkeligt med en begrænset henvisning til »vare fra Golanhøjderne« eller »vare fra Vestbredden«. Selv om disse begreber henviser til det videre distrikt eller område, hvorfra varen kommer, vil undladelsen af de yderligere geografiske oplysninger om, at varen kommer fra israelske bosættelser, sandsynligvis vildlede forbrugeren for så vidt angår varens reelle oprindelse. I sådanne tilfælde er det nødvendigt at tilføje, i parentes, begrebet »israelsk bosættelse« eller et tilsvarende begreb. Der kan anvendes begreber såsom »vare fra Golanhøjderne (israelsk bosættelse)« eller »vare fra Vestbredden (israelsk bosættelse)«.«

Tvisterne i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

18 Ved to stævninger registreret den 24. og den 25. januar 2017 har Organisation juive européenne og Vignoble Psagot hver især anlagt sag ved Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) med påstand om annullation af den ministerielle meddelelse. Til støtte for deres respektive påstande har de begge fremført forskellige anbringender, bl.a. om at denne meddelelse er i strid med forordning nr. 1169/2011.

19 Conseil d'État har i det væsentlige fundet, at de spørgsmål, der er blevet rejst ved undersøgelsen af anbringenderne om tilsidesættelsen af forordning nr. 1169/2011, er afgørende for udfaldet af de to sager, der verserer for denne ret, og at disse spørgsmål frembyder en alvorlig vanskelighed.

20 Under disse omstændigheder har Conseil d'État besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Påbyder EU-retten, og navnlig […] forordning nr. 1169/2011 […], såfremt angivelsen af oprindelsen af et produkt, som falder ind under denne forordnings anvendelsesområde, er obligatorisk, at det angives, at et produkt kommer fra et område, der har været besat af [staten] Israel siden 1967, og at det præciseres, at produktet kommer fra en israelsk bosættelse, hvis dette er tilfældet?

2) Såfremt dette ikke er tilfældet, giver forordningens bestemmelser, bl.a. bestemmelserne i […] kapitel VI, da en medlemsstat mulighed for at kræve sådanne angivelser?«

De præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

21 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 9, stk. 1, litra i), i forordning nr. 1169/2011, sammenholdt med denne forordnings artikel 26, stk. 2, litra a), skal fortolkes således, at fødevarer med oprindelse i et af staten Israel besat område skal være påført ikke blot en angivelse af dette område, men tillige i det tilfælde, hvor sådanne fødevarer kommer fra en israelsk bosættelse inden for dette område, en angivelse af denne oprindelse.

22 I denne henseende skal det for det første bemærkes, at det fremgår af artikel 9, stk. 1, litra i), i forordning nr. 1169/2011, at det er obligatorisk at angive oprindelsesland eller herkomststed for en fødevare, hvor dette er fastsat i denne forordnings artikel 26.

23 Denne artikel 26 præciserer for sin del i stk. 2, litra a), at en sådan angivelse er obligatorisk i de tilfælde, hvor undladelse af at give denne oplysning vil kunne vildlede forbrugeren med hensyn til en fødevares egentlige oprindelsesland eller herkomststed, navnlig hvis de oplysninger, der ledsager denne fødevare, eller etiketten som helhed ellers ville antyde, at fødevaren har et andet oprindelsesland eller herkomststed.

24 I øvrigt er det angivet i 29. betragtning til forordning nr. 1169/2011 – i lyset af hvilken denne bestemmelse skal læses – at en angivelse af oprindelse eller herkomst altid bør ske på en sådan måde, at forbrugeren ikke vildledes.

25 Heraf følger dels, at oprindelseslandet eller herkomststedet for en fødevare skal angives, når en udeladelse af en sådan angivelse kan vildlede forbrugerne ved at bringe dem i den tro, at denne fødevare har et andet oprindelsesland eller herkomststed end sit reelle oprindelsesland eller herkomststed. Dels må oprindelses- eller herkomstangivelsen, når den er påført denne fødevare, ikke være vildledende.

26 For det andet er begrebet »oprindelsesland« i artikel 26, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1169/2011 defineret i denne forordnings artikel 2, stk. 3, ved henvisning til EF-toldkodeksen, der er blevet erstattet af EU-toldkodeksen, således som angivet i nærværende doms præmis 9.

27 I henhold til EU-toldkodeksens artikel 60 anses varer for at have oprindelse i et givent »land« eller »område«, hvis de enten er fuldt ud fremstillet i dette land eller område eller har undergået deres sidste væsentlige bearbejdning eller forarbejdning i dette land eller område.

28 Hvad angår begrebet »land« skal det for det første bemærkes, at det er anvendt flere gange i EU-traktaten og i EUF-traktaten som synonym for begrebet »stat«. For at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten skal dette begreb derfor gives den samme betydning i EU-toldkodeksen og i forordning nr. 1169/2011.

29 For det andet skal begrebet »stat« selv forstås som benævnelse for en suveræn enhed, der inden for sine geografiske grænser fuldt ud udøver den kompetence, som er anerkendt i henhold til folkeretten (jf. i denne retning dom af 21.12.2016, Rådet mod Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, præmis 95).

30 Hvad angår begrebet »område« fremgår det af selve den alternative formulering af EU-toldkodeksens artikel 60, at det betegner andre enheder end »lande« og dermed andre enheder end »stater«.

31 Som Domstolen allerede har påpeget, omfatter sådanne enheder navnlig geografiske områder, som samtidig med, at de er placeret under en stats jurisdiktion eller internationale ansvar, dog folkeretligt har en egen status, der er forskellig fra denne stats status (jf. i denne retning dom af 21.12.2016, Rådet mod Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, præmis 92 og 95, og af 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, præmis 62-64).

32 Henset til indholdet af EU-toldkodeksens artikel 60 gælder forpligtelsen i artikel 26, stk. 2, i forordning nr. 1169/2011 til at nævne en fødevares oprindelsesland i tilfælde, hvor en undladelse heraf kan vildlede forbrugerne, således ikke alene for fødevarer, der har oprindelse i »lande«, således som forstået i denne doms præmis 28 og 29, men ligeledes på de fødevarer, der har oprindelse i »områder« som omhandlet i denne doms præmis 31.

33 I den foreliggende sag har den forelæggende ret anført, at de i hovedsagen omhandlede fødevarer har oprindelse i »områder, der har været besat af [staten] Israel siden 1967«, og nærmere bestemt – således som det fremgår af den ministerielle meddelelse – på Vestbredden, herunder Østjerusalem, og i Golanhøjderne.

34 I henhold til reglerne i den humanitære folkeret er disse områder imidlertid underlagt en begrænset jurisdiktion fra staten Israel som besættelsesmagt, samtidig med, at de hver især har en egen international status, der er forskellig fra denne stats status.

35 Vestbredden er således et område, hvis folk, dvs. det palæstinensiske folk, har ret til selvbestemmelse, således som Den Internationale Domstol har anført i sin rådgivende udtalelse af 9. juli 2004, De juridiske konsekvenser af opførelsen af en mur i det besatte palæstinensiske område (ICJ Reports 2004, s. 136, punkt 118 og 149). For så vidt angår Golanhøjderne er de en del af en anden stats område end staten Israel, nemlig Den Syriske Arabiske Republik.

36 Henset til ovenstående betragtninger må det fastslås, at det vil kunne vildlede forbrugerne at mærke fødevarer såsom de i hovedsagen omhandlede med en angivelse af, at staten Israel er deres »oprindelsesland«, når disse fødevarer reelt har deres oprindelse i et af de områder, der er omtalt i nærværende doms præmis 33.

37 For at undgå, at forbrugerne kan vildledes med hensyn til den omstændighed, at staten Israel er til stede i disse områder som besættelsesmagt og ikke som suveræn enhed som omhandlet i denne doms præmis 29, forekommer det endvidere nødvendigt at angive over for dem, at de pågældende fødevarer ikke har deres oprindelse i denne stat.

38 En angivelse af oprindelsesområdet for fødevarer såsom de i hovedsagen omhandlede kan følgelig ikke udelades og bør derfor anses for at være obligatorisk i medfør af artikel 9 og 26 i forordning nr. 1169/2011.

39 Hvad for det tredje og endeligt angår begrebet »herkomststed«, der er indeholdt i artikel 26, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1169/2011, henviser dette begreb ifølge denne forordnings artikel 2, stk. 2, litra g), første led, til det sted, som en fødevare kommer fra, og som ikke er denne fødevares »oprindelsesland«. Det præciseres dog i denne sidstnævnte bestemmelse, at en angivelse af producentens navn, firmanavn eller adresse ikke kan gøre det ud for en angivelse af denne fødevares herkomststed.

40 Henset til vurderingerne i nærværende doms præmis 26-32 kan et herkomststed i øvrigt heller ikke svare til en fødevares »oprindelsesområde«.

41 På grundlag af disse forhold skal begrebet »herkomststed« forstås som henvisende til ethvert givent geografisk område, der er beliggende inden for en fødevares oprindelsesland eller -område, med undtagelse af en producentadresse.

42 I det foreliggende tilfælde indebærer det spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, for det første, at det skal afgøres, om forordning nr. 1169/2011 skal fortolkes således, at en angivelse af, at en fødevare kommer fra en »israelsk bosættelse«, der er beliggende i et af de i denne doms præmis 33 nævnte områder, kan anses for at være en angivelse af herkomststedet i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i denne forordning.

43 Hvad angår ordet »bosættelse« kan dette på grund af sin karakter af en artsbetegnelse henvise til ikke ét enkelt sted, men til en flerhed af lokaliteter. Hertil kommer, at dette ord – anvendt i sin sædvanlige mening – ud over sin geografiske betydning omfatter en demografisk dimension, for så vidt som det henviser til en befolkningsgruppe af udenlandsk oprindelse.

44 Disse forhold kan imidlertid ikke være til hinder for, at ordet »bosættelse« kan bidrage til at angive et »herkomststed« som omhandlet i forordning nr. 1169/2011, for så vidt som dette ord i et givent tilfælde henviser til et geografisk bestemt sted i overensstemmelse med definitionen i nærværende doms præmis 41.

45 Heraf følger i det foreliggende tilfælde, at en angivelse af, at en fødevare kommer fra en »israelsk bosættelse«, der er beliggende i et af de i denne doms præmis 33 nævnte områder, kan anses for at være en angivelse af »herkomststed« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 26, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1169/2011.

46 Under disse omstændigheder skal det for det andet afgøres, om angivelsen »israelsk bosættelse« er obligatorisk, hvor der er tale om fødevarer såsom de i hovedsagen omhandlede. Eftersom sådanne fødevarer – som det følger af nærværende doms præmis 38 – skal være påført en angivelse af deres oprindelsesområde, tilkommer det nærmere bestemt Domstolen at undersøge, om disse fødevarer tillige skal være påført angivelsen »israelsk bosættelse«.

47 Som præciseret i denne doms præmis 25 er det med henblik herpå nødvendigt at efterprøve, om en udeladelse af denne angivelse, som indebærer, at kun oprindelsesområdet er nævnt, kan vildlede forbrugerne med hensyn til de pågældende fødevarers reelle herkomststed.

48 Det er i denne forbindelse vigtigt at fremhæve, at de befolkningsbosættelser, der er blevet etableret i visse af de af staten Israel besatte områder, er kendetegnet ved den omstændighed, at de er det konkrete udtryk for en politik om befolkningsflytning, som denne stat fører uden for sit område i strid med reglerne i den almindelige humanitære folkeret, således som fastsat i artikel 49, stk. 6, i konventionen om beskyttelse af civile personer i krigstid, der blev undertegnet i Genève den 12. august 1949 (De Forenede Nationers traktatsamling, bind 75, nr. 973, s. 287), hvilket Den Internationale Domstol for så vidt angår det besatte palæstinensiske område har anført i sin rådgivende udtalelse af 9. juli 2004, De juridiske konsekvenser af opførelsen af en mur i det besatte palæstinensiske område (ICJ Reports 2004, s. 136, punkt 120). Desuden er denne politik gentagne

gange blevet fordømt af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd – som påpeget af generaladvokaten i punkt 53 og 54 i forslaget til afgørelse – og af Unionen selv. Det skal i denne sammenhæng fremhæves, at Unionen ifølge artikel 3, stk. 5, TEU bidrager til nøje overholdelse af folkeretten, herunder overholdelse af principperne i De Forenede Nationers pagt.

49 Det skal imidlertid bemærkes, at i det tilfælde, hvor en fødevare fra en israelsk bosættelse er påført en angivelse af et af de områder, der er nævnt i denne doms præmis 33, uden dog at nævne dette herkomststed, kan forbrugerne forledes til at tro, at denne fødevare i tilfældet med Vestbredden stammer fra en palæstinensisk producent eller i tilfældet med Golanhøjderne stammer fra en syrisk producent.

50 Det kan således ikke forventes af forbrugerne, at de uden nogen som helst information, der kan oplyse dem i denne henseende, kan gennemskue, at en sådan fødevare har sin oprindelse i en lokalitet eller i en helhed af lokaliteter, der udgør en befolkningsbosættelse, som er etableret i et af de nævnte områder i strid med reglerne i den humanitære folkeret.

51 I denne henseende kan en undladelse af at angive, at en fødevare kommer fra en »israelsk bosættelse«, der er beliggende i et af de i denne doms præmis 33 nævnte områder, vildlede forbrugerne ved at bringe dem i den tro, at denne fødevare har et andet herkomststed end sit reelle herkomststed.

52 Denne konklusion understøttes af formålet med forordning nr. 1169/2011, der – som det fremgår af forordningens artikel 1, stk. 1 – består i at sikre et højt niveau for beskyttelsen af forbrugerne i relation til fødevareinformation, idet der tages hensyn til forskellene i forbrugernes opfattelse.

53 Det følger således af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1169/2011 og af tredje og fjerde betragtning til denne forordning, i lyset af hvilke denne bestemmelse skal læses, at forbrugerinformationen skal gøre det muligt for forbrugerne at træffe informerede valg ud fra sundhedsmæssige, økonomiske, miljømæssige, sociale og etiske betragtninger.

54 Henset til, at denne opregning ikke er udtømmende, skal det imidlertid understreges, at andre hensyn såsom dem, der vedrører overholdelsen af folkeretten, ligeledes kan være relevante i denne forbindelse.

55 I det foreliggende tilfælde skal det – som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 51 og 52 i forslaget til afgørelse – medgives, at forbrugerne kan træffe deres beslutninger om køb under hensyntagen til de betragtninger, der er knyttet til den omstændighed, at de i hovedsagen omhandlede levnedsmidler stammer fra befolkningsbosættelser, der er etableret i strid med reglerne i den humanitære folkeret.

56 Desuden kan den omstændighed, at en fødevare stammer fra en befolkningsbosættelse, der er etableret i strid med reglerne i den humanitære folkeret, være genstand for etiske vurderinger, som kan påvirke forbrugernes købsbeslutninger, og dette så meget desto mere som at visse af disse regler er væsentlige folkeretlige regler (Den Internationale Domstols rådgivende udtalelse af 9.7.2004, De juridiske konsekvenser af opførelsen af en mur i det besatte palæstinensiske område, ICJ Reports 2004, s. 136, punkt 155-159).

57 Selv om artikel 9, stk. 1, litra i), og artikel 26, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1169/2011 henviser til en angivelse af oprindelsesland »eller« herkomststed, kræver disse bestemmelser således – i en situation som den i hovedsagen omhandlede – både en angivelse af, at en fødevare stammer fra et af de områder, der er nævnt i denne doms præmis 33, og en angivelse af, at denne fødevare har sin oprindelse i en »israelsk bosættelse«, når denne fødevare stammer fra en befolkningsbosættelse, der er beliggende inden for et af disse områder, idet en udeladelse af denne anden angivelse vil kunne vildlede forbrugerne med hensyn til denne fødevares herkomststed.

58 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 9, stk. 1, litra i), i forordning nr. 1169/2011, sammenholdt med denne forordnings artikel 26, stk. 2, litra a), skal fortolkes således, at fødevarer med oprindelse i et af staten Israel besat område skal være påført ikke blot en angivelse af dette område, men tillige i det tilfælde, hvor sådanne fødevarer har deres oprindelse i en lokalitet eller i en helhed af lokaliteter, der udgør en israelsk bosættelse inden for dette område, en angivelse af denne oprindelse.

Det andet spørgsmål

59 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Sagsomkostninger

60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Artikel 9, stk. 1, litra i), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevareinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004, sammenholdt med denne forordnings artikel 26, stk. 2, litra a), skal fortolkes således, at fødevarer med oprindelse i et af staten Israel besat område skal være påført ikke blot en angivelse af dette område, men tillige i det tilfælde, hvor sådanne fødevarer har deres oprindelse i en lokalitet eller i en helhed af lokaliteter, der udgør en israelsk bosættelse inden for dette område, en angivelse af denne oprindelse.

Underskrifter