Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

12 päivänä marraskuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) nº 1169/2011 – Elintarviketietojen antaminen kuluttajille – Elintarvikkeen alkuperämaata tai lähtöpaikkaa koskeva maininta, joka on pakollinen silloin, kun sen ilmoittamatta jättäminen voi johtaa kuluttajaa harhaan – Velvollisuus, jonka mukaan Israelin valtion miehittämiltä alueilta peräisin olevissa elintarvikkeissa on oltava maininta niiden alkuperäalueesta ja lisäksi, jos ne tulevat tällä alueella sijaitsevasta Israelin siirtokunnasta, tällaista lähtöpaikkaa koskeva maininta

Asiassa C-363/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) on esittänyt 30.5.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.6.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Organisation juive européenne ja

Vignoble Psagot Ltd

vastaan

Ministre de l'Économie et des Finances,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P. G. Xuereb ja L. S. Rossi sekä tuomarit E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (esittelevä tuomari), D. Šváby, C. Lycourgos ja N. Piçarra,

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Giacobbo-Peyronnel,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.4.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Organisation juive européenne, edustajanaan J. Buk Lament, avocate,

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

– Ranskan hallitus, asiamiehinään D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger, L. Legrand, A. L. Desjonquères, C. Mosser ja E. de Moustier,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

– Irlanti, asiamiehinään M. Browne, G. Hodge ja A. Joyce, avustajanaan S. Kingston, BL,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja P. Huurnink,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz ja H. Shev,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouquet, B. De Meester, F. Clotuche-Duvieusart ja K. Herbout-Borczak,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.6.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta 25.10.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1169/2011 (EUVL 2011, L 304, s. 18 sekä oikaisu EUVL 2015, L 50, s. 48 ja EUVL 2017, L 167, s. 58) tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty kahdessa oikeudenkäynnissä, joissa asianosaisina ovat yhtäältä Organisation juive européenne ja Vignoble Psagot Ltd sekä toisaalta ministre de l'Économie et des Finances (Ranskan talous- ja valtiovarainministeri) ja joka koskee sellaisen ilmoituksen lainmukaisuutta, joka koskee Israelin valtion kesäkuusta 1967 miehittämiltä alueilta peräisin olevien tuotteiden alkuperämerkintöjä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Elintarvikkeita koskeva säännöstö

3 Asetuksen N:o 1169/2011 johdanto-osan kolmannessa, neljännessä ja 29 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(3) Kuluttajien terveyden korkeatasoisen suojelun varmistamiseksi ja kuluttajien tiedonsaantioikeuden takaamiseksi olisi varmistettava, että kuluttajille annetaan asianmukaisesti tietoja heidän kuluttamistaan elintarvikkeista. Muun muassa terveydelliset, taloudelliset, ympäristöön liittyvät, sosiaaliset ja eettiset näkökohdat voivat vaikuttaa kuluttajien valintoihin.

(4) Elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28 päivänä tammikuuta 2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 [EYVL 2002, L 31, s. 1] mukaan elintarvikelainsäädännön yleisenä periaatteena on tarjota kuluttajille lähtökohdat tietoon perustuvien elintarvikevalintojen tekemiseksi ja ehkäistä kaikki menettelytavat, jotka voivat johtaa kuluttajia harhaan.

– –

(29) Elintarvikkeen alkuperämaa tai lähtöpaikka olisi ilmoitettava, jos sen ilmoittamatta jättäminen johtaa todennäköisesti kuluttajia harhaan kyseisen tuotteen todellisesta alkuperämaasta tai lähtöpaikasta. Alkuperämaa tai lähtöpaikka olisi kaikissa tapauksissa ilmoitettava siten, että se ei anna kuluttajalle väärää käsitystä – –”

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklan, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa säädetään perusta kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi elintarviketietojen osalta, ottaen huomioon kuluttajien erilaiset käsitykset ja tietotarpeet, ja varmistetaan samalla sisämarkkinoiden häiriötön toiminta.”

5 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan g alakohdassa säädetään, että tässä asetuksessa tarkoitetaan ”lähtöpaikalla” paikkaa, josta elintarvikkeen ilmoitetaan tulevan ja joka ei ole ”alkuperämaa”, sellaisena kuin se on määritelty yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL 1992, L 302, s. 1) (jäljempänä yhteisön tullikoodeksi) 23–26 artiklassa, ja seuraavaksi siinä täsmennetään, että elintarvikealan toimijan nimeä, toiminimeä tai osoitetta etiketissä ei ole pidettävä tässä asetuksessa tarkoitettuna elintarvikkeen alkuperämaan tai lähtöpaikan ilmoittamisena. Tämän artiklan 3 kohdassa säädetään lisäksi, että elintarvikkeen ”alkuperämaalla” tarkoitetaan elintarvikkeen alkuperää, sellaisena kuin se on määritelty yhteisön tullikoodeksin 23–26 artiklan mukaisesti.

6 Saman asetuksen 3 artiklan, jonka otsikko on ”Yleiset tavoitteet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Elintarviketietojen antamisella on pyrittävä kuluttajien terveyden ja etujen suojelun korkeaan tasoon antamalla loppukuluttajille perusta tietoon perustuvien valintojen tekemistä ja elintarvikkeiden turvallista käyttöä varten, kiinnittäen erityistä huomiota terveydellisiin, taloudellisiin, ympäristöön liittyviin, sosiaalisiin ja eettisiin näkökohtiin.”

7 Asetuksen N:o 1169/2011 9 artiklan, jonka otsikko on ”Luettelo pakollisista tiedoista”, sanamuoto on seuraava:

”1. Seuraavien tietojen ilmoittaminen on pakollista 10–35 artiklan mukaisesti, jollei tähän lukuun sisältyvistä poikkeuksista muuta johdu:

– –

i) alkuperämaa tai lähtöpaikka siten kuin siitä on säädetty 26 artiklassa;

– –”

8 Kyseisen asetuksen 26 artiklan, jonka otsikko on ”Alkuperämaa tai lähtöpaikka”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Alkuperämaan tai lähtöpaikan ilmoittaminen on pakollista:

a) jos sen ilmoittamatta jättäminen voisi johtaa kuluttajaa harhaan elintarvikkeen todellisesta alkuperämaasta tai lähtöpaikasta, erityisesti siinä tapauksessa, että elintarvikkeen mukana seuraavista tiedoista tai etiketistä sellaisenaan voisi muuten saada sen käsityksen, että elintarvikkeella on eri alkuperämaa tai lähtöpaikka;

– –”

Tullilainsäädäntö/tullisäännöstö

9 Yhteisön tullikoodeksi kumottiin unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 952/2013 (EUVL 2013, L 269, s. 1 ja oikaisu EUVL 2013, L 287, s. 90; jäljempänä unionin tullikoodeksi), jonka säännöksiä sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 2016 sen 288 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

10 Tästä päivästä lähtien muihin unionin säädöksiin, kuten asetukseen N:o 1169/2011, sisältyviä viittauksia yhteisön tullikoodeksiin pidetään viittauksina unionin tullikoodeksin vastaaviin säännöksiin, kuten tämän viimeksi mainitun 286 artiklan 3 kohdasta ilmenee.

11 Unionin tullikoodeksin 60 artiklassa, joka vastaa yhteisön tullikoodeksin 23 artiklan 1 kohtaa ja 24 artiklaa, säädetään seuraavaa:

”1. Tietystä maasta tai tietyltä alueelta peräisin olevina tavaroina pidetään kyseisessä maassa tai kyseisellä alueella kokonaan tuotettuja tavaroita.

2. Tavaran, jonka tuottaminen on tapahtunut useammassa kuin yhdessä maassa tai alueella, on katsottava olevan peräisin siitä maasta tai siltä alueelta, jossa sille on suoritettu tähän tarkoitukseen varustetussa yrityksessä viimeinen merkittävä ja taloudellisesti perusteltu jalostus tai käsittely, joka on johtanut uuden tuotteen valmistukseen tai edustaa merkittävää valmistusastetta.”

Komission tulkintaohje

12 Euroopan komissio julkaisi 12.11.2015 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ohjeen, jonka otsikko on ”Israelin [valtion] kesäkuusta 1967 miehittämiltä alueilta peräisin olevien tuotteiden alkuperämerkintöjä koskeva tulkintaohje” (EUVL 2015, C 375, s. 4; jäljempänä komission tulkintaohje).

13 Tämän tulkintaohjeen 1 kohdassa komissio toteaa, että ”kansainvälisen oikeuden mukaisesti Euroopan unioni ei tunnusta Israelin suvereniteettia Israelin kesäkuusta 1967 miehittämillä alueilla eli Golanin kukkuloilla, Gazan alueella ja Länsirannalla, mukaan lukien Itä-Jerusalem, eikä katso niiden olevan osa Israelin aluetta”.

14 Komissio katsoo kyseisen tulkintaohjeen 2 kohdassa, että ”kuluttajat, talouden toimijat ja kansalliset viranomaiset ovat vaatineet, että tuotteiden alkuperämerkintöjä koskevan unionin lainsäädännön soveltamista Israelin miehittämiltä alueilta peräisin oleviin tuotteisiin selkeytetään” ja että ”samalla halutaan varmistaa, että kunnioitetaan kansainvälisen oikeuden mukaista unionin kantaa ja sitoutumista olla tunnustamatta Israelin suvereniteettia Israelin kesäkuusta 1967 miehittämillä alueilla”.

15 Saman tulkintaohjeen 3 kohdassa komissio toteaa, että ”tällä tulkintaohjeella ei anneta uusia säännöksiä” ja että siinä ”ilmaistaan komission näkemys asiaan liittyvästä unionin lainsäädännöstä” mutta että se ei ”vaikuta – – unionin tuomioistuimen mahdollisesti esittämiin tulkintoihin”.

16 Viitattuaan tulkintaohjeensa 4–6 kohdassa erilaisiin unionin säännöksiin, joissa edellytetään erityyppisten tuotteiden alkuperän merkitsemistä näihin tuotteisiin, komissio toteaa sen 7–10 kohdassa seuraavaa:

”7) Koska kansainvälisen oikeuden mukaan Golanin kukkulat ja Länsiranta (Itä-Jerusalem mukaan lukien) eivät ole osa Israelin aluetta, merkinnän ’Israelista peräisin oleva tuote’ katsotaan olevan virheellinen ja harhaanjohtava mainitussa lainsäädännössä tarkoitetulla tavalla.

8) Silloin kun alkuperämerkintä on pakollinen, on käytettävä muuta ilmaisua, jossa otetaan huomioon se, miten nämä alueet yleensä tunnetaan.

9) Sellaisten Palestiinasta peräisin olevien tuotteiden, jotka eivät ole peräisin siirtokunnista, merkintä, joka ei ole harhaanjohtava maantieteellisen alkuperän kannalta mutta vastaa kansainvälistä käytäntöä, voisi olla 'Länsirannalta peräisin oleva tuote (palestiinalainen tuote)', 'Gazan alueelta peräisin oleva tuote' tai 'Palestiinasta peräisin oleva tuote'.

10) Sellaisten Länsirannalta tai Golanin kukkuloilta peräisin olevien tuotteiden, jotka ovat peräisin siirtokunnista, osalta merkintä, jossa ilmoitetaan vain 'Golanin kukkuloilta peräisin oleva tuote' tai 'Länsirannalta peräisin oleva tuote', ei olisi hyväksyttävä. Vaikka niissä ilmoitettaisiinkin siten laajempi alue, jolta tuote on peräisin, sen maantieteellisen lisätiedon pois jättäminen, että tuote on peräisin Israelin siirtokunnista, johtaisi kuluttajaa harhaan tuotteen todellisen alkuperän suhteen. Tällaisissa tapauksissa olisi lisättävä ilmaisu "Israelin siirtokunta" tai vastaava merkintä esimerkiksi suluissa. Näin ollen voitaisiin käyttää esimerkiksi merkintöjä 'Golanin kukkuloilta (Israelin siirtokunnasta) peräisin oleva tuote' tai 'Länsirannalta (Israelin siirtokunnasta) peräisin oleva tuote'."

Ranskan lainsäädäntö

17 Talous- ja valtiovarainministeri julkaisi 24.11.2016 "talouden toimijoille tarkoitetun ilmoituksen, joka koskee Israelin [valtion] kesäkuusta 1967 miehittämiltä alueilta peräisin olevien tuotteiden alkuperämerkintöjä" (JORF 2016, nro 273, teksti nro 81; jäljempänä ministeriön ilmoitus) ja jonka sanamuoto on seuraava:

"Asetuksessa [N:o 1169/2011] säädetään, että merkintätietojen on oltava paikkansapitäviä. Ne eivät saa uhata johtaa kuluttajaa harhaan etenkään tuotteiden alkuperän osalta. Israelin miehittämiltä alueilta tulevat elintarvikkeet on näin ollen merkittävä siten, että merkinnät kuvastavat tätä alkuperää.

Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'Économie et des Finances (DGCCRF) (talous- ja valtiovarainministeriön kilpailu-, kuluttaja- ja petosten torjunnasta vastaava pääosasto) kiinnittää siten toimijoiden huomion [komission] tulkintaohjeeseen.

Se täsmentää etenkin, että kansainvälisen oikeuden mukaan Golanin kukkulat ja Länsiranta, mukaan lukien Itä-Jerusalem, eivät ole osa Israelia. Näin ollen on niin, että jotta kuluttajaa ei johdeta harhaan, elintarvikkeiden merkinnöistä on käytävä tarkasti ilmi tuotteiden täsmällinen alkuperä riippumatta siitä, onko näiden tietojen ilmoittaminen pakollista yhteisön sääntöjen nojalla vai ilmoittaako toimija tämän tiedon vapaaehtoisesti.

Sellaisten Länsirannalta tai Golanin kukkuloilta peräisin olevien tuotteiden, jotka ovat peräisin siirtokunnista, osalta merkintä, jossa ilmoitetaan vain 'Golanin kukkuloilta peräisin oleva tuote' tai 'Länsirannalta peräisin oleva tuote', ei ole hyväksyttävä. Vaikka niissä ilmoitettaisiinkin siten laajempi alue, jolta tuote on peräisin, sen maantieteellisen lisätiedon ilmoittamatta jättäminen, että tuote on peräisin Israelin siirtokunnista, voi johtaa kuluttajaa harhaan tuotteen todellisen alkuperän suhteen. Tällaisissa tapauksissa olisi lisättävä suluissa ilmaisu 'Israelin siirtokunta' tai vastaava merkintä. Näin ollen voitaisiin käyttää esimerkiksi merkintöjä 'Golanin kukkuloilta (Israelin siirtokunnasta) peräisin oleva tuote' tai 'Länsirannalta (Israelin siirtokunnasta) peräisin oleva tuote'."

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Organisation juive européenne ja Vignoble Psagot vaativat Conseil d'État'ssa (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) nostamissaan kahdessa kanteessa, jotka rekisteröitiin 24. ja 25.1.2017, ministeriön ilmoituksen kumoamista. Ne esittivät vaatimustensa tueksi erilaisia perusteita, jotka koskevat muun muassa sitä, että tällä ilmoituksella rikotaan asetusta N:o 1169/2011.

19 Conseil d'État katsoi lähinnä, että kysymykset, jotka nousivat esiin asetuksen N:o 1169/2011 rikkomista koskevien perusteiden tutkimisen yhteydessä, olivat ratkaisevia sen käsiteltävänä olevien kahden asian ratkaisua varten ja että ne olivat erityisen vaikeita.

20 Tässä tilanteessa Conseil d'État päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Edellyttääkö Euroopan unionin oikeus ja erityisesti asetus N:o 1169/2011, kun merkintä kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvan tuotteen alkuperästä on pakollinen, Israelin valtion vuodesta 1967 miehittämiltä alueilta tulevan tuotteen osalta mainintaa kyseisestä alueesta sekä mainintaa, jossa täsmennetään, että tuote tulee Israelin siirtokunnasta, jos näin on?

2) Jos se ei edellytä tätä, voiko jäsenvaltio kyseisen asetuksen säännösten, erityisesti luvun VI säännösten, nojalla edellyttää tällaisia merkintöjä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 1169/2011 9 artiklan 1 kohdan i alakohtaa, luettuna yhdessä tämän asetuksen 26 artiklan 2 kohdan a alakohdan kanssa, tulkittava siten, että Israelin valtion miehittämältä alueelta peräisin olevissa elintarvikkeissa on mainittava paitsi kyseinen alue myös, jos nämä elintarvikkeet tulevat tällä alueella sijaitsevasta Israelin siirtokunnasta, tämä lähtöpaikka.

22 Tältä osin on todettava ensinnäkin, että asetuksen N:o 1169/2011 9 artiklan 1 kohdan i alakohdasta käy ilmi, että elintarvikkeen alkuperämaata tai lähtöpaikkaa koskeva maininta on pakollinen silloin, kun siitä säädetään tämän asetuksen 26 artiklassa.

23 Tämän 26 artiklan 2 kohdan a alakohdassa täsmennetään, että tällainen maininta on pakollinen, jos sen ilmoittamatta jättäminen voi johtaa kuluttajaa harhaan elintarvikkeen todellisesta alkuperämaasta tai lähtöpaikasta, erityisesti siinä tapauksessa, että elintarvikkeen mukana seuraavista tiedoista tai etiketistä sellaisenaan voisi muuten saada sen käsityksen, että elintarvikkeella on eri alkuperämaa tai lähtöpaikka.

24 Asetuksen N:o 1169/2011 johdanto-osan 29 perustelukappaleessa, jonka valossa tätä säännöstä on luettava, ilmoitetaan lisäksi, että alkuperämaata tai lähtöpaikkaa koskevan maininnan ei missään tapauksessa pidä antaa kuluttajille väärää käsitystä.

25 Tästä seuraa yhtäältä, että elintarvikkeen alkuperämaa tai lähtöpaikka on mainittava, jos tällaisen maininnan ilmoittamatta jättäminen voi johtaa kuluttajaa harhaan antamalla heille sen käsityksen, että kyseisen elintarvikkeen alkuperämaa tai lähtöpaikka on muu kuin sen todellinen alkuperämaa tai lähtöpaikka. Toisaalta silloin, kun kyseisessä elintarvikkeessa ilmoitetaan sen alkuperä tai lähtöpaikka, maininta ei saa olla harhaanjohtava.

26 Toiseksi asetuksen N:o 1169/2011 26 artiklan 2 kohdan a alakohdassa oleva käsite ”alkuperämaa” määritellään tämän asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa viittaamalla yhteisön tullikoodeksiin, jota unionin tullikoodeksi on seurannut, kuten tämän tuomion 9 kohdassa todetaan.

27 Unionin tullikoodeksin 60 artiklan mukaan tietystä ”maasta” tai tietyltä ”alueelta” peräisin olevina tavaroina on pidettävä tavaroita, jotka on joko kokonaan tuotettu kyseisessä maassa tai kyseisellä alueella tai joille on suoritettu kyseisessä maassa tai kyseisellä alueella viimeinen merkittävä jalostus tai käsittely.

28 Termistä ”maa” on todettava yhtäältä, että sitä käytetään EU-sopimuksessa ja EUT-sopimuksessa useaan otteeseen synonyyminä termille ”valtio”. Unionin oikeuden johdonmukaisen tulkinnan varmistamiseksi tällä termillä on näin ollen katsottava olevan sama merkitys unionin tullikoodeksissa ja asetuksessa N:o 1169/2011.

29 Toisaalta on katsottava, että käsite ”valtio” on itsessään ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan suvereenia yksikköä, joka käyttää maantieteellisten rajojensa sisäpuolella täysimääräisesti kansainvälisessä oikeudessa tunnustettua toimivaltuutta (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2016, neuvosto v. Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, 95 kohta).

30 Termistä ”alue” on todettava, että unionin tullikoodeksin 60 artiklassa olevasta vaihtoehdon käsittävästä sanamuodosta seuraa, että sillä tarkoitetaan muita yksiköitä kuin ”maita” ja tämän seurauksena muita yksiköitä kuin ”valtioita”.

31 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, tällaiset yksiköt käsittävät muun muassa maantieteellisiä alueita, joilla, vaikka ne kuuluvat jonkin valtion lainkäyttövallan tai kansainvälisen vastuun alaan, on kuitenkin kansainvälisen oikeuden perusteella oma ja kyseisestä valtiosta erillinen asema (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2016, neuvosto v. Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, 92 ja 95 kohta ja tuomio 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, 62–64 kohta).

32 Kun otetaan huomioon unionin tullikoodeksin 60 artiklan sisältö, asetuksen N:o 1169/2011 26 artiklan 2 kohdassa säädettyä velvollisuutta mainita elintarvikkeen alkuperämaa siinä tapauksessa, että sen ilmoittamatta jättäminen voi johtaa kuluttajaa harhaan, on näin ollen sovellettava paitsi tämän tuomion 28 ja 29 kohdassa tarkoitetuista ”maista” peräisin oleviin elintarvikkeisiin, myös tämän tuomion 31 kohdassa tarkoitetuilta ”alueilta” peräisin oleviin elintarvikkeisiin.

33 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että pääasiassa kyseessä olevat elintarvikkeet ovat peräisin ”Israelin [valtion] vuodesta 1967 miehittämiltä alueilta”, täsmällisemmin – kuten ministeriön ilmoituksesta käy ilmi – Länsirannalta, Itä-Jerusalem mukaan lukien, ja Golanin kukkuloilta.

34 Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sääntöjen mukaan nämä alueet kuuluvat Israelin valtion rajoitettuun lainkäyttövaltaan, koska se on miehitysvalta, mutta niillä kullakin on oma ja kyseisestä valtiosta erillinen kansainvälinen asema.

35 Länsiranta on nimittäin alue, jonka kansalla eli Palestiinan kansalla on itsemääräämisoikeus, kuten kansainvälinen tuomioistuin on muistuttanut miehitetylle palestiinalaisalueelle rakennetun aidan oikeudellisista vaikutuksista 9.7.2004 antamassaan neuvoa-antavassa lausunnossa (ICJ 2004, s. 136, 118 ja 149 kohta). Golanin kukkulat puolestaan kuuluvat muun valtion kuin Israelin valtion eli Syyrian arabitasavallan alueeseen.

36 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa elintarvikkeissa käytetään mainintaa, jonka mukaan niiden ”alkuperämaa” on Israelin valtio, vaikka nämä elintarvikkeet ovat todellisuudessa peräisin joltakin tämän tuomion 33 kohdassa tarkoitetulta alueelta, antaa kuluttajille väärän käsityksen.

37 Lisäksi on niin, että sen välttämiseksi, että kuluttajia voitaisiin johtaa harhaan siitä, että Israelin valtio on läsnä näillä alueilla miehitysvaltana eikä tämän tuomion 29 kohdassa kuvaillussa merkityksessä suvereenina yksikkönä, kuluttajille on tarpeellista kertoa, etteivät kyseiset elintarvikkeet ole peräisin tästä valtiosta.

38 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten elintarvikkeiden alkuperäaluetta ei voida jättää mainitsematta ja sen mainitsemista on siis pidettävä asetuksen N:o 1169/2011 9 ja 26 artiklan nojalla pakollisena.

39 Kolmanneksi ja viimeiseksi on todettava asetuksen N:o 1169/2011 26 artiklan 2 kohdan a alakohdassa olevasta ”lähtöpaikan” käsitteestä, että sillä viitataan tämän asetuksen 2 artiklan 2 kohdan g alakohdan ensimmäisen virkkeen mukaan siihen paikkaan, josta elintarvike tulee mutta joka ei ole sen ”alkuperämaa”. Tässä viimeksi mainitussa säännöksessä täsmennetään kuitenkin, että tuottajan nimen, toiminimen tai osoitteen ilmoittamista ei voida pitää kyseisen elintarvikkeen lähtöpaikan ilmoittamisena.

40 Kun lisäksi otetaan huomioon tämän tuomion 26–32 kohdassa esitetyt arvioinnit, lähtöpaikka ei myöskään voi vastata elintarvikkeen ”alkuperäaluetta”.

41 Nämä seikat huomioon ottaen ”lähtöpaikan” käsite on ymmärrettävä siten, että sillä viitataan mihin hyvänsä tiettyyn maantieteelliseen paikkaan, joka sijaitsee elintarvikkeen alkuperämaan tai alkuperäalueen sisällä, mutta sillä ei viitata tuottajan osoitteeseen.

42 Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys merkitsee ensinnäkin sen määrittämistä, onko asetusta N:o 1169/2011 tulkittava siten, että mainintaa siitä, että elintarvike on peräisin jollakin tämän tuomion 33 kohdassa tarkoitetulla alueella sijaitsevasta ”Israelin siirtokunnasta”, voidaan pitää kyseisessä asetuksessa tarkoitettuna lähtöpaikkaa koskevana mainintana.

43 Termistä ”siirtokunta” on todettava, että sillä ei sen yleisluontoisuuden vuoksi voida viitata yhteen ainoaan paikkaan, vaan sillä viitataan useisiin paikkakuntiin. Lisäksi tähän termiin, kun sitä tarkastellaan sen tavanomaisessa merkityksessä, liittyy sen maantieteellisen merkityksen lisäksi väestöllinen ulottuvuus, koska sillä viitataan ulkomaalaistaustaiseen väestöön.

44 Nämä seikat eivät kuitenkaan voi olla esteenä sille, että termi ”siirtokunta” voi myötävaikuttaa asetuksessa N:o 1169/2011 tarkoitetun ”lähtöpaikan” määrittämiseen edellyttäen, että tietyssä tapauksessa sillä viitataan tiettyyn maantieteelliseen paikkaan tämän tuomion 41 kohdassa esitetyn määritelmän mukaisesti.

45 Käsiteltävässä asiassa tästä seuraa, että mainintaa siitä, että elintarvike on peräisin jollakin tämän tuomion 33 kohdassa tarkoitetulla alueella sijaitsevasta ”Israelin siirtokunnasta”, voidaan pitää asetuksen N:o 1169/2011 26 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna ”lähtöpaikkaa” koskevana mainintana.

46 Näissä olosuhteissa on määriteltävä seuraavaksi, onko maininta ”Israelin siirtokunta” pakollinen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten elintarvikkeiden tapauksessa. Tarkemmin sanottuna on niin, että koska – kuten tämän tuomion 38 kohdasta ilmenee – tällaisissa elintarvikkeissa on oltava maininta niiden lähtöalueesta, unionin tuomioistuimen on tutkittava, onko niissä oltava myös maininta ”Israelin siirtokunta”.

47 Kuten tämän tuomion 25 kohdassa täsmennetään, tätä varten on selvitettävä, voiko kyseisen maininnan ilmoittamatta jättäminen, joka merkitsee, että vain alkuperäalue mainitaan, johtaa kuluttajia harhaan kyseisten elintarvikkeiden todellisesta lähtöpaikasta.

48 Tältä osin on korostettava, että tietyille Israelin valtion miehittämille alueille sijoittautuneille siirtokunnille on luonteenomaista se, että niissä konkretisoituu tämän valtion oman alueensa ulkopuolella toteuttama väestönsiirtopolitiikka, jolla rikotaan yleisen kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sääntöjä, sellaisina kuin ne ovat kodifioituina siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana Genevessä 12.8.1949 tehdyn yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, osa 75, nro 973, s. 287) 49 artiklan kuudennessa kappaleessa, kuten kansainvälinen tuomioistuin on todennut miehitetyn palestiinalaisalueen osalta miehitetyille palestiinalaisalueille rakennetun aidan oikeudellisista vaikutuksista 9.7.2004 antamassaan neuvoa-antavassa lausunnossa (ICJ 2004, s. 136, 120 kohta). Lisäksi yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto on toistuvasti tuominnut tämän politiikan, kuten julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 53 ja 54 kohdassa toteaa, ja myös unioni itse on tuominnut sen. Tässä yhteydessä on korostettava, että SEU 3 artiklan 5 kohdan mukaan unioni edistää kansainvälisen oikeuden ja erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteiden tarkkaa noudattamista.

49 On kuitenkin huomautettava, että jos Israelin siirtokunnasta peräisin olevassa elintarvikkeessa mainittaisiin jokin tämän tuomion 33 kohdassa tarkoitetuista alueista mainitsematta kuitenkaan tätä lähtöpaikkaa, kuluttajille voitaisiin antaa se käsitys, että tämä elintarvike tulee Länsirannan tapauksessa palestiinalaiselta tai – Golanin kukkuloiden tapauksessa – syyrialaiselta tuottajalta.

50 Kuluttajilta ei nimittäin voida odottaa, että he arvioivat, kun ei ole annettu mitään tietoa, joka voisi selventää heille tätä seikkaa, että tällainen elintarvike tulee yhdeltä paikkakunnalta tai paikkakuntien kokonaisuudelta, joka muodostaa siirtokunnan, joka on perustettu jollekin mainitulle alueelle kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sääntöjen vastaisella tavalla.

51 Tältä osin sellaisen maininnan ilmoittamatta jättäminen, jonka mukaan elintarvike on peräisin jollakin tämän tuomion 33 kohdassa mainitulla alueella sijaitsevasta ”Israelin siirtokunnasta”, voi johtaa kuluttajia harhaan antamalla heille sen käsityksen, että kyseisen elintarvikkeen lähtöpaikka on muu kuin sen todellinen lähtöpaikka.

52 Tätä päätelmää tukee asetuksen N:o 1169/2011 tavoite, joka on – kuten sen 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee – kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen elintarviketietojen osalta, ottaen huomioon kuluttajien erilaiset käsitykset.

53 Asetuksen N:o 1169/2011 3 artiklan 1 kohdasta ja sen johdanto-osan kolmannesta ja neljännestä perustelukappaleesta, joiden valossa tätä säännöstä on tulkittava, seuraa, että tietojen antamisen kuluttajille on mahdollistettava se, että he voivat tehdä tietoon perustuvia valintoja kiinnittäen erityistä huomiota terveydellisiin, taloudellisiin, ekologisiin, sosiaalisiin tai eettisiin näkökohtiin.

54 Koska tämä luettelo ei ole tyhjentävä, on korostettava, että muunkintyyppiset näkökohdat, kuten ne, jotka liittyvät kansainvälisen oikeuden noudattamiseen, voivat olla tässä yhteydessä merkityksellisiä.

55 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 51 ja 52 kohdassa todennut, että kuluttajat voivat ostopäätöksiään tehdessään ottaa huomioon näkökohtia, jotka liittyvät siihen, että pääasiassa kyseessä olevat elintarvikkeet tulevat kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sääntöjen vastaisesti perustetuista siirtokunnista.

56 Lisäksi sitä seikkaa, että elintarvike tulee kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sääntöjen vastaisesti perustetusta siirtokunnasta, voidaan arvioida eettiseltä kannalta, mikä voi vaikuttaa kuluttajien ostopäätöksiin, etenkin kun tietyt näistä säännöistä ovat kansainvälisen oikeuden keskeisiä sääntöjä (kansainvälisen tuomioistuimen neuvoa-antava lausunto 9.7.2004, Miehitetyille palestiinalaisalueille rakennetun aidan oikeudelliset vaikutukset, ICJ 2004, s. 136, 155–159 kohta).

57 Näin ollen on niin, että vaikka asetuksen N:o 1169/2011 9 artiklan 1 kohdan i alakohdassa ja 26 artiklan 2 kohdan a alakohdassa viitataan alkuperämaan ”tai” lähtöpaikan merkitsemiseen, näissä säännöksissä edellytetään pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa mainintaa sekä siitä, että

elintarvike on peräisin joltakin tämän tuomion 33 kohdassa tarkoitetulta alueelta, että siitä, että elintarvike tulee ”Israelin siirtokunnasta”, kun kyseinen elintarvike on peräisin jonkin tällaisen alueen sisällä sijaitsevasta siirtokunnasta, koska tämän jälkimmäisen maininnan ilmoittamatta jättäminen voi johtaa kuluttajia harhaan kyseisen elintarvikkeen lähtöpaikasta.

58 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1169/2011 9 artiklan 1 kohdan i alakohtaa, luettuna yhdessä tämän asetuksen 26 artiklan 2 kohdan a alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että Israelin valtion miehittämältä alueelta peräisin olevissa elintarvikkeissa on mainittava paitsi kyseinen alue myös, jos nämä elintarvikkeet tulevat yhdeltä paikkakunnalta tai paikkakuntien kokonaisuudelta, joka muodostaa Israelin siirtokunnan kyseisen alueen sisällä, tämä lähtöpaikka.

Toinen kysymys

59 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettava vastaus, toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

60 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta 25.10.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1169/2011 (EU) 9 artiklan 1 kohdan i alakohtaa, luettuna yhdessä tämän asetuksen 26 artiklan 2 kohdan a alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että Israelin valtion miehittämältä alueelta peräisin olevissa elintarvikkeissa on mainittava paitsi kyseinen alue myös, jos nämä elintarvikkeet tulevat yhdeltä paikkakunnalta tai paikkakuntien kokonaisuudelta, joka muodostaa Israelin siirtokunnan kyseisen alueen sisällä, tämä lähtöpaikka.

Allekirjoitukset