Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 12 november 2019*

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 1169/2011 – Tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna – Uppgift om ett livsmedels ursprungsland eller härkomstplats är obligatorisk om underlåtenhet att lämna denna uppgift skulle kunna vilseleda konsumenter – Skyldighet att förse livsmedel från territorier som ockuperas av Staten Israel med uppgift om deras ursprungsterritorium samt, för det fall livsmedlet härrör från en israelisk bosättning som är belägen inom detta territorium, med uppgift om sådan härkomst”

I mål C-363/18,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) genom beslut av den 30 maj 2018, som inkom till domstolen den 4 juni 2018, i målet

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

mot

Ministre de l’Économie et des Finances,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden R. Silva de Lapuerta, avdelningsordförandena J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P.G. Xuereb och L.S. Rossi, samt domarna E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (referent), D. Šváby, C. Lycourgos och N. Piçarra,

generaladvokat: G. Hogan,

justitiesekreterare: handläggaren V. Giacobbo-Peyronnel,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 april 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

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

– Vignoble Psagot Ltd, genom F.–H. Briard, Y.–A. Benizri och E. Weiss, avocats,

* Rättegångsspråk: franska.

– Frankrikes regering, genom D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger, L. Legrand, A.-L. Desjonquères, C. Mosser och E. de Moustier, samtliga i egenskap av ombud,

– Irlands regering, genom M. Browne, G. Hodge och A. Joyce, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av S. Kingston, BL,

– Nederländernas regering, genom M.K. Bulterman och P. Huurnink, båda i egenskap av ombud,

– Sveriges regering, genom A. Falk, C. Meyer-Seitz och H. Shev, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Bouquet, B. De Meester, F. Clotuche-Duvieusart och K. Herbout-Borczak, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 13 juni 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1924/2006 och (EG) nr 1925/2006 samt om upphävande av kommissionens direktiv 87/250/EEG, rådets direktiv 90/496/EEG, kommissionens direktiv 1999/10/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG, kommissionens direktiv 2002/67/EG och 2008/5/EG samt kommissionens förordning (EG) nr 608/2004 (EUT L 304, 2011, s. 18 och rättelse i EUT L 266, 2016, s. 7).

2 Begäran har framställts i två mål mellan Organisation juive européenne och Vignoble Psagot Ltd, å ena sidan, och ministre de l'Économie et des Finances (Frankrikes ekonomi- och finansminister), å andra sidan. Målen gäller lagenligheten av ett meddelande till näringsidkare angående ursprungsmärkning av varor från de territorier som ockuperats av Israel sedan juni 1967.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Bestämmelserna om livsmedel

3 I skälen 3, 4 och 29 i förordning nr 1169/2011 anges följande:

”(3) För att uppnå en hög hälsoskyddsnivå för konsumenterna och garantera deras rätt till information bör det säkerställas att konsumenterna får lämplig information om de livsmedel som de konsumerar. Konsumenternas val kan påverkas av bland annat hälsomässiga, ekonomiska, miljömässiga, sociala och etiska överväganden.

(4) Enligt [Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 2002, s. 1 och rättelse i EUT L 75, 2017, s. 33)] är det en allmän princip i livsmedelslagstiftningen att ge konsumenterna möjlighet att göra informerade val om de livsmedel de konsumerar och att förhindra förfaranden som kan vilseleda konsumenten.

…

(29) Uppgift om ett livsmedels ursprungsland eller härkomstplats bör lämnas, om avsaknad av denna uppgift sannolikt kan vilseleda konsumenterna i fråga om produktens rätta ursprungsland eller härkomstplats. Uppgift om ursprungsland eller härkomstplats bör alltid lämnas på ett sätt som inte vilseleder konsumenten …”

4 Artikel 1 i förordningen har rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”. I artikel 1.1 föreskrivs följande:

”Denna förordning ger en grund för säkerställande av en hög konsumentskyddsnivå när det gäller livsmedelsinformation, med beaktande av att konsumenterna uppfattar information olika och har olika behov av information, samtidigt som den säkerställer att den inre marknaden fungerar smidigt.”

5 I artikel 2.2 g i nämnda förordning anges att vid tillämpningen av densamma avses med ”härkomstplats” den plats som det uppges att ett livsmedel kommer från och som inte är det ”ursprungsland” som fastställts i enlighet med artiklarna 23–26 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 1992, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4) (nedan kallad tullkodexen för gemenskapen). Därefter preciseras att livsmedelsföretagarens namn, firmanamn eller adress på etiketten inte utgör en uppgift om livsmedlets ursprungsland eller härkomstplats. I artikel 2.3 anges vidare att med ett livsmedels ursprungsland avses ett livsmedels ursprung som fastställts i enlighet med artiklarna 23–26 i tullkodexen för gemenskapen.

6 Artikel 3 i denna förordning har rubriken ”Allmänna mål”. I artikel 3.1 föreskrivs följande:

”Syftet med att tillhandahålla livsmedelsinformation är att uppnå en hög skyddsnivå för konsumenternas hälsa och intressen genom att ge slutkonsumenterna möjlighet att göra informerade val och använda livsmedel på ett säkert sätt, särskilt utifrån hälsomässiga, ekonomiska, miljömässiga, sociala och etiska överväganden.”

7 Enligt artikel 9 i förordning nr 1169/2011, med rubriken ”Förteckning över obligatoriska uppgifter”, gäller följande:

”1. I enlighet med artiklarna 10–35 och om inget annat följer av undantagen i detta kapitel, ska följande uppgifter vara obligatoriska:

…

i) Uppgift om ursprungsland eller härkomstplats där så krävs enligt artikel 26.

…”

8 Artikel 26 i förordningen har rubriken ”Ursprungsland eller härkomstplats”. I artikel 26.2 föreskrivs följande:

”Uppgift om ursprungsland eller härkomstplats ska vara obligatorisk

a) i de fall där underlåtenhet att lämna denna uppgift skulle kunna vilseleda konsumenten i fråga om livsmedlets rätta ursprungsland eller härkomstplats, i synnerhet om den information som åtföljer livsmedlet eller etiketten som helhet annars skulle antyda att livsmedlet har ett annat ursprungsland eller en annan härkomstplats,

…”

Tullagstiftningen

9 Gemenskapens tullkodex upphävdes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 2013, s. 1 och rättelse i EUT L 287, 2013, s. 90, EUT L 267, 2016, s. 2, och EUT L 173, 2018, s. 35) (nedan kallad tullkodexen för unionen). Relevanta bestämmelser för förevarande fall i denna kodex är tillämpliga sedan den 1 maj 2016 i enlighet med artikel 288.2 häri.

10 Allt sedan detta datum ska hänvisningar till gemenskapens tullkodex i andra rättsakter från unionen, såsom till exempel förordning nr 1169/2011, förstås som en hänvisning till motsvarande bestämmelser i tullkodexen för unionen vilket framgår av artikel 286.3 i denna.

11 Artikel 60 i tullkodexen för unionen, som motsvarar bestämmelserna i artiklarna 23.1 och 24 i tullkodexen för gemenskapen, har följande lydelse:

”1. Varor som är helt framställda i ett enda land eller territorium ska anses ha sitt ursprung i det landet eller territoriet.

2. Varor vars tillverkning sker inom mer än ett land eller territorium ska anses ha sitt ursprung i det land eller territorium där de genomgick den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetning eller behandling som skedde i ett företag utrustat för det ändamålet och som resulterade i tillverkningen av en ny produkt eller innebar ett viktigt steg i tillverkningen.”

Tillkännagivande från kommissionen

12 Den 12 november 2015 offentliggjorde Europeiska kommissionen ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* med titeln ”Tillkännagivande om ursprungsmärkning för varor från de territorier som ockuperats av [Staten] Israel sedan juni 1967” (EUT C 375, 2015, s. 4) (nedan kallat tillkännagivandet).

13 I punkt 1 i tillkännagivandet påpekar kommissionen att ”[i] enlighet med internationell rätt erkänner Europeiska unionen inte Israels suveränitet över de territorier som ockuperats av Israel sedan juni 1967, nämligen Golanhöjderna, Gazaremsan och Västbanken, däribland östra Jerusalem, och anser inte att de utgör en del av Israels territorium”.

14 I punkt 2 i nämnda tillkännagivande anger kommissionen att ”[d]et finns … en efterfrågan från konsumenter, ekonomiska aktörer och nationella myndigheter på tydlighet vad gäller befintlig unionslagstiftning om ursprungsinformation för produkter från territorier som ockuperats av Israel” och att ”[s]yftet … också [är] att säkerställa att unionens ställningstaganden och åtaganden respekteras i överensstämmelse med internationell rätt om unionens icke-erkännande av Israels suveränitet över de territorier som ockuperats av Israel sedan juni 1967”.

15 Kommissionen anger sedan i punkt 3 i samma tillkännagivande att ”[g]enom detta tillkännagivande skapas inga nya rättsliga bestämmelser” utan detta ”återspeglar kommissionens tolkning av relevant unionslagstiftning” och ”påverkar [inte på något sätt] en tolkning som Europeiska unionens domstol kan tillhandahålla”.

16 I punkterna 4–6 i sitt tillkännagivande tar kommissionen sedan upp olika unionsbestämmelser som föreskriver en skyldighet att ange ursprunget för olika typer av produkter. Därefter anges följande i punkterna 7–10:

”7) Eftersom Golanhöjderna och Västbanken (däribland östra Jerusalem) … inte är en del av Israels territorium i enlighet med internationell rätt anses uppgiften ’produkt från Israel’… vara felaktig och vilseledande mot bakgrund av den lagstiftning det hänvisats till.

8) I den utsträckning som uppgift om ursprunget är obligatorisk måste ett annat uttryck användas, som beaktar på vilket sätt dessa territorier ofta är kända.

9) För produkter från Palestina … som inte har sitt ursprung i bosättningarna skulle en uppgift som inte vilseleder om det geografiska ursprunget och följer internationell praxis kunna vara ’produkt från Västbanken (palestinsk produkt)’ …, ’produkt från Gaza’ eller ’produkt från Palestina’.

10) För produkter från Västbanken eller Golanhöjderna som har sitt ursprung i bosättningarna skulle en uppgift som är begränsad till ’produkt från Golanhöjderna’ eller ’produkt från Västbanken’ inte vara godtagbar. Även om de anger det vidare området eller territoriet där produkten har sitt ursprung skulle utelämnandet av den geografiska tilläggsinformationen om att produkten kommer från israeliska bosättningar vilseleda konsumenten vad gäller produktens verkliga ursprung. I sådana fall måste uttrycket ’israelisk bosättning’ eller motsvarande läggas till, exempelvis inom parentes. Därför skulle uttryck som ’produkt från Golanhöjderna (israelisk bosättning)’ eller ’produkt från Västbanken (israelisk bosättning)’ kunna användas.”

Fransk rätt

17 Avis aux opérateurs économiques relatif à l’indication de l’origine des marchandises issues des territoires occupés par [l’État d’]Israël depuis juin 1967 (meddelande till näringsidkare angående ursprungsmärkning av varor från de territorier som ockuperats av Israel sedan år 1967), vilket offentliggjordes av ministre de l’Économie et des Finances (Frankrikes ekonomi- och finansminister) den 24 november 2016 (JORF 2016, nr 273, text nr 81) (nedan kallat meddelandet från ministern), har följande lydelse:

”I förordning [nr 1169/2011] föreskrivs att märkningsuppgifterna ska vara rättvisande. De får inte riskera att vilseleda konsumenten, särskilt avseende varornas ursprung. Livsmedel från territorier som har ockuperats av Israel måste därför märkas för att återspegla detta ursprung.

Således önskar Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes [DGCCRF] du ministère de l’Économie et des Finances [(Generaldirektoratet för konkurrens, konsumtion och bekämpande av bedrägeri inom ekonomi- och finansministeriet)] uppmärksamma näringsidkare om tillkännagivandet [från kommissionen].

I detta anges särskilt att Golanhöjderna och Västbanken, inbegripet östra Jerusalem, enligt folkrätten inte utgör en del av Israel. För att konsumenterna inte ska vilseledas måste märkningen av livsmedel således på ett precist sätt ange varornas exakta ursprung, oavsett om ursprungsmärkning är obligatorisk enligt gemenskapens bestämmelser eller anges frivilligt av näringsidkaren.

För produkter från Västbanken eller Golanhöjderna som har sitt ursprung i bosättningarna skulle en uppgift som är begränsad till ’produkt från Golanhöjderna’ eller ’produkt från Västbanken’ inte vara godtagbar. Även om dessa begrepp hänvisar till det vidare området eller territoriet där produkten har sitt ursprung skulle avsaknaden av den geografiska tilläggsinformationen om att produkten kommer från israeliska bosättningar kunna vilseleda konsumenten vad gäller produktens verkliga ursprung. I

sådana fall är det nödvändigt att lägga till uttrycket ’israelisk bosättning’ eller motsvarande inom parentes. Följaktligen skulle uttryck som ’produkt med ursprung i Golanhöjderna (israelisk bosättning)’ eller ’produkt med ursprung i Västbanken (israelisk bosättning)’ kunna användas.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

18 Genom två ansökningar som inkom den 24 respektive den 25 januari 2017 väckte Organisation juive européenne och Vignoble Psagot var och en talan vid Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) med yrkande om att meddelandet från ministern skulle ogiltigförklaras. Till stöd för sina respektive yrkanden åberopade båda dessa parter olika grunder som bland annat gick ut på att meddelandet stred mot förordning nr 1169/2011.

19 Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen) fann i allt väsentligt att prövningen av grunderna om åsidosättande av förordning ned 1169/2011 gav upphov till frågor som var avgörande för utgången i de båda målen och att frågorna föranlett allvarliga svårigheter.

20 Mot denna bakgrund beslutade Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska unionsrätten och särskilt [förordning nr 1169/2011], tolkas så att den – när det föreskrivs obligatorisk ursprungsmärkning av en vara som omfattas av denna förordnings tillämpningsområde – föreskriver att en vara som härrör från ett område som ockuperats av Staten Israel sedan år 1967 ska märkas med en beteckning för detta territorium samt märkas såsom härrörande från en israelisk bosättning, om så är fallet?

2) Om svaret på denna fråga är nekande, tillåter förordningens bestämmelser, särskilt de i kapitel VI, en medlemsstat att kräva en sådan märkning?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

21 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 9.1 i) i förordning nr 1169/2011, jämförd med artikel 26.2 a i samma förordning, ska tolkas så, att livsmedel från ett territorium som ockuperas av Israel inte enbart ska vara försedda med uppgift som anger detta territorium utan även – för det fall livsmedlet härrör från en israelisk bosättning belägen inom detta territorium – uppgift om denna härkomst.

22 Domstolen påpekar för det första att det följer av artikel 9.1 i) i förordning nr 1169/2011 att angivandet av uppgift om ett livsmedels ursprungsland eller härkomstplats är obligatoriskt där så krävs enligt artikel 26 i förordningen.

23 I artikel 26.2 a anges att uppgift om ursprungsland eller härkomstplats är obligatorisk i de fall där underlåtenhet att lämna denna uppgift skulle kunna vilseleda konsumenten i fråga om livsmedlets rätta ursprungsland eller härkomstplats, i synnerhet om den information som åtföljer livsmedlet eller etiketten som helhet annars skulle antyda att livsmedlet har ett annat ursprungsland eller en annan härkomstplats.

24 Enligt skäl 29 i förordning nr 1169/2011, mot bakgrund av vilket ovannämnda bestämmelse ska läsas, bör uppgift om ursprungsland eller härkomstplats alltid lämnas på ett sätt som inte vilseleder konsumenten.

25 Detta innebär att uppgift om ett livsmedels ursprungsland eller härkomstplats ska anges om underlåtenhet att lämna denna uppgift skulle kunna vilseleda konsumenten genom att det skulle antyda för dem att livsmedlet har ett annat ursprungsland eller en annan härkomstplats än dess rätta ursprungsland eller härkomstplats. När uppgift om ursprungsland eller härkomstplats anges får den vidare inte vara vilseledande.

26 För det andra definieras uttrycket ”ursprungsland” i artikel 26.2 a i förordning nr 1169/2011 i artikel 2.3 i samma förordning genom hänvisning till tullkodexen för gemenskapen, vilken ersatts av tullkodexen för unionen, såsom framgår av punkt 9 ovan.

27 Enligt artikel 60 i tullkodexen för unionen ska varor som antingen är helt framställda i ett enda land eller territorium eller som genomgick sin sista väsentliga bearbetning eller behandling där anses ha sitt ursprung i det landet eller territoriet.

28 Vad gäller begreppet ”land” finns det anledning att påpeka att detta används ett mycket stort antal gånger i EU-fördraget och i EUF-fördraget som en synonym för begreppet ”stat”. För att säkerställa en enhetlig tolkning av unionsrätten ska begreppet därför ges samma betydelse i tullkodexen för unionen och i förordning nr 1169/2011.

29 Begreppet ”stat” ska i sin tur förstås som en suverän enhet som inom sina geografiska gränser utövar samtliga de befogenheter som erkänns av folkrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punkt 95).

30 Vad beträffar uttrycket ”territorium”, följer det av den alternativa formulering som används i artikel 60 i tullkodexen för unionen att det avser andra enheter än ”länder” och följaktligen andra enheter än ”stater”.

31 Domstolen har redan slagit fast att sådana enheter bland annat omfattar geografiska områden som, även om de befinner sig under en stats jurisdiktion eller omfattas av dess internationella ansvar, inte desto mindre har en folkrättslig status som är åtskild och avgränsad i förhållande till denna stat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punkterna 92 och 95, och dom av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punkterna 62–64).

32 Mot bakgrund av innehållet i artikel 60 i tullkodexen för unionen är skyldigheten enligt artikel 26.2 i förordning nr 1169/2011 att ange uppgift om ursprungsland för ett livsmedel, i de fall där underlåtenhet att lämna denna uppgift skulle kunna vilseleda konsumenten, således inte endast tillämplig på livsmedel från ”länder” – såsom dessa ska förstås enligt punkterna 28 och 29 ovan – utan även på livsmedel från ”territorier” såsom dessa angetts i punkt 31 ovan.

33 I förevarande mål har den hänskjutande domstolen angett att de livsmedel som är aktuella i de nationella målen härrör från ett ”område som ockuperas av Staten Israel sedan år 1967” och närmare bestämt – såsom framgår av meddelandet från ministern – från Västbanken, innefattande östra Jerusalem, och Golanhöjderna.

34 Enligt internationella humanitärrättsliga regler har Staten Israel, i dess egenskap av ockupationsmakt, en begränsad jurisdiktion över dessa territorier, samtidigt som respektive territorium har en internationell status som är åtskild och avgränsad i förhållande till denna stat.

35 Västbanken är ett territorium vars befolkning, det vill säga det palestinska folket, åtnjuter självbestämmanderätt såsom Internationella domstolen erinrade om i sitt rådgivande yttrande av den 9 juli 2004, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (*I.C.J. Reports* 2004, s. 136, punkterna 118 och 149). Golanhöjderna å sin sida tillhör en annan stat än Staten Israel, nämligen Arabrepubliken Syrien.

36 Mot bakgrund av det anförda anser domstolen att det skulle kunna vilseleda konsumenterna att på livsmedel såsom dem som är aktuella i de nationella målen anbringa en uppgift som anger att Staten Israel är deras ”ursprungsland”, när dessa livsmedel i själva verket härrör från ett av de territorier som avses i punkt 33 ovan.

37 Dessutom är det nödvändigt att ange för konsumenterna att nämnda livsmedel inte härrör från Staten Israel i syfte att förhindra att de skulle kunna vilseledas vad gäller det faktum att Staten Israel är närvarande i dessa territorier i egenskap av ockupationsmakt, och inte i egenskap av suverän enhet i den mening som avses i punkt 29 ovan.

38 För livsmedel såsom dem är aktuella i de nationella målen kan det följaktligen inte underlåtas att ange uppgift om ursprungsterritorium och angivandet av en sådan uppgift ska således anses vara obligatoriskt enligt artiklarna 9 och 26 i förordning nr 1169/2011.

39 Vad för det tredje och sista gäller uttrycket ”härkomstplats” i artikel 26.2 a i förordning nr 1169/2011 hänvisar detta uttryck – enligt artikel 2.2 g första meningen i samma förordning – till den plats som det uppges att ett livsmedel kommer från, men som inte är dess ursprungsland. I sistnämnda bestämmelse preciseras dock att livsmedelsföretagarens namn, firmanamn eller adress på etiketten inte utgör en uppgift om livsmedlets ursprungsland eller härkomstplats.

40 En härkomstplats kan vidare med hänsyn till de bedömningar som gjorts i punkterna 26–32 ovan inte heller motsvara ett livsmedels ”ursprungsterritorium”.

41 Mot denna bakgrund ska uttrycket ”härkomstplats” förstås så, att det hänvisar till ett visst geografiskt område beläget i ett livsmedels ursprungsland eller ursprungsterritorium, dock ej en livsmedelsföretagares adress.

42 Den fråga som den hänskjutande domstolen har ställt kräver i förevarande fall således för det första att det avgörs huruvida förordning nr 1169/2011 ska tolkas så, att en uppgift om att ett livsmedel kommer från en ”israelisk bosättning” belägen inom ett av de territorier som avses i punkt 33 ovan kan anses som en uppgift om härkomstplats i den mening som avses i förordningen.

43 På grund av sin generiska karaktär kan uttrycket ”bosättning” hänvisa inte enbart till en viss ort, utan till ett flertal samhällen. Enligt sin sedvanliga betydelse har uttrycket – utöver sin geografiska betydelse – även en demografisk dimension, eftersom den hänvisar till inflyttning av icke-inhemsk befolkning

44 Dessa omständigheter hindrar emellertid inte att termen ”bosättning” kan bidra till att beteckna en ”härkomstplats” i den mening som avses i förordning nr 1169/2011, under förutsättning att den i ett givet fall hänvisar till en geografiskt bestämd plats i enlighet med definitionen i punkt 41 ovan.

45 Av detta följer att i förevarande fall kan uppgiften att ett livsmedel kommer från en ”israelisk bosättning” som är belägen inom ett av de territorier som avses i punkt 33 ovan anses som en uppgift om ”härkomstplats”, i den mening som avses i artikel 26.2 a i förordning nr 1169/2011.

46 Under dessa omständigheter ska det därefter, för det andra, fastställas huruvida angivandet av uppgiften ”israelisk bosättning” är obligatorisk i fråga om sådana livsmedel som dem som är aktuella i de nationella målen. Eftersom sådana livsmedel i enlighet med vad som framgår av punkt 38 ovan ska vara märkta med uppgift om sitt ursprungsterritorium, ankommer det närmare bestämt på domstolen att undersöka om de även måste vara märkta med uppgiften ”israelisk bosättning”.

47 För detta ändamål är det, såsom domstolen preciserat i punkt 25 ovan, nödvändigt att kontrollera huruvida underlåtenhet att lämna denna uppgift – med följd att endast ursprungsterritoriet anges – skulle kunna vilseleda konsumenterna om de berörda livsmedlens rätta härkomstplats.

48 Det ska i detta hänseende understrykas att de bosättningar som upprättats i vissa av de territorier som ockuperas av Staten Israel kännetecknas av att de konkretiserar en befolkningsförflyttningspolitik som förs av denna stat utanför dess territorium. En dylik politik strider mot internationella humanitärrättsliga regler, såsom dessa har kodifierats i artikel 49 sjätte stycket i konventionen angående skydd för civilpersoner under krigstid, vilken undertecknades i Genève den 12 augusti 1949 (*United Nations Treaty Series*, vol. 75, no. 973, s. 287), vilket Internationella domstolen – beträffande ockuperat palestinskt område – har konstaterat i sitt rådgivande yttrande av den 9 juli 2004, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (*I.C.J. Reports* 2004, s. 136, punkt 120). Denna politik har dessutom, såsom generaladvokaten har konstaterat i punkterna 53 och 54 i sitt förslag till avgörande, vid upprepade tillfällen fördömts av Förenta Nationernas säkerhetsråd, och av Europeiska unionen själv. Det ska i detta sammanhäng understrykas att enligt artikel 3.5 FEU ska unionen bidra till en strikt efterlevnad av internationell rätt, inklusive respekt för principerna i Förenta Nationernas stadga.

49 Domstolen konstaterar dock att för det fall ett livsmedel från en israelisk bosättning är märkt med uppgift om att det härrör från något av de territorier som avses i punkt 33 ovan, utan att för den delen nämna denna härkomstplats, skulle konsumenter kunna förledas att tro att livsmedlet – i fråga om Västbanken – kommer från en palestinsk livsmedelsföretagare eller – i fråga om Golanhöjderna – från en syrisk livsmedelsföretagare.

50 Det går nämligen inte att förvänta sig att konsumenter, i avsaknad av uppgifter som är ägnade att klargöra detta förhållande, själva räknar ut att ett sådant livsmedel kommer från ett samhälle eller en grupp av samhällen som utgör en bosättning upprättad i något av dessa territorier i strid med internationella humanitärrättsliga regler.

51 Underlåtenhet att lämna uppgift om att ett livsmedel kommer från en ”israelisk bosättning” belägen i något av de territorier som avses i punkt 33 ovan skulle i detta avseende kunna vilseleda konsumenterna genom att antyda för dem att livsmedlet har en annan härkomstplats än dess rätta härkomstplats.

52 Denna slutsats finner stöd i det mål som eftersträvas med förordning nr 1169/2011, vilket enligt artikel 1.1 består i att säkerställa en hög konsumentskyddsnivå i fråga om livsmedelsinformation, med beaktande av att konsumenterna uppfattar information olika.

53 Det följer nämligen av artikel 3.1 i förordning nr 1169/2011, jämte skälen 3 och 4 i samma förordning, mot bakgrund av vilka den bestämmelsen ska tolkas, att informationen till konsumenterna ska ge dessa möjlighet att göra informerade val, särskilt utifrån hälsomässiga, ekonomiska, miljömässiga, sociala och etiska överväganden.

54 Med hänsyn till att denna uppräkning inte är uttömmande, understryker domstolen att även andra överväganden kan vara relevanta i detta avseende, såsom till exempel överväganden hänförliga till iakttagande av internationell rätt.

55 I förevarande fall måste det – såsom generaladvokaten angett i punkterna 51 och 52 i sitt förslag till avgörande – medges att konsumenterna kan tänkas fatta sina inköpsbeslut med beaktande av överväganden som har samband med det faktum att de livsmedel som är aktuella i de nationella målen kommer från bosättningar som upprättats i strid med internationella humanitärrättsliga regler.

56 Det förhållandet att ett livsmedel kommer från en bosättning som upprättats i strid med internationella humanitärrättsliga regler är något som kan bli föremål för etiska bedömningar, vilka kan inverka på konsumenternas inköpsbeslut, och detta i synnerhet som vissa av dessa regler utgör grundläggande regler inom folkrätten (Internationella domstolens rådgivande yttrande av den 9 juli 2004, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (*I.C.J. Reports* 2004, s. 136, punkterna 155–159).

57 Även om det i artikel 9.1 i och artikel 26.2 a i förordning nr 1169/2011 hänvisas till uppgift om ursprungsland ”eller” härkomstplats, innebär dessa bestämmelser således – i en sådan situation som den som är aktuell i de nationella målen – ett krav på att både ange uppgift om att ett livsmedel kommer från ett av de territorier som anges i punkt 33 ovan, och om att detta livsmedel kommer från en ”israelisk bosättning”, när livsmedlet härrör från en bosättning som är belägen inom ett av dessa territorier. Underlåtelse att lämna denna uppgift skulle nämligen kunna vilseleda konsumenterna om livsmedlets härkomstplats.

58 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 9.1 i) i förordning nr 1169/2011, jämförd med artikel 26.2 a i samma förordning, ska tolkas så, att livsmedel från ett territorium som ockuperas av Staten Israel inte enbart ska vara försedda med uppgift som anger detta territorium utan även – för det fall livsmedlet kommer från ett samhälle eller en grupp av samhällen som utgör en israelisk bosättning belägen inom detta territorium – med uppgift som anger denna härkomst.

Den andra frågan

59 Med hänsyn till svaret på den första frågan behöver den andra frågan inte besvaras.

Rättegångskostnader

60 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 9.1 i) i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1924/2006 och (EG) nr 1925/2006 samt om upphävande av kommissionens direktiv 87/250/EEG, rådets direktiv 90/496/EEG, kommissionens direktiv 1999/10/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG, kommissionens direktiv 2002/67/EG och 2008/5/EG samt kommissionens förordning (EG) nr 608/2004, jämförd med artikel 26.2 a i samma förordning, ska tolkas så, att livsmedel från ett territorium som ockuperas av Staten Israel inte enbart ska vara försedda med uppgift som anger detta territorium utan även – för det fall livsmedlet kommer från ett samhälle eller en grupp av samhällen som utgör en israelisk bosättning belägen inom detta territorium – med uppgift som anger denna härkomst.

Underskrifter