Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

12. studenoga 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 1169/2011 – Informiranje potrošača o hrani – Obveza navođenja zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane ako bi izostavljanje tog podatka potrošače moglo dovesti u zabludu – Obveza da se za hranu koja potječe iz područja pod okupacijom Države Izraela mora navesti područje njezina podrijetla, a u slučaju da dolazi iz izraelskog naselja unutar tog područja također i naznaka takvog podrijetla"

U predmetu C-363/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska), odlukom od 30. svibnja 2018., koju je Sud zaprimio 4. lipnja 2018., u postupku

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

protiv

Ministre de l'Économie et des Finances,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P. G. Xuereb i L. S. Rossi, predsjednici vijeća, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (izvjestitelj), D. Šváby, C. Lycourgos, i N. Piçarra, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Hogan,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 9. travnja 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Organisation juive européenne, J. Buk Lament, *avocate*,

– za Vignoble Psagot Ltd, F. Briard, Y.-A. Benizri i E. Weiss, *avocats*,

– za francusku vladu, D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger, L. Legrand, A.-L. Desjonquères, C. Mosser i E. de Moustier, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

– za Irsku, M. Browne, G. Hodge i A. Joyce, u svojstvu agenata, uz asistenciju S. Kingston, *BL*,

– za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i P. Huurnink, u svojstvu agenata,

– za švedsku vladu, A. Falk, C. Meyer-Seitz i H. Shev, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, A. Bouquet, B. De Meester, F. Clotuche-Duvieusart i K. Herbout-Borczak, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. lipnja 2019.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Uredbe (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004 (SL 2011., L 304, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 20., str. 168. i ispravci SL 2015., L 326, str. 73. i SL 2016., L 266, str. 7.).

2 Zahtjev je upućen u okviru dvaju sporova između Organisation juive européenne i Vignoble Psagot Ltd, s jedne strane, i Ministre de l'Économie et des Finances (ministar gospodarstva i financija, Francuska), s druge strane, vezano uz zakonitost mišljenja o oznaci podrijetla robe koja dolazi s područja koja su od lipnja 1967. pod okupacijom Države Izraela.

Pravni okvir

Pravo Unije

Propisi o hrani

3 U uvodnim izjavama 3., 4. i 29. Uredbe br. 1169/2011 navodi se:

„(3) Kako bi se postigla visoka razina zaštite zdravlja potrošača i zajamčilo njihovo pravo na informacije, potrebno je osigurati primjereno informiranje potrošača u vezi s hranom koju konzumiraju. Na izbor potrošača utječu, između ostalog, zdravstvene, gospodarske, okolišne, socijalne i etičke okolnosti.

(4) Uredbom (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane [(SL 2002., L 31, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 91.)] opće je načelo zakona o hrani pružiti potrošačima osnovu kojom će im se omogućiti da budu informirani pri odabiru hrane koju konzumiraju te da se spriječe svi postupci kojima se potrošača može dovesti u zabludu.

[…]

(29) Zemlju podrijetla ili mjesto podrijetla hrane trebalo bi navesti u slučaju kada bi izostavljanje toga podatka moglo dovesti potrošača u zabludu u pogledu zemlje ili mjesta [stvarnog] podrijetla hrane. U svakom slučaju, zemlju podrijetla ili mjesto podrijetla trebalo bi navesti na način kojim se ne obmanjuje potrošača […]"

4 Članak 1. te uredbe, naslovljen „Predmet i područje primjene", u stavku 1. određuje:

„Ovom se Uredbom utvrđuje osnova za postizanje visoke razine zaštite potrošača u vezi s informacijama o hrani, vodeći računa o razlikama u percepciji potrošača i njihovim potrebama za informacijama, istodobno osiguravajući nesmetano funkcioniranje unutarnjega tržišta."

5 Članak 2. stavak 2. točka (g) te uredbe određuje da je „mjesto podrijetla", za potrebe potonje, mjesto koje se navodi kao mjesto iz kojeg potječe hrana, a koje nije „zemlja podrijetla", kako se definira u skladu s člancima 23. do 26. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992. o Carinskom zakoniku Zajednice (SL 1992., L 302, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 110.) (u daljnjem tekstu: Carinski zakonik Zajednice), nakon čega navodi da se ime, naziv ili adresa subjekta u poslovanju hranom na etiketi ne smatra naznakom zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane. Osim toga, stavak 3. tog članka određuje da se „zemlja podrijetla" hrane odnosi na podrijetlo hrane, kako se definira u skladu s člancima 23. do 26. Carinskog zakonika Zajednice.

6 Članak 3. iste uredbe, naslovljen „Opći ciljevi", u stavku 1. određuje:

„Pružanjem informacija o hrani treba se postići visoka razina zaštite zdravlja i interesa potrošača uspostavom temelja pomoću kojih će krajnji potrošači biti informirani pri odabiru hrane i pomoću kojih će upotrebljavati i koristiti hranu na siguran način, s posebnim naglaskom na zdravstvene, gospodarske, okolišne, socijalne i etičke okolnosti."

7 Sukladno članku 9. Uredbe br. 1169/2011, naslovljenom „Popis obveznih podataka":

„1. U skladu s člancima 10. do 35. te vodeći računa o iznimkama iz ovog Poglavlja, obvezno treba navesti sljedeće podatke:

[…]

(i) zemlju podrijetla ili mjesto podrijetla, sukladno članku 26.;

[…]"

8 Članak 26. te uredbe, naslovljen „Zemlja podrijetla ili mjesto podrijetla", u stavku 2. određuje:

„Navođenje zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla je obvezno:

(a) ako bi izostavljanje toga podatka moglo dovesti potrošača u zabludu u pogledu stvarne zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane, a posebno ako bi informacije koje prate hranu ili čitava etiketa ukazivale na to da hrana potječe iz druge zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla;

[…]"

Carinski propisi

9 Carinski zakonik Zajednice stavljen je izvan snage Uredbom (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL 2013., L 269, str. 1. i ispravci SL 2013., L 287, str. 90., SL 2015., L 70, str. 64., SL 2016., L 267, str. 2. i SL 2018., L 294, str. 44., u daljnjem tekstu: Carinski zakonik Unije), čije se odredbe mjerodavne za konkretni slučaj primjenjuju od 1. svibnja 2016., sukladno njezinu članku 288. stavku 2.

10 Od toga dana upućivanja na Carinski zakonik Zajednice navedena u drugim aktima Unije, kao što je Uredba br. 1169/2011, treba shvatiti kao upućivanja na odgovarajuće odredbe Carinskog zakonika Unije, kao što to proizlazi iz njegova članka 286. stavka 3.

11 Članak 60. Carinskog zakonika Unije, što je odredba koja odgovara članku 23. stavku 1. i članku 24. Carinskog zakonika Zajednice, predviđa:

„1. Roba koja je u cijelosti dobivena u jednoj zemlji ili području smatra se robom koja ima podrijetlo iz te zemlje ili tog područja.

2. Roba čija proizvodnja uključuje više od jedne zemlje ili područja smatra se robom koja potječe iz zemlje ili područja gdje je obavljena posljednja značajna, gospodarski opravdana obrada ili prerada, u poduzeću opremljenom za taj postupak, što rezultira izradom novog proizvoda ili predstavlja značajan stupanj izrade.”

Komisijino Mišljenje

12 Europska komisija objavila je 12. studenoga 2015. u *Službenom listu Europske unije* obavijest naslovljenu „Mišljenje o tumačenju u pogledu navođenja podrijetla proizvoda s područja koja su pod […] okupacijom [Države Izraela] od lipnja 1967.” (SL 2015., C 375, str. 4., u daljnjem tekstu: Komisijino Mišljenje).

13 U točki 1. tog mišljenja Komisija navodi da „[u] skladu s međunarodnim pravom Europska unija ne priznaje izraelski suverenitet nad područjima koja su pod izraelskom okupacijom od lipnja 1967., to jest nad Golanskom visoravni, Pojasom Gaze i Zapadnom obalom, uključujući istočni Jeruzalem, te ne ih ne smatra dijelom državnog područja Izraela”.

14 U točki 2. tog mišljenja Komisija iznosi da „[p]otrošači, gospodarski subjekti i nacionalna tijel[a] […] imaju potrebu za razjašnjenjem” u pogledu „[p]rimjen[e] postojećeg zakonodavstva Unije o navođenju podrijetla proizvoda na proizvode podrijetlom iz područja pod izraelskom okupacijom” te da je „[j]edan od ciljeva […] osigurati poštovanje stajališta Unije i međunarodnopravnih obveza o Unijinu nepriznavanju izraelskog suvereniteta nad područjima koja su pod izraelskom okupacijom od lipnja 1967.”.

15 U točki 3. istog mišljenja Komisija izjavljuje da se „[o]vim […] Mišljenjem ne uvode novi zakonodavni propisi” te da ono „odražava shvaćanje Komisije o odgovarajućem zakonodavstvu Unije” i „ne utječe […] na eventualno tumačenje Suda”.

16 Nakon što je u točkama 4. do 6. svojeg Mišljenja spomenula više odredbi prava Unije koje predviđaju obvezu za različite vrste proizvoda glede navođenja podrijetla na proizvodima, Komisija je u točkama 7. do 10. tog mišljenja navela sljedeće:

„7. Budući da Golanska visoravan i Zapadna obala (uključujući istočni Jeruzalem) prema međunarodnom pravu nisu dio izraelskog državnog područja, oznaka ‚proizvod iz Izraela’ smatra se netočnom i zavaravajućom u smislu navedenog zakonodavstva.

8. Ako je navođenje podrijetla obvezatno, morat će se rabiti drugi izraz, kojim se uzimaju u obzir nazivi pod kojima se ta područja često navode.

9. Za proizvode iz Palestine koji nisu podrijetlom iz naselja, oznaka koja ne zavarava u pogledu zemljopisnog podrijetla, a odgovara međunarodnoj praksi, mogla bi biti ‚proizvod sa Zapadne obale (palestinski proizvod)', ‚proizvod iz Gaze' ili ‚proizvod iz Palestine'.

10. Za proizvode sa Zapadne obale ili Golanske visoravni koji [su] podrijetlom iz naselja, oznaka ograničena na ‚proizvod s Golanske visoravni' ili ‚proizvod sa Zapadne obale' ne bi bila prihvatljiva. Čak i kada bi te oznake označivale širi prostor ili područje s kojeg proizvod potječe, nenavođenje dodatnih zemljopisnih podataka o tome da proizvod potječe iz izraelskih naselja zavaralo bi potrošače u pogledu pravog podrijetla proizvoda. U tim se slučajevima treba dodati izraz ‚izraelsko naselje' ili drugi istovjetan izraz, primjerice u zagradama. Stoga bi se mogli rabiti izrazi kao što je ‚proizvod s Golanske visoravni (izraelsko naselje)' ili ‚proizvod sa Zapadne obale (izraelsko naselje)'."

Francusko pravo

17 „Avis aux opérateurs économiques relatifs à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis juin 1967" (Mišljenje gospodarskim subjektima o označivanju podrijetla robe s područja koja su od lipnja 1967. pod okupacijom [Države] Izraela), koji je Ministre de l'Économie et des Finances objavio 24. studenoga 2016. (JORF 2016., br. 273, tekst br. 81, u daljnjem tekstu: ministrovo Mišljenje), glasi kako slijedi:

„Uredba [br. 1169/2011] određuje da označivanje mora biti pošteno. Ne smije postojati opasnost da potrošač njime bude doveden u zabludu, pogotovo ne u pogledu podrijetla proizvoda. Hrana koja dolazi s područja pod izraelskom okupacijom mora stoga biti označena na način koji odražava to podrijetlo.

[Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (Glavna uprava za tržišno natjecanje, potrošače i suzbijanje prijevara, DGCCRF) unutar Ministère de l'Économie et des Finances (Ministarstvo gospodarstva i financija, Francuska)] stoga gospodarskim subjektima skreće pozornost na [Komisijino] Mišljenje o tumačenju.

U njemu se, uz ostalo, napominje da Golanska visoravan i Zapadna obala, uključujući istočni Jeruzalem, u skladu s međunarodnim pravom nisu dio Izraela. Da se potrošač ne bi dovodio u zabludu, na oznakama prehrambenih proizvoda stoga treba precizno navesti točno podrijetlo proizvoda, neovisno o tome je li oznaka na tim proizvodima obvezna prema propisima Unije ili ju je poslovni subjekt dobrovoljno postavio.

Za proizvode sa Zapadne obale ili Golanske visoravni koji su podrijetlom iz naselja nije prihvatljivo navesti samo ‚proizvod s Golanske visoravni' ili ‚proizvod sa Zapadne obale'. Iako ti izrazi doista označavaju širi prostor ili područje iz kojeg proizvod potječe, nenavođenje dodatnih zemljopisnih podataka o tome da je proizvod iz izraelskih naselja može potrošače dovesti u zabludu u pogledu pravog podrijetla proizvoda. U tim slučajevima treba u zagradama dodati izraz ‚izraelsko naselje' ili drugi istovjetan izraz. Tako bi se mogli rabiti izrazi poput, primjerice, ‚proizvod s Golanske visoravni (izraelsko naselje)' ili ‚proizvod sa Zapadne obale (izraelsko naselje)'."

Glavni postupci i prethodna pitanja

18 Dvjema tužbama urudžbiranima 24. i 25. siječnja 2017. Organisation juive européenne i Vignoble Psagot pokrenuli su postupke pred Conseilom d'État (Državno vijeće, Francuska) radi poništenja ministrova Mišljenja. U prilog svojim tužbenim zahtjevima oboje su istaknuli različite tužbene razloge koje su temeljili na tvrdnji da je, među ostalim, tim mišljenjem povrijeđena Uredba br. 1169/2011.

19 Conseil d'État (Državno vijeće) u bitnome je smatrao da su pitanja koja su otvorena prilikom ispitivanja argumenata o povredi Uredbe br. 1169/2011 presudna za ishod dvaju sporova koji se pred njim vode i da predstavljaju ozbiljan problem.

20 U tim je okolnostima Conseil d'État (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Zahtijeva li pravo Unije i osobito Uredba br. 1169/2011, kad je navođenje podrijetla proizvoda koji je obuhvaćen područjem primjene te uredbe obvezno, da se na proizvodu s područja koje je od 1967. pod okupacijom Države Izraela navede to područje i to da je proizvod podrijetlom iz izraelskog naselja, ako je to slučaj?

2. Ako se to ne zahtijeva, dopuštaju li odredbe te uredbe, osobito one iz njezina poglavlja VI., da država članica zahtijeva takva navođenja?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

21 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 9. stavak 1. točku (i) Uredbe br. 1169/2011 u vezi s člankom 26. stavkom 2. točkom (a) te uredbe tumačiti na način da hrana čije je podrijetlo s područja pod okupacijom Države Izraela mora nositi ne samo naznaku tog područja nego također, u slučaju kad takva hrana dolazi iz izraelskog naselja unutar tog područja, naznaku tog podrijetla.

22 U tom smislu valja istaknuti, prvo, da iz članka 9. stavka 1. točke (i) Uredbe br. 1169/2011 proizlazi da je navođenje zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane obvezno u slučajevima predviđenima njezinim člankom 26.

23 Navedeni članak 26. u stavku 2. točki (a) određuje pak da je takvo navođenje obvezno ako bi izostavljanje tog podatka moglo potrošače dovesti u zabludu u pogledu stvarne zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla hrane, a posebno ako bi informacije koje prate tu hranu ili čitava etiketa ukazivale na to da hrana potječe iz druge zemlje podrijetla ili drugog mjesta podrijetla.

24 Osim toga, u uvodnoj izjavi 29. Uredbe br. 1169/2011, u kontekstu u kojem treba tumačiti tu odredbu, navodi se da oznaka podrijetla ni u kojem slučaju ne bi smjela obmanjivati potrošače.

25 Iz toga slijedi, s jedne strane, da zemlju podrijetla ili mjesto podrijetla hrane treba navesti ako nenavođenje tog podatka potrošače može dovesti u zabludu ostavljajući im dojam da ta hrana ima zemlju podrijetla ili mjesto podrijetla različito od zemlje ili mjesta svojeg stvarnog podrijetla. S druge strane, kad se na toj hrani navodi oznaka podrijetla, ona ne smije dovoditi u zabludu.

26 Drugo, pojam „zemlja podrijetla", koji se navodi u članku 26. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 1169/2011, definiran je u njezinu članku 2. stavku 3. upućivanjem na Carinski zakonik Zajednice, kasnije zamijenjen Carinskim zakonikom Unije, kao što je to navedeno u točki 9. ove presude.

27 Sukladno članku 60. Carinskog zakonika Unije, smatra se da roba potječe iz određene „zemlje” ili određenog „područja” ako je u cijelosti dobivena u toj zemlji ili području, ili pak ako je na njoj obavljena posljednja značajna obrada ili prerada u toj zemlji ili području.

28 Kada je riječ o izrazu „zemlja”, treba istaknuti, s jedne strane, da se on u UEU-u i UFEU-u mnogo puta upotrebljava kao sinonim za izraz „država”. Stoga, da bi se osiguralo dosljedno tumačenje prava Unije, u Carinskom zakoniku Unije i Uredbi br. 1169/2011 tom pojmu treba pridati isto značenje.

29 S druge strane, sam pojam „država” treba shvatiti tako da označava suvereni subjekt koji unutar svojih zemljopisnih granica izvršava puninu ovlasti priznatih međunarodnim pravom (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, t. 95.).

30 Kada je riječ o izrazu „područje”, iz alternativne formulacije samog članka 60. Carinskog zakonika Unije proizlazi da on označava subjekte koji nisu „zemlje” i koji prema tome nisu „države”.

31 Kao što je to Sud već istaknuo, u te subjekte spadaju, među ostalim, zemljopisni prostori koji, iako su pod jurisdikcijom i međunarodnom odgovornošću države, ipak s gledišta međunarodnog prava imaju poseban status, različit od statusa te države (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, t. 92. i 95. i od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 62. do 64.).

32 Dakle, imajući u vidu sadržaj članka 60. Carinskog zakonika Unije, obveza navođenja zemlje podrijetla hrane u slučaju ako bi izostavljanje tog podatka potrošače moglo dovesti u zabludu, predviđena člankom 26. stavkom 2. Uredbe br. 1169/2011, primjenjuje se ne samo na hranu koja potječe iz „zemlje”, kako se tumači u točkama 28. i 29. ove presude, nego i na hranu koja potječe s „područjâ”, kako se navodi u točki 31. ove presude.

33 U ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev navodi da hrana o kojoj je riječ u glavnom postupku potječe s „područja koja su od 1967. pod okupacijom Države Izraela”, odnosno konkretno, kao što to proizlazi iz ministrova Mišljenja, sa Zapadne obale, uključujući istočni Jeruzalem, i Golanske visoravni.

34 Međutim, sukladno pravilima međunarodnog humanitarnog prava, ta područja podliježu ograničenoj jurisdikciji Države Izraela, kao okupatorske sile, iako svako od njih ima poseban međunarodni status, različit od statusa te države.

35 Naime, Zapadna obala je područje čiji narod, dakle palestinski narod, uživa pravo na samoodređenje, kao što je to Međunarodni sud podsjetio u svojem savjetodavnom mišljenju od 9. srpnja 2004., Pravne posljedice izgradnje zida na okupiranom palestinskom području (Zbornik Međunarodnog suda 2004., str. 136., t. 118. i 149.). Kada je riječ o Golanskoj visoravni, ona je dio područja države koja nije Država Izrael, to jest Sirijske Arapske Republike.

36 Polazeći od navedenog, valja zaključiti da bi stavljanje na hranu poput one iz glavnog postupka naznake da je Država Izrael njezina „zemlja podrijetla”, dok je ta hrana zapravo podrijetlom iz jednog od područja spomenutih u točki 33. ove presude, moglo obmanuti potrošače.

37 Nadalje, da bi se izbjegla mogućnost dovođenja u zabludu potrošača u pogledu činjenice da je Država Izrael na tim područjima prisutna kao okupatorska sila, a ne kao suvereni subjekt u smislu opisanom u točki 29. ove presude, očito im je potrebno dati do znanja da ta hrana ne potječe iz te države.

38 Prema tome, navođenje područja podrijetla hrane poput one iz glavnog postupka ne može se izostaviti te se stoga na temelju članaka 9. i 26. Uredbe br. 1169/2011 mora smatrati obveznim.

39 Treće i posljednje, kada je riječ o pojmu „mjesto podrijetla”, koji se navodi u članku 26. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 1169/2011, taj se pojam prema članku 2. stavku 2. točki (g) prvoj rečenici te uredbe odnosi na mjesto iz kojeg potječe hrana, a koje nije njezina „zemlja podrijetla”. U potonjoj se odredbi, međutim, pojašnjava da navođenje imena, naziva ili pak adrese proizvođača ne može imati ulogu oznake podrijetla te hrane.

40 Osim toga, imajući u vidu ocjene navedene u točkama 26. do 32. ove presude, mjesto podrijetla ne može odgovarati ni „području podrijetla” hrane.

41 Imajući u vidu te čimbenike, pojam „mjesto podrijetla” treba shvatiti na način da se odnosi na bilo koji zemljopisno definiran prostor smješten unutar zemlje ili područja iz kojeg hrana potječe, osim adrese proizvođača.

42 U konkretnom slučaju pitanje koje postavlja sud koji je uputio zahtjev podrazumijeva, prvo, utvrđivanje treba li Uredbu br. 1169/2011 tumačiti na način da se navođenje da je hrana iz „izraelskog naselja” smještenog na jednom od područja spomenutih u točki 33. ove presude može smatrati navođenjem mjesta podrijetla u smislu te uredbe.

43 Kada je riječ o pojmu „naselje”, on zbog svoje generičke prirode može upućivati ne samo na jedno već i na više mjesta. Nadalje, taj izraz, uzet u svojem uobičajenom smislu, pored zemljopisnog značenja ima i demografsku dimenziju, zato što upućuje na naseljavanje stanovništva stranog podrijetla.

44 Međutim, ti čimbenici ne sprečavaju mogućnost da izraz „naselje” sudjeluje u određivanju „mjesta podrijetla” u smislu Uredbe br. 1169/2011, pod uvjetom da se u konkretnom slučaju odnosi na zemljopisno definiran prostor, sukladno definiciji navedenoj u točki 41. ove presude.

45 Iz toga u konkretnom slučaju slijedi da se navođenje da je hrana iz „izraelskog naselja” smještenog na jednom od područja spomenutih u točki 33. ove presude, može shvatiti kao navođenje „mjesta podrijetla” u smislu članka 26. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1169/2011.

46 U tim okolnostima valja, kao drugo, utvrditi je li navođenje „izraelskog naselja” obvezno ako se radi o hrani poput one iz glavnog postupka. Konkretno, budući da, kao što to proizlazi iz točke 38. ove presude, takva hrana mora sadržavati naznaku područja podrijetla, Sud treba istražiti treba li ona sadržavati i naznaku „izraelsko naselje”.

47 Kao što je to navedeno u točki 25. ove presude, u tom je smislu potrebno provjeriti može li izostavljanje te naznake, što bi značilo da se navodi samo područje podrijetla, potrošače dovesti u zabludu o stvarnom mjestu podrijetla dotične hrane.

48 U tom pogledu važno je naglasiti da je za naselja podignuta na nekima od područja koja su pod okupacijom Države Izraela karakteristična činjenica da se njima provodi politika premještanja stanovništva koju ta država vodi izvan svojeg državnog područja, kršenjem općih pravila međunarodnog humanitarnog prava, kako su kodificirana u članku 49. šestom stavku Konvencije o zaštiti civilnih osoba u vrijeme rata, potpisane u Ženevi 12. kolovoza 1949. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 75., br. 973, str. 287.), kao što je to Međunarodni sud istaknuo, kada je riječ o okupiranom palestinskom području, u svojem savjetodavnom mišljenju od 9. srpnja 2004., Pravne posljedice izgradnje zida na okupiranom palestinskom području (Zbornik Međunarodnog suda 2004., str. 136., t. 120.). Također, tu je politiku u više navrata osudilo Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda, kao što to ističe nezavisni odvjetnik u točkama 53. i 54. svojeg mišljenja, kao i sama Unija. U tom kontekstu valja naglasiti da, sukladno članku 3. stavku 5. UEU-a, Unija doprinosi strogom poštovanju međunarodnog prava, posebice načela iz Povelje Ujedinjenih naroda.

49 Međutim, valja istaknuti da, ako bi hrana iz izraelskog naselja sadržavala naznaku jednog od područja spomenutih u točki 33. ove presude a da se pritom ne navede to mjesto podrijetla, potrošači bi mogli steći dojam da ta hrana dolazi, u slučaju Zapadne obale, od palestinskog proizvođača ili, u slučaju Golanske visoravni, od sirijskog proizvođača.

50 Naime, ne može se očekivati da će potrošači, u nedostatku bilo kakvih podataka koji bi ih mogli o tome informirati, pretpostaviti da takva hrana dolazi iz mjesta ili skupine mjesta koja čine naselje podignuto u jednom od tih područja kršenjem pravila međunarodnog humanitarnog prava.

51 U tom smislu, propuštanje navođenja da je hrana iz „izraelskog naselja" smještenog na jednom od područja spomenutih u točki 33. ove presude može potrošače dovesti u zabludu, ostavljajući im dojam da ta hrana ima mjesto podrijetla različito od stvarnog mjesta podrijetla.

52 U prilog tom zaključku govori cilj Uredbe br. 1169/2011, a to je, kao što to proizlazi iz njezina članka 1. stavka 1., osiguravanje visoke razine zaštite potrošača u pogledu informiranja o hrani, vodeći računa o razlikama u percepciji potrošača.

53 Naime, iz članka 3. stavka 1. Uredbe br. 1169/2011, kao i njezinih uvodnih izjava 3. i 4., u kontekstu kojih tu odredbu treba tumačiti, proizlazi da informiranje potrošačima mora omogućiti da donesu informiranu odluku poštujući, među ostalim, zdravstvene, gospodarske, ekološke, socijalne ili etičke aspekte.

54 Međutim, imajući u vidu da to nabrajanje nije taksativno, treba naglasiti da druge vrste argumenata, kao što su oni vezani uz poštovanje međunarodnog prava, također mogu biti mjerodavni u tom kontekstu.

55 U konkretnom slučaju treba priznati da, kao što je to u bitnome naveo nezavisni odvjetnik u točkama 51. i 52. svojeg mišljenja, potrošači prilikom donošenja odluka o kupnji mogu uzimati u obzir argumente vezane uz činjenicu da hrana iz glavnog postupka dolazi iz naselja uspostavljenih kršenjem pravila međunarodnog humanitarnog prava.

56 Nadalje, okolnost da hrana dolazi iz naselja uspostavljenog kršenjem pravila međunarodnog humanitarnog prava može biti ocjenjivana s etičkog aspekta, što može imati utjecaja na kupovne odluke potrošača, to više što neka od tih pravila predstavljaju temeljna pravila međunarodnog prava (savjetodavno mišljenje Međunarodnog suda od 9. srpnja 2004., Pravne posljedice izgradnje zida na okupiranom palestinskom području, Zbornik Međunarodnog suda 2004., str. 136., t. 155. do 159.).

57 Dakle, iako članak 9. stavak 1. točka (i) i članak 26. stavak 2. točka (a) Uredbe br. 1169/2011 spominju navođenje zemlje podrijetla „ili" mjesta podrijetla, te odredbe zahtijevaju, u situaciji poput one iz glavnog postupka, i navođenje da je podrijetlo hrane iz jednog od područja spomenutih u točki 33. ove presude kao i navođenje da ta hrana dolazi iz „izraelskog naselja" ako se radi o hrani iz naselja smještenog unutar jednog od tih područja, zato što propuštanje tog drugog navođenja može potrošače dovesti u zabludu o mjestu njezina podrijetla.

58 Slijedom svih navedenih razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 9. stavak 1. točku (i) Uredbe br. 1169/2011 u vezi s člankom 26. stavkom 2. točkom (a) te uredbe treba tumačiti na način da hrana čije je podrijetlo s područja pod okupacijom Države Izraela mora nositi ne samo naznaku tog područja nego također, u slučaju kad takva hrana dolazi iz mjesta ili skupine mjesta koja čine izraelsko naselje unutar tog područja, naznaku tog podrijetla.

Drugo pitanje

59 Imajući u vidu odgovor na prvo pitanje, na drugo pitanje nije potrebno odgovoriti.

Troškovi

60 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 9. stavak 1. točku (i) Uredbe (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004, u vezi s člankom 26. stavkom 2. točkom (a) te uredbe, treba tumačiti na način da hrana čije je podrijetlo s područja pod okupacijom Države Izraela mora nositi ne samo naznaku tog područja nego također, u slučaju kad takva hrana dolazi iz mjesta ili skupine mjesta koja čine izraelsko naselje unutar tog područja, naznaku tog podrijetla.

Potpisi