Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 12. novembra 2019*

„Predhodno odločanje – Uredba (EU) št. 1169/2011 – Zagotavljanje informacij o živilih potrošnikom – Obvezna navedba države porekla ali kraja izvora živila v primeru, v katerem bi lahko izpustitev tega podatka zavedla potrošnika – Obveznost, da se pri živilih s poreklom z ozemelj, ki jih je zasedla Država Izrael, če izvirajo iz izraelske naselbine na teh ozemljih, ozemlje porekla teh živil označi skupaj z navedbo takega izvora“

V zadevi C-363/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija) z odločbo z dne 30. maja 2018, ki je na Sodišče prispela 4. junija 2018, v postopku

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

proti

Ministre de l'Économie et des Finances,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P. G. Xuereb, predsedniki senatov, L. S. Rossi, predsednica senata, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (poročevalec), D. Šváby, C. Lycourgos in N. Piçarra, sodniki,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 9. aprila 2019,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

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

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

– za francosko vlado D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger, L. Legrand, A.-L. Desjonquères, C. Mosser in E. de Moustier, agenti,

* Jezik postopka: francoščina.

– za Irsko M. Browne, G. Hodge in A. Joyce, agenti, skupaj s S. Kingston, BL,

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in P. Huurnink, agentki,

– za švedsko vlado A. Falk, C. Meyer-Seitz in H. Shev, agentke,

– za Evropsko komisijo A. Bouquet, B. De Meester, F. Clotuche-Duvieusart in K. Herbout-Borczak, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 13. junija 2019

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 (UL 2011, L 304, str. 18, in popravek v UL 2014, L 331, str. 40).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru dveh sporov, in sicer med Organisation juive européenne (Evropsko judovsko združenje) oziroma družbo Vignoble Psagot Ltd na eni strani ter ministre de l'Économie et des Finances (minister za gospodarstvo in finance) na drugi glede zakonitosti obvestila o navedbi porekla za blago z ozemelj, ki jih Izrael zaseda od junija 1967.

Pravni okvir

Pravo Unije

Ureditev v zvezi z živili

3 V uvodnih izjavah 3, 4 in 29 Uredbe št. 1169/2011 je navedeno:

„(3) Za doseganje visoke ravni varovanja zdravja potrošnikov in zagotovitev njihove pravice do obveščenosti bi bilo treba zagotoviti, da so potrošniki ustrezno obveščeni o živilih, ki jih uživajo. Na izbire potrošnikov lahko med drugim vplivajo zdravstveni, gospodarski, okoljski, socialni in etični vidiki.

(4) V Uredbi (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463)] je določeno splošno načelo živilske zakonodaje, to je zagotoviti potrošnikom podlago za ozaveščeno izbiro v zvezi z živili, ki jih uživajo, ter preprečiti vse postopke, ki bi lahko potrošnika zavajali.

[…]

(29) Navedba države izvora ali kraja porekla živila bi morala biti podana, kadar koli je verjetno, da bo odsotnost teh informacij potrošnika zavedla glede prave države izvora ali kraja porekla tega proizvoda. V vsakem primeru bi morala biti navedba države izvora ali kraja porekla podana na način, ki ne zavede potrošnika […].“

4 Člen 1 te uredbe, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„Ta uredba določa podlago za zagotavljanje visoke ravni varstva potrošnikov v zvezi z informacijami o živilih, ob upoštevanju razlik v razumevanju potrošnikov in njihovih potreb po informacijah, ter hkrati zagotavlja nemoteno delovanje notranjega trga.“

5 Člen 2(2)(g) te uredbe določa, da je za namene te uredbe „kraj izvora“ kraj, iz katerega živilo izvira, in to ni „država porekla“, kot je določeno v skladu s členi od 23 do 26 Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 4, str. 307, v nadaljevanju: carinski zakonik Skupnosti), čemur sledi pojasnilo, da ime ali naslov nosilca živilske dejavnosti na označbi ne pomeni navedbe države porekla ali kraja izvora zadevnega živila. Poleg tega odstavek 3 tega člena določa, da se „država porekla“ živila nanaša na poreklo živila, kot je določeno v skladu s členi od 23 do 26 carinskega zakonika Skupnosti.

6 Člen 3 iste uredbe, naslovljen „Splošni cilji“, v odstavku 1 določa:

„Zagotavljanje informacij o živilih dosega visoko raven varovanja zdravja in interesov potrošnikov z zagotavljanjem podlage končnim potrošnikom za ozaveščeno izbiro in za varno uporabo živil, zlasti v zvezi z zdravstvenimi, gospodarskimi, okoljskimi, socialnimi in etičnimi vidiki.“

7 Člen 9 Uredbe št. 1169/2011, naslovljen „Seznam obveznih podatkov“, določa:

„1. V skladu s členi 10 do 35 in ob upoštevanju izjem iz tega poglavja je obvezna navedba naslednjih podatkov:

[…]

(i) država porekla ali kraj izvora, kot je predviden(-a) v členu 26;

[…]“

8 Člen 26 te uredbe, naslovljen „Država porekla ali kraj izvora“, v odstavku 2 določa:

„Navedba države izvora ali kraja porekla je obvezna:

(a) kadar bi izpustitev tega podatka lahko zavedla potrošnika glede prave države porekla ali kraja izvora živila, zlasti če bi informacije, priložene živilu, ali označba kot celota sicer pomenila, da ima živilo drugačno državo porekla ali kraj izvora;

[…]“

Carinska ureditev

9 Carinski zakonik Skupnosti je bil razveljavljen z Uredbo (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL 2013, L 269, str. 1 in popravek UL 2013, L 287, str. 90, v nadaljevanju: carinski zakonik Unije), katerega določbe, ki so upoštevne za to zadevo, se, kot je določeno v členu 288(2) tega zakonika, uporabljajo od 1. maja 2016.

10 Kot izhaja iz člena 286(3) carinskega zakonika Unije, je treba sklicevanja na carinski zakonik Skupnosti v drugih aktih Unije, kot je tudi Uredba št. 1169/2011, šteti za sklicevanja na ustrezne določbe carinskega zakonika Unije.

11 Člen 60 carinskega zakonika Unije, ki je določba, ki ustreza členu 23(1) in členu 24 carinskega zakonika Skupnosti, določa:

„1. Za blago, v celoti pridobljeno v posamezni državi ali na ozemlju, se šteje, da ima poreklo navedene države ali ozemlja.

2. Za blago, katerega proizvodnja vključuje več kot eno državo ali ozemlje, se šteje, da ima poreklo države ali ozemlja, kjer je bila v za to opremljenem podjetju opravljena njegova zadnja bistvena, gospodarsko upravičena predelava ali obdelava, katere izid je izdelava novega proizvoda ali ki predstavlja pomembno stopnjo proizvodnje.“

Obvestilo Komisije

12 Evropska komisija je 12. novembra 2015 v *Uradnem listu Evropske unije* objavila obvestilo, naslovljeno „Razlagalno obvestilo o navedbi porekla za blago z ozemelj, ki jih Izrael zaseda od junija 1967“ (UL 2015, C 375, str. 4, v nadaljevanju: obvestilo Komisije).

13 Komisija je v točki 1 tega obvestila navedla, da „Evropska unija v skladu z mednarodnim pravom ne priznava izraelske suverenosti nad ozemlji, ki jih Izrael zaseda od junija 1967, tj. nad Golansko planoto, Gazo in Zahodnim bregom, vključno z vzhodnim Jeruzalemom, in jih ne šteje za del izraelskega ozemlja“.

14 Komisija je v točki 2 navedenega obvestila navedla, da „[p]otrošniki, gospodarski subjekti in nacionalni organi dejansko zahtevajo jasnost glede obstoječe zakonodaje Unije v zvezi z informacijami o poreklu za izdelke z ozemelj, ki jih zaseda Izrael“, ter da „[je] [c]ilj […] tudi zagotoviti, da bi se spoštovali z mednarodnim pravom skladni stališča in zaveze Unije o njenem nepriznavanju izraelske suverenosti nad ozemlji, ki jih Izrael zaseda od junija 1967“.

15 Komisija je v točki 3 istega obvestila navedla, da se „[s] tem obvestilom […] ne ustvari nova zakonska ureditev“ in da „odraža razumevanje zadevne zakonodaje Unije s strani Komisije“, brez „posega […] v razlago, ki bi jo lahko zagotovilo Sodišče EU“.

16 Potem ko je Komisija v točkah od 4 do 6 tega obvestila navedla različne določbe prava Unije, ki za različne vrste izdelkov določajo obveznost navedbe porekla na teh izdelkih, je v točkah od 7 do 10 tega sporočila navedla:

„7. Ker Golanska planota in Zahodni breg (vključno z vzhodnim Jeruzalemom) v skladu z mednarodnim pravom nista del izraelskega ozemlja, se navedba ‚izdelek iz Izraela‘ šteje za netočno in zavajajočo v smislu navedene zakonodaje.

8. Če je navedba porekla obvezna, je treba uporabiti drug izraz, ki upošteva imena, po katerih so ta ozemlja pogosto znana.

9. Za izdelke iz Palestine, ki ne izvirajo iz naselij, bi navedbe, ki ne zavajajo glede geografskega porekla, ob upoštevanju mednarodne prakse, lahko bile ‚izdelek z Zahodnega brega (palestinski izdelek)‘, ‚izdelek iz Gaze‘ ali ‚izdelek iz Palestine‘.

10. Za izdelke z Zahodnega brega ali Golanske planote, ki izvirajo iz naselij, navedbi, omejeni na ‚izdelek z Golanske planote' ali ‚izdelek z Zahodnega brega', ne bi bili sprejemljivi. Čeprav bi označevali širše območje ali ozemlje, s katerega izdelek izvira, bi opustitev dodatne geografske informacije, da izdelek izvira iz izraelskih naselij, potrošnika zavajala glede pravega porekla izdelka. V takih primerih je treba na primer v oklepaju dodati izraz ‚izraelsko naselje' ali podobno. Zato se lahko uporabijo izrazi, kot sta ‚izdelek z Golanske planote (izraelsko naselje)' ali ‚izdelek z Zahodnega brega (izraelsko naselje)'."

Francosko pravo

17 V 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 (obvestilo gospodarskim subjektom o navedbi porekla za blago z ozemelj, ki jih [Država] Izrael zaseda od junija 1967), ki ga je minister za gospodarstvo in finance objavil 24. novembra 2016 (JORF 2016, št. 273, besedilo št. 81, v nadaljevanju obvestilo ministra), je navedeno:

„Uredba [št. 1169/2011] določa, da morajo biti podatki o označevanju pošteni. Ne smejo povzročati tveganja zavajanja potrošnika, zlasti glede porekla izdelkov. Živila z ozemelj, ki jih zaseda Izrael, morajo biti zato označena tako, da to poreklo odražajo.

Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'Économie et des Finances [(generalna direkcija za konkurenco, varstvo potrošnikov in preprečevanje goljufij pri ministrstvu za gospodarstvo in finance)] zato gospodarske subjekte opozarja na obvestilo [Komisije].

V tem je zlasti pojasnjeno, da Golanska planota in Zahodni breg, vključno z vzhodnim Jeruzalemom, v skladu z mednarodnim pravom nista del Izraela. Da potrošnik ne bi bil zaveden, je treba pri označevanju živilskih izdelkov natančno navesti pravo poreklo izdelkov, ne glede na to, ali se navedba porekla zahteva s pravili Skupnosti ali pa to poreklo gospodarski subjekt navede prostovoljno.

Za izdelke z Zahodnega brega ali Golanske planote, ki izvirajo iz naselbin, zgolj navedbi ‚izdelek z Golanske planote' ali ‚izdelek z Zahodnega brega' nista sprejemljivi. Čeprav označujeta širše območje ali ozemlje, s katerega izdelek izvira, bi opustitev dodatne geografske informacije, da izdelek izvira iz izraelskih naselbin, potrošnika verjetno zavedla glede pravega porekla izdelka. V takih primerih je treba v oklepaju dodati izraz ‚izraelska naselbina' ali podobno. Tako se lahko uporabijo izrazi, kot sta ‚izdelek z Golanske planote (izraelska naselbina)' ali ‚izdelek z Zahodnega brega (izraelska naselbina)'."

Spora o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

18 Združenje Organisation juive européenne in družba Vignoble Psagot sta s tožbama, vloženima 24. in 25. januarja 2017 pri Conseil d'État (državni svet, Francija), ločeno zahtevala razveljavitev obvestila ministra. V utemeljitev svojih predlogov sta oba navedla različne tožbene razloge, v katerih sta zatrjevala zlasti, da se s tem obvestilom krši Uredba št. 1169/2011.

19 Conseil d'État (državni svet) je v bistvu menil, da so vprašanja, ki izhajajo iz preučitve tožbenih razlogov, ki se nanašajo na kršitev Uredbe št. 1169/2011, odločilna za izid obeh sporov, ki jih obravnava, in da so zelo težavna.

20 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ti vprašanji:

„1. Ali pravo Unije, zlasti Uredba št. 1169/2011, če je navedba porekla izdelka, za katerega se uporablja ta uredba, obvezna, nalaga, da je treba na izdelku z izvorom z ozemlja, ki ga Država Izrael zaseda od leta 1967, navesti to ozemlje in to, da izdelek izvira iz izraelske naselbine, če je to tako?

2. Če tega ne nalaga, ali določbe te uredbe, zlasti tiste iz njenega poglavja VI, dopuščajo državi članici predpisovanje takih navedb?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

21 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 9(1)(i) Uredbe št. 1169/2011 v povezavi s členom 26(2)(a) te uredbe razlagati tako, da morajo biti živila s poreklom z ozemlja, ki ga zaseda Država Izrael, opremljena ne le z navedbo tega ozemlja, ampak – v primeru, v katerem taka živila izvirajo iz izraelske naselbine na tem ozemlju – tudi z navedbo tega izvora.

22 V zvezi s tem je treba na prvem mestu ugotoviti, da iz člena 9(1)(i) Uredbe št. 1169/2011 izhaja, da je navedba države porekla ali kraja izvora živila obvezna, če je tako določeno v členu 26 te uredbe.

23 Navedeni člen 26(2)(a) določa, da je taka navedba obvezna v primerih, kadar bi izpustitev take navedbe lahko potrošnika zavedla glede prave države porekla ali kraja izvora živila, zlasti če bi bilo na podlagi informacij, priloženih živilu, ali označbe kot celote sicer mogoče sklepati, da ima živilo drugačno državo porekla ali kraj izvora.

24 Poleg tega je v uvodni izjavi 29 Uredbe št. 1169/2011, ki jo je treba upoštevati pri razlagi te določbe, navedeno, da navedba porekla ali izvora nikakor ne bi smela zavajati potrošnikov.

25 Iz tega po eni strani izhaja, da je treba državo porekla ali kraj izvora živila navesti v primeru, če bi opustitev take navedbe potrošnike lahko zavedla tako, da bi mislili, da ima to živilo državo porekla ali kraj izvora, ki se razlikuje od dejanske države porekla ali dejanskega kraja izvora tega živila. Po drugi strani velja, da če sta poreklo ali izvor na živilu navedena, ta navedba ne sme biti zavajajoča.

26 Na drugem mestu je treba ugotoviti, da je pojem „država porekla“ iz člena 26(2)(a) Uredbe št. 1169/2011 v členu 2(3) te uredbe opredeljen s sklicevanjem na carinski zakonik Skupnosti, ki ga je nasledil carinski zakonik Unije, kot je pojasnjeno v točki 9 te sodbe.

27 V skladu s členom 60 carinskega zakonika Unije se za blago s poreklom iz neke „države“ ali z nekega „ozemlja“ šteje blago, ki je bilo bodisi v celoti pridobljeno v tej državi ali na tem ozemlju bodisi je bila v tej državi ali na tem ozemlju opravljena zadnja bistvena predelava ali obdelava tega blaga.

28 Glede izraza „država“ je treba ugotoviti, prvič, da je velikokrat uporabljen v Pogodbi EU in Pogodbi DEU. Zato je treba za zagotovitev skladne razlage prava Unije ta izraz v carinskem zakoniku Unije in v Uredbi št. 1169/2011 razlagati enako.

29 Po drugi strani je treba ugotoviti, da je treba pojem „država“ razumeti tako, da označuje suvereni subjekt, ki znotraj svojih ozemeljskih meja izvršuje vse svoje pristojnosti, ki so mu priznane z mednarodnim pravom (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Svet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, točka 95).

30 Glede pojma „ozemlje“ je iz alternativne formulacije člena 60 carinskega zakonika Unije razvidno, da pomeni subjekte, ki niso „država“.

31 Kot je Sodišče že navedlo, taki subjekti vključujejo zlasti geografska območja, ki so pod jurisdikcijo neke države ali za katera je neka država mednarodno odgovorna, kljub temu pa imajo z vidika mednarodnega prava lasten status, ki ni enak statusu te države (glej v tem smislu sodbi z dne 21. decembra 2016, Svet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, točki 92 in 95, in z dne 27. februarja 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, točke od 62 do 64).

32 Iz vsebine člena 60 carinskega zakonika Unije izhaja, da obveznost iz člena 26(2) Uredbe št. 1169/2011, da je treba na živilu navesti državo porekla, če bi opustitev take navedbe lahko zavedla potrošnika, ne velja samo za živila s poreklom iz „države“, kot je opredeljena v točkah 28 in 29 te sodbe, temveč tudi za živila s poreklom z „ozemelj“, kot so opredeljena v točki 31 te sodbe.

33 Predložitveno sodišče v tej zadevi navaja, da so živila iz postopka v glavni stvari po poreklu z „ozemelj, ki jih Država Izrael zaseda od leta 1967“, oziroma, natančneje, kot izhaja iz obvestila ministra, iz Zahodnega brega, vključno z Vzhodnim Jeruzalemom, in iz Golanske planote.

34 V skladu s pravili mednarodnega humanitarnega prava pa ti ozemlji spadata pod omejeno jurisdikcijo Države Izrael kot okupacijske sile, pri čemer ima vsako od teh ozemelj svoj mednarodni status, ki ni enak statusu te države.

35 Meddržavno sodišče je namreč v svetovalnem mnenju z dne 9. julija 2004, naslovljenim Pravne posledice gradnje zidu na palestinskih zasedenih ozemljih (Meddržavno sodišče, Recueil 2004, str. 136, točki 118 in 149), opozorilo, da je Zahodni breg ozemlje, na katerem prebiva ljudstvo, to je palestinsko ljudstvo, ki ima pravico do samoodločbe. V zvezi z Golansko planoto je treba ugotoviti, da gre za del države, ki ni Država Izrael, in sicer za del Sirske arabske republike.

36 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba ugotoviti, da bi lahko prišlo do zavajanja potrošnikov, če bi se na živilih, kakršna so v postopku v glavni stvari, kot „država porekla“ navedla Država Izrael, čeprav so ta živila dejansko s poreklom iz enega od ozemelj, navedenih v točki 33 te sodbe.

37 Poleg tega je treba, da bi se preprečila možnost zavajanja potrošnikov glede dejstva, da je Država Izrael na teh ozemljih prisotna kot okupacijska sila, in ne kot suvereni subjekt v smislu, opisanem v točki 29 te sodbe, potrošnike opozoriti, da ne gre za živila s poreklom iz te države.

38 Zato navedbe ozemlja porekla živil pri živilih, kakršna so ta v postopka v glavni stvari, ni mogoče opustiti in je torej treba šteti, da je taka navedba na podlagi členov 9 in 26 Uredbe št. 1169/2011 obvezna.

39 Na tretjem in zadnjem mestu je treba v zvezi s pojmom „kraj izvora“ iz člena 26(2)(a) Uredbe št. 1169/2011 ugotoviti, da ta pojem, kot je določeno v členu 2(2)(g), prvi stavek, te uredbe, pomeni kraj, iz katerega živilo izvira, ki pa ni „država porekla“. V zadnjenavedeni določbi je tudi pojasnjeno, da navedba imena ali naslova proizvajalca ne more pomeniti navedbe izvora tega živila.

40 Iz presoje v točkah od 26 do 32 te sodbe je poleg tega razvidno, da kraj izvora tudi ne more ustrezati „ozemlju porekla“ živila.

41 Ob upoštevanju teh elementov je treba pojem „kraj izvora“ razumeti tako, da pomeni katero koli določeno geografsko območje, ki je znotraj države porekla ali na ozemlju porekla nekega živila, razen naslova proizvajalca.

42 V obravnavanem primeru vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, pomeni, prvič, da je treba ugotoviti, ali je treba Uredbo št. 1169/2011 razlagati tako, da se lahko navedba, da živilo izvira iz „izraelske naselbine“, ki je na enem od ozemelj iz točke 33 te sodbe, šteje za navedbo kraja izvora v smislu te uredbe.

43 V zvezi z izrazom „naselbina“ je treba ugotoviti, da bi lahko zaradi svoje splošnosti označeval več naselij, in ne le enega. Poleg tega ima ta izraz, če se razume v običajnem pomenu te besede, poleg svojega geografskega pomena tudi demografsko komponento, ker označuje naselitev z ljudmi tujega izvora.

44 Vendar ta dejstva ne morejo preprečiti dejstva, da lahko izraz „naselbina“ prispeva k označitvi „kraja izvora“ v smislu Uredbe št. 1169/2011, če v danem primeru v skladu z opredelitvijo iz točke 41 te sodbe označuje geografsko določen kraj.

45 Iz tega v obravnavanem primeru izhaja, da je navedbo, da živilo izvira iz „izraelske naselbine“, ki je na enem od ozemelj iz točke 33 te sodbe, mogoče šteti za navedbo „kraja izvora“ v smislu člena 26(2)(a) Uredbe št. 1169/2011.

46 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, drugič, ali je navedba „izraelska naselbina“ na živilih, kakršna so ta v postopku v glavni stvari, obvezna. Natančneje, ker je, kot izhaja iz točke 38 te sodbe, treba taka živila označiti z navedbo ozemlja porekla, mora Sodišče preizkusiti, ali jih je treba označiti tudi z navedbo „izraelska naselbina“.

47 Kot je pojasnjeno v točki 25 te sodbe, je treba za to preveriti, ali opustitev te navedbe, zaradi katere je navedeno le ozemlje porekla, lahko potrošnike zavede glede kraja dejanskega izvora zadevnih živil.

48 V zvezi s tem je treba poudariti, da je za naselbine na nekaterih ozemljih, ki jih zaseda Država Izrael, značilna okoliščina, da se z njimi izvaja politika preseljevanja prebivalstva, ki jo ta država zunaj svojega ozemlja izvršuje s kršitvijo splošnih pravil mednarodnega humanitarnega prava, kot so določena v členu 49, šesti odstavek, Ženevske konvencije o zaščiti civilnih oseb v času vojne, podpisane v Ženevi 12. avgusta 1949 (Recueil des traités des Nations unies, zv. 75, št. 973, str. 287), kar je Meddržavno sodišče v zvezi z zasedenim palestinskim ozemljem ugotovilo v svetovalnem mnenju z dne 9. julija 2004, naslovljenim Pravne posledice gradnje zidu na palestinskih zasedenih ozemljih (Meddržavno sodišče, Recueil 2004, str. 136, točka 120). Poleg tega je Varnostni svet Združenih narodov to politiko večkrat obsodil, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 53 in 54 sklepnih predlogov, obsodila pa jo je tudi Unija. V tem okviru je treba poudariti, da Unija, kot je določeno v členu 3(5) PEU, prispeva k doslednemu spoštovanju mednarodnega prava, zlasti načel Ustanovne listine Združenih narodov.

49 Poudariti pa je treba, da bi v primeru, če bi bilo živilo, ki izvira iz neke izraelske naselbine, označeno z navedbo enega od ozemelj, navedenih v točki 33 te sodbe, ne da bi bil naveden ta kraj izvora, potrošniki lahko mislili, da je to živilo, če bi šlo za Zahodni breg, živilo palestinskega proizvajalca ali, če bi šlo za Golansko planoto, živilo sirskega proizvajalca.

50 Od potrošnikov namreč ni mogoče pričakovati, da bi lahko brez kakršnih koli pojasnjevalnih informacij v zvezi s tem ugotovili, da tako živilo izvira iz naselja ali naselij, ki sestavljajo naselbino in so na eno od teh ozemelj umeščena s kršitvijo pravil mednarodnega humanitarnega prava.

51 Zato opustitev navedbe, da živilo izvira iz „izraelske naselbine“, ki je na enem od ozemelj, navedenih v točki 33 te sodbe, lahko potrošnike zavede, saj bi zaradi te opustitve lahko mislili, da je kraj izvora tega živila drugačen od njegovega dejanskega kraja izvora.

52 Ta ugotovitev je podprta s ciljem Uredbe št. 1169/2011, ki je, kot izhaja iz člena 1(1) te uredbe, zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov v zvezi z informacijami o živilih, ob upoštevanju razlik v razumevanju potrošnikov.

53 Iz člena 3(1) Uredbe št. 1169/2011 ter iz uvodnih izjav 3 in 4 te uredbe, ob upoštevanju katerih je treba to določbo razlagati, je namreč razvidno, da je treba z obveščanjem potrošnikov tem zagotoviti podlago za ozaveščeno izbiro, pri kateri upoštevajo, med drugim, zdravstvene, gospodarske, okoljske, socialne in etične vidike.

54 Ob upoštevanju neizčrpnosti tega naštevanja je treba poudariti, da so lahko v tem okviru upoštevne tudi druge vrste preudarkov, na primer te, ki se nanašajo na spoštovanje mednarodnega prava.

55 V obravnavanem primeru je treba priznati, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah 51 in 52 sklepnih predlogov, da obstaja možnost, da potrošniki odločitve o nakupu sprejemajo ob upoštevanju premislekov, povezanih s tem, da živila iz postopka v glavni stvari izvirajo iz naselbin, ustanovljenih s kršitvijo pravil mednarodnega humanitarnega prava.

56 Poleg tega lahko okoliščina, da živilo izvira iz naselbine, ustanovljene s kršitvijo pravil mednarodnega humanitarnega prava, vpliva na etične presoje, ki lahko vplivajo na odločitve potrošnikov za nakup, in to še toliko bolj, ker so nekatera od teh pravil bistvena pravila mednarodnega prava (Svetovalno mnenje Meddržavnega sodišča z dne 9. julija 2004, naslovljeno Pravne posledice gradnje zidu na palestinskih zasedenih ozemljih, Meddržavno sodišče, Recueil 2004, str. 136, točke od 155 do 159).

57 Tako kljub okoliščini, da se člen 9(1)(i) in člen 26(2)(a) Uredbe št. 1169/2011 nanašata na določitev države porekla „ali“ kraja izvora, ti določbi v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, zahtevata, da se uporabi tako navedba, da gre za živilo s poreklom iz enega od ozemelj iz točke 33 te sodbe, kot navedba, da živilo izvira iz „izraelske naselbine“, če to živilo izvira iz naselbine, ki je na enem od teh ozemelj, saj bi lahko opustitev te druge navedbe potrošnike zavedla glede kraja izvora tega živila.

58 Ob upoštevanju zgoraj navedenih ugotovitev je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 9(1)(i) Uredbe št. 1169/2011 v povezavi s členom 26(2)(a) te uredbe razlagati tako, da morajo biti živila s poreklom z ozemlja, ki ga zaseda Država Izrael, opremljena ne le z navedbo tega ozemlja, ampak – v primeru, v katerem taka živila izvirajo iz naselja ali skupine naselij, ki tvori izraelsko naselbino na tem ozemlju – tudi z navedbo tega izvora.

Drugo vprašanje

59 Ob upoštevanju odgovora na prvo vprašanje na drugo vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

60 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 9(1)(i) Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13/ES Evropskega

parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 v povezavi s členom 26(2)(a) te uredbe je treba razlagati tako, da morajo biti živila s poreklom z ozemlja, ki ga zaseda Država Izrael, opremljena ne le z navedbo tega ozemlja, ampak – v primeru, v katerem taka živila izvirajo iz naselja ali skupine naselij, ki tvori izraelsko naselbino na tem ozemlju – tudi z navedbo tega izvora.

Podpisi