



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 12 listopada 2019 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (UE) nr 1169/2011 – Przekazywanie konsumentom informacji na temat żywności – Obowiązkowe oznaczenie kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w przypadku gdy zaniechanie tego mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd – Obowiązek umieszczania na środkach spożywczych pochodzących z terytoriów okupowanych przez Państwo Izrael oznaczenia ich terytorium pochodzenia, wraz z informacją o takim właśnie pochodzeniu w przypadku, gdy pochodzą one z osiedla izraelskiego znajdującego się na tym terytorium

W sprawie C-363/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (radę stanu, Francja) postanowieniem z dnia 30 maja 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 czerwca 2018 r., w postępowaniu:

**Organisation juive européenne,**

**Vignoble Psagot Ltd**

przeciwko

**Ministre de l'Économie et des Finances,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, J.C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, P.G. Xuereb i L.S. Rossi, prezesi izb, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (sprawozdawca), D. Šváby, C. Lycourgos i N. Piçarra, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Hogan,

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 kwietnia 2019 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Organisation juive européenne przez J. Buk Lament, avocate,
- w imieniu Vignoble Psagot Ltd przez F.H. Briarda, Y.A. Benizriego i E. Weissa, avocats,
- w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa, B. Fodde, S. Horrenbergera, L. Legrand, A.L. Desjonquères, C. Mosser i E. de Moustier, działających w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: francuski.

- w imieniu Irlandii przez M. Browne, G. Hodge i A. Joyce’a, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez S. Kingston, BL,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman i P. Huurnink, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk, C. Meyer-Seitz i H. Shev, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Bouqueta, B. De Meestera, F. Clotuche-Duvieusart i K. Herbout-Borczak, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 czerwca 2019 r.,

wydaje następujący

### **Wyrok**

- 1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz.U. 2011, L 304, s. 18; sprostowania: Dz.U. 2015, L 50, s. 48; Dz.U. 2017, L 167, s. 58).
- 2 Wniosek ten został złożony w kontekście dwóch sporów, jakie powstały pomiędzy Organisation juive européenne i Vignole Psagot Ltd a ministre de l’Économie et des Finances (francuskim ministrem gospodarki i finansów) w przedmiocie zgodności z prawem opinii w sprawie oznaczania pochodzenia towarów z terytoriów okupowanych przez Państwo Izrael od czerwca 1967 r.

### **Ramy prawne**

#### ***Prawo Unii***

#### *Uregulowania dotyczące środków spożywczych*

- 3 Motywy 3, 4 i 29 rozporządzenia nr 1169/2011 stanowią:
  - „(3) Aby uzyskać wysoki poziom ochrony zdrowia konsumentów i zagwarantować im prawo do informacji, należy zapewnić odpowiednie informowanie konsumentów na temat spożywanej przez nich żywności. Na wybory dokonywane przez konsumentów mogą wpływać m.in. względy zdrowotne, ekonomiczne, środowiskowe, społeczne i etyczne.
  - (4) Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności [Dz.U. 2002, L 31, s. 1] przewiduje, że generalną zasadą prawa żywnościowego jest zapewnienie

konsumentom podstawy do dokonywania świadomych wyborów dotyczących spożywanej przez nich żywności i uniemożliwienie jakichkolwiek praktyk, które mogłyby wprowadzić konsumenta w błąd.

[...]

(29) Należy zapewnić określenie kraju lub miejsca pochodzenia danego środka spożywczego, w przypadku gdy brak jego określenia mógłby wprowadzać konsumentów w błąd co do kraju lub miejsca rzeczywistego pochodzenia danego produktu. We wszystkich przypadkach określenie kraju lub miejsca pochodzenia żywności powinno być zapewnione w taki sposób, aby nie zmylić konsumenta [nie wprowadzać konsumenta w błąd] [...]”.

4 Artykuł 1 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przedmiot i zakres zastosowania”, w ust. 1 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie stanowi podstawę zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat żywności, przy uwzględnieniu różnic percepcji ze strony konsumentów i ich potrzeb informacyjnych, z równoczesnym zapewnieniem płynnego funkcjonowania rynku wewnętrznego”.

5 Artykuł 2 ust. 2 lit. g) wspomnianego rozporządzenia stanowi, że do celów tego rozporządzenia „miejsce pochodzenia” oznacza miejsce, z którego według zamieszczonej informacji pochodzi dany środek spożywczy, a które nie stanowi „kraju pochodzenia” określonego zgodnie z art. 23–26 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1992, L 302, s. 1, zwanego dalej „wspólnotowym kodeksem celnym”), aby następnie wyjaśnić, że nazwa, firma lub adres producenta umieszczone na etykiecie nie stanowią oznaczenia kraju ani miejsca pochodzenia tego środka spożywczego. Ponadto art. 2 ust. 3 stanowi, że „kraj pochodzenia” danego środka spożywczego odnosi się do pochodzenia tego środka określonego zgodnie z art. 23–26 wspólnotowego kodeksu celnego.

6 Artykuł 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Cele ogólne”, w ust. 1 stanowi:

„Podawanie informacji na temat żywności służy wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia i interesów konsumentów przez zapewnienie konsumentom finalnym podstaw do dokonywania świadomych wyborów oraz bezpiecznego stosowania żywności, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zdrowotnych, ekonomicznych, środowiskowych, społecznych i etycznych”.

7 Według brzmienia art. 9 rozporządzenia nr 1169/2011, zatytułowanego „Wykaz danych szczegółowych, których podanie jest obowiązkowe”:

„1. Zgodnie z art. 10–35 i z zastrzeżeniem określonych w niniejszym rozdziale wyjątków obowiązkowe jest podanie następujących danych szczegółowych:

[...]

i) kraj lub miejsce pochodzenia w przypadku przewidzianym w art. 26;

[...]”.

- 8 Artykuł 26 tego rozporządzenia, zatytułowany „Kraj lub miejsce pochodzenia”, stanowi w ust. 2:

„Wskazanie kraju lub miejsca pochodzenia jest obowiązkowe:

- a) w przypadku gdy zaniechanie ich wskazania mogłoby wprowadzać w błąd konsumenta co do rzeczywistego kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w szczególności gdyby informacje towarzyszące środkowi spożywczemu lub etykieta jako całość mogły sugerować, że dany środek spożywczy pochodzi z innego kraju lub miejsca;

[...]”.

#### *Przepisy celne*

- 9 Wspólnotowy kodeks celny został uchylony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającym unijny kodeks celny (Dz.U. 2013, L 269, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2013, L 287, s. 90, zwanym dalej „unijnym kodeksem celnym”), którego istotne dla niniejszej sprawy przepisy mają, zgodnie z jego art. 288 ust. 2, zastosowanie od dnia 1 maja 2016 r.
- 10 Począwszy od tej daty, odniesienia do wspólnotowego kodeksu celnego zawarte w innych aktach Unii, takich jak rozporządzenie nr 1169/2011, należy rozumieć jako odniesienia do odpowiednich przepisów unijnego kodeksu celnego, jak wynika to z art. 286 ust. 3 tego kodeksu.
- 11 Artykuł 60 unijnego kodeksu celnego, który jest odpowiednikiem art. 23 ust. 1 i art. 24 wspólnotowego kodeksu celnego, stanowi:

„1. Towar całkowicie uzyskany w danym kraju lub na danym terytorium uznawany jest za pochodzący z tego kraju lub terytorium.

2. Towar, w produkcję którego zaangażowane są więcej niż jeden kraj lub więcej niż jedno terytorium, uznaje się za pochodzący z kraju lub terytorium, w którym towar ten został poddany ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetwarzaniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, co spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania”.

#### *Komunikat Komisji*

- 12 W dniu 12 listopada 2015 r. Komisja Europejska opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* komunikat zatytułowany Zawiadomienie interpretujące w sprawie oznaczania pochodzenia towarów z terytoriów okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r. (Dz.U. 2015, C 375, s. 4, zwane dalej „komunikatem Komisji”).
- 13 W pkt 1 tego komunikatu Komisja stwierdza, że „[z]godnie z prawem międzynarodowym Unia Europejska nie uznaje zwierzchności Izraela nad terytoriami okupowanymi przez ten kraj od czerwca 1967 r., a mianowicie nad Wzgórzami Golan, Strefą Gazy i Zachodnim Brzegiem, łącznie ze Wschodnią Jerozolimą, i nie uznaje tych obszarów za część terytorium Izraela [...]”.
- 14 W pkt 2 tego komunikatu Komisja wskazuje, że „[k]onsumenci, podmioty gospodarcze i organy krajowe oczekują” [...] wyjaśnień na temat stosowania „obowiązujących przepisów UE dotyczących informacji o pochodzeniu produktów wytwarzanych na terytoriach okupowanych przez Izrael” i że komunikat ten „służy również zapewnieniu zgodności ze stanowiskiem Unii i z prawem międzynarodowym, w świetle którego Unia nie uznaje zwierzchności Izraela nad terytoriami okupowanymi przez ten kraj od czerwca 1967 r.”.

- 15 W pkt 3 tego samego komunikatu Komisja stwierdza, że komunikat ten „nie wprowadza nowych uregulowań prawnych” i „odzwierciedla stanowisko Komisji w kwestii stosownych przepisów UE”, pozostając „bez uszczerbku [...] dla przyszłej wykładni tych przepisów dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości”.
- 16 Po wskazaniu w pkt 4–6 komunikatu różnego rodzaju przepisów prawa Unii, które przewidują obowiązek oznaczania na różnego rodzaju towarach ich pochodzenia, w pkt 7–10 tego dokumentu Komisja wskazuje, co następuje:
- „7) Zważywszy, że Wzgórze Golan i Zachodni Brzeg (łącznie ze Wschodnią Jerozolimą) w myśl prawa międzynarodowego nie wchodzi w skład terytorium izraelskiego, oznaczenie »wyprodukowano w Izraelu« uznaje się za nieprawidłowe i wprowadzające w błąd w rozumieniu przywołanych wyżej przepisów.
- 8) W przypadkach gdy oznaczenie pochodzenia jest obowiązkowe, należy stosować inne określenie uwzględniające obiegowe nazwy terytoriów.
- 9) W przypadku produktów pochodzących z Palestyny, ale niepochodzących z osiedli izraelskich, oznaczenie, które nie wprowadzałoby w błąd co do pochodzenia geograficznego, a przy tym odpowiadałoby praktyce międzynarodowej, mogłoby brzmieć: »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu (produkt palestyński)«, »produkt pochodzący ze Strefy Gazy« lub »produkt pochodzący z Palestyny«.
- 10) W odniesieniu do produktów z Zachodniego Brzegu lub Wzgórz Golan pochodzących z osiedli izraelskich, oznaczenie ograniczające się do słów »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu« nie byłoby dopuszczalne. Nawet w przypadku podania szerzej rozumianego obszaru lub terytorium, z którego pochodzi produkt, opuszczenie dodatkowej informacji geograficznej wskazującej, że produkt pochodzi z osiedli izraelskich, wprowadzałoby konsumenta w błąd co do prawdziwego pochodzenia produktu. W takich przypadkach należy dodać, na przykład w nawiasach, wyrażenie »osiedle izraelskie« lub jego odpowiednik. W związku z tym można stosować wyrażenia, takie jak »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan (osiedle izraelskie)« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu (osiedle izraelskie)“.

### *Prawo francuskie*

- 17 Avis aux opérateurs économiques relatif à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis juin 1967 (skierowana do podmiotów gospodarczych opinia w sprawie oznaczania pochodzenia towarów z terytoriów okupowanych przez Izrael od czerwca 1967 r.), opublikowana przez ministre de l'Économie et des Finances (ministra gospodarki i finansów, Francja) w dniu 24 listopada 2016 r. (JORF 2016, nr 273, tekst nr 81, zwana dalej „opinią ministerialną”), ma następujące brzmienie:

„Rozporządzenie [nr 1169/2011] przewiduje, że informacje podawane na etykietach muszą być rzetelne. Nie mogą potencjalnie wprowadzać konsumenta w błąd, w szczególności co do pochodzenia produktów. Środki żywnościowe z terytoriów okupowanych przez Izrael należy więc etykietować w sposób, który odzwierciedla to pochodzenie.

W związku z powyższym [direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (GCCRF), ministère de l'Économie et des Finances (dyrekcja generalna ds. konkurencji, konsumentów i kontroli nadużyć finansowych francuskiego ministerstwa gospodarki i finansów)] zwraca uwagę podmiotów gospodarczych na komunikat [Komisji].

W szczególności wskazano w nim, że zgodnie z prawem międzynarodowym Wzgórz Golan i Zachodni Brzeg, w tym Wschodnia Jerozolima, nie wchodzą w skład Izraela. W związku z tym, aby nie wprowadzać konsumenta w błąd, etykietowanie produktów żywnościowych musi właściwie wskazywać dokładne pochodzenie produktów, niezależnie od tego, czy wskazanie to jest obowiązkowe na gruncie przepisów wspólnotowych czy dobrowolnie podane przez podmiot gospodarczy.

W odniesieniu do produktów z Zachodniego Brzegu lub Wzgórz Golan pochodzących z osiedli izraelskich oznaczenie ograniczające się do słów »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu« nie jest dopuszczalne. Chociaż określenia te rzeczywiście odnoszą się do szerzej rozumianego obszaru lub terytorium, z którego pochodzi produkt, opuszczenie dodatkowej informacji geograficznej wskazującej, że produkt pochodzi z osiedli izraelskich, może wprowadzać konsumenta w błąd co do prawdziwego pochodzenia produktu. W takich przypadkach należy dodać w nawiasach wyrażenie »osiedle izraelskie« lub jego odpowiednik. W związku z tym można stosować wyrażenia takie jak »produkt pochodzący ze Wzgórz Golan (osiedle izraelskie)« lub »produkt pochodzący z Zachodniego Brzegu (osiedle izraelskie)«.

### **Postępowania główne i pytania prejudycjalne**

- 18 W dwóch skargach zarejestrowanych w dniach 24 i 25 stycznia 2017 r. Organisation juive européenne i Vignoble Psagot zwróciły się do Conseil d'Etat (rady stanu, Francja) o stwierdzenie nieważności opinii ministerialnej. Na poparcie swoich odpowiednich żądań oba te podmioty powołały się na różnego rodzaju zarzuty oparte, w szczególności, na okoliczności, że opinia ta miała nie uwzględniać rozporządzenia nr 1169/2011.
- 19 Conseil d'État (rada stanu) uznała co do istoty, że kwestie podniesione w trakcie badania zarzutów dotyczących nieuwzględnienia rozporządzenia nr 1169/2011 są decydujące dla rozstrzygnięcia dwóch zawisłych przed nią sporów i że przysparzają one poważnych trudności.
- 20 W tych okolicznościach Conseil d'État (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowania i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
  - „1) Czy prawo Unii, a w szczególności rozporządzenie nr 1169/2011, w przypadku gdy oznaczenie pochodzenia produktów objętych zakresem tego rozporządzenia jest obowiązkowe, wymaga, aby produkt pochodzący z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael od 1967 r. nosił oznaczenie tego terytorium, a także oznaczenie, że produkt pochodzi z osiedli izraelskich, gdy ma to miejsce?
  - 2) W przeciwnym razie czy przepisy tego rozporządzenia, w szczególności znajdujące się w jego rozdziale VI, pozwalają państwu członkowskiemu wymagać takich oznaczeń?”.

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

#### ***W przedmiocie pytania pierwszego***

- 21 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z art. 26 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że na środkach spożywczych pochodzących z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael należy zamieścić nie tylko oznaczenie tego terytorium, lecz również, w przypadku, gdy te środki spożywcze pochodzą z osiedla izraelskiego znajdującego się na tym terytorium, informację o takim właśnie pochodzeniu.

- 22 W tym względzie należy w pierwszej kolejności zauważyć, że z art. 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 1169/2011 wynika, że oznaczenie kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego jest obowiązkowe, jeżeli zostało to przewidziane w art. 26 tego rozporządzenia.
- 23 Zgodnie natomiast z art. 26 ust. 2 lit. a) takie oznaczenie jest obowiązkowe w przypadkach, gdy zaniechanie tego oznaczenia kraju lub miejsca pochodzenia mogłoby wprowadzać konsumenta w błąd co do rzeczywistego kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w szczególności gdyby informacje towarzyszące środkowi spożywczemu lub etykieta jako całość mogły sugerować, że dany środek spożywczy pochodzi z innego kraju lub miejsca.
- 24 Ponadto motyw 29 rozporządzenia nr 1169/2011, w świetle którego przepis ten należy interpretować, stanowi, że oznaczenie kraju lub miejsca pochodzenia w żadnym razie nie może wprowadzać konsumentów w błąd.
- 25 Wynika z tego, z jednej strony, że kraj lub miejsce pochodzenia środka spożywczego muszą być oznaczone, w sytuacji gdy pominięcie takiego oznaczenia może wprowadzić konsumentów w błąd, dając im do zrozumienia, że ten środek spożywczy pochodzi z kraju lub miejsca innego niż jego rzeczywisty kraj lub rzeczywiste miejsce pochodzenia. Z drugiej strony, w przypadku, gdy na tym środku spożywczym zostało umieszczone oznaczenie jego pochodzenia, nie może ono wprowadzać w błąd.
- 26 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że zawarte w art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 pojęcie „kraj pochodzenia” zostało zdefiniowane w art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia poprzez odesłanie do wspólnotowego kodeksu celnego, który, jak wskazano w pkt 9 niniejszego wyroku, został zastąpiony przez unijny kodeks celny.
- 27 Zgodnie z art. 60 unijnego kodeksu celnego za towary pochodzące z danego „kraj” lub „terytorium” są uznawane towary całkowicie uzyskane w tym kraju lub na tym terytorium czy też poddane w nim ostatniemu istotnemu przetworzeniu lub obróbce.
- 28 W odniesieniu do terminu „kraj”, należy zauważyć, że, z jednej strony, jest on wielokrotnie stosowany w traktacie UE i traktacie FUE jako synonim terminu „państwo”. W związku z tym, w celu zapewnienia spójnej interpretacji prawa Unii, terminowi temu należy nadać takie samo znaczenie zarówno w unijnym kodeksie celnym, jak i w rozporządzeniu nr 1169/2011.
- 29 Z drugiej strony, pojęcie „państwa” należy zaś rozumieć jako oznaczające suwerenny podmiot, który w ramach swoich granic geograficznych sprawuje pełnię uprawnień przyznanych takim podmiotom przez prawo międzynarodowe (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 95).
- 30 W odniesieniu do terminu „terytorium” z samego już alternatywnego sformułowania art. 60 unijnego kodeksu celnego wynika, że odnosi się on do podmiotów innych niż „kraje”, a zatem – innych niż „państwa”.
- 31 Jak już zostało to podniesione przez Trybunał, w skład takich podmiotów wchodzi w szczególności obszary geograficzne, które, podlegając jurysdykcji lub odpowiedzialności międzynarodowej danego państwa, na mocy prawa międzynarodowego mają status odrębny i różny od statusu tego państwa (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 92, 95; a także z dnia 27 lutego 2018 r., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, pkt 62–64).
- 32 Biorąc pod uwagę treść art. 60 unijnego kodeksu celnego, przewidziany w art. 26 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011 obowiązek oznaczenia kraju pochodzenia środka spożywczego, w przypadku gdy zaniechanie tego oznaczenia mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd, znajduje zatem zastosowanie

nie tylko do środków spożywczych pochodzących z danego „kraju”, tak jak zostało to określone w pkt 28 i 29 niniejszego wyroku, ale również do środków spożywczych pochodzących z „terytoriów”, o których mowa w pkt 31 niniejszego wyroku.

- 33 W niniejszej sprawie sąd odsyłający stwierdził, że będące przedmiotem postępowań głównych środki spożywcze pochodzą z „terytoriów okupowanych przez [Państwo] Izrael od 1967 r.”, a w szczególności, jak stwierdzono w opinii ministerialnej, z Zachodniego Brzegu, w tym ze Wschodniej Jerozolimy, oraz ze Wzgórz Golan.
- 34 Zgodnie zaś z zasadami międzynarodowego prawa humanitarnego terytoria te podlegają ograniczonej jurysdykcji Państwa Izrael jako mocarstwa okupacyjnego, ponieważ każde z nich ma swój własny status międzynarodowy, odmienny od statusu tego państwa.
- 35 Zachodni Brzeg Jordanu jest bowiem terytorium, w przypadku którego naród go zamieszkujący, a mianowicie naród palestyński, korzysta z prawa do samostanowienia, o czym przypomnieli Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w swojej opinii doradczej z dnia 9 lipca 2004 r., Konsekwencje prawne budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich (CIJ Recueil 2004, s. 136, §§ 118, 149). Wzgórza Golan stanowią zaś część terytorium państwa innego niż Państwo Izrael, a mianowicie Syryjskiej Republiki Arabskiej.
- 36 W świetle powyższego należy uznać, że umieszczenie na środkach spożywczych takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych, oznaczenia, zgodnie z którym Państwo Izrael jest ich „krajem pochodzenia”, choć środki te w rzeczywistości pochodzą z jednego z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd.
- 37 Ponadto, w celu uniknięcia wprowadzenia konsumentów w błąd co do faktu, że Państwo Izrael jest obecne na tych terytoriach jako władza okupacyjna, a nie jako suwerenny podmiot w rozumieniu pkt 29 niniejszego wyroku, za konieczne należy uznać poinformowanie ich, że wspomniane środki spożywcze nie pochodzą z tego państwa.
- 38 W związku z tym nie można zaniechać oznaczenia terytorium pochodzenia środków spożywczych takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych, a zatem należy je uznać za obowiązkowe w oparciu o art. 9 i 26 rozporządzenia nr 1169/2011.
- 39 W trzeciej i ostatniej kolejności, jeśli chodzi o zawarte w art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 pojęcie „miejsca pochodzenia”, oznacza ono, zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. g) zdanie pierwsze tego rozporządzenia miejsce, z którego pochodzi dany środek spożywczy, a które nie stanowi jego „kraju pochodzenia”. Jednakże w tym przepisie wyjaśniono, że wskazanie nazwy, firmy lub adresu producenta nie mogą stanowić oznaczenia pochodzenia tego środka spożywczego.
- 40 Ponadto w świetle ustaleń zawartych w pkt 26–32 niniejszego wyroku miejsce pochodzenia środka spożywczego nie może ponadto odpowiadać „terytorium pochodzenia” danego środka spożywczego.
- 41 Uwzględniając powyższe, pojęcie „miejsca pochodzenia” należy rozumieć jako odnoszące się do wszystkich poszczególnych obszarów geograficznych w obrębie danego kraju lub terytorium pochodzenia środka spożywczego, z wyjątkiem adresu producenta.
- 42 W niniejszej sprawie pytanie zadane przez sąd odsyłający dotyczy, po pierwsze, ustalenia, czy rozporządzenie nr 1169/2011 należy interpretować w ten sposób, że oznaczenie, zgodnie z którym środek spożywczy został wyprodukowany w „osiedlu izraelskim” znajdującym się na jednym z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, można uznać za oznaczenie miejsca pochodzenia w rozumieniu tego rozporządzenia.

- 43 Jeśli chodzi o termin „osiedle”, to, ze względu na jego rodzajowy charakter, prawdopodobnie nie odnosi się on do jednego miejsca, ale do szeregu miejscowości. Ponadto termin ten w swoim zwyczajowym znaczeniu ma wymiar demograficzny, wykraczający poza jego znaczenie geograficzne, ponieważ odnosi się do ludności obcego pochodzenia.
- 44 Czynniki te nie mogą jednak stać na przeszkodzie temu, aby termin „osiedle” mógł posłużyć do wskazania „miejsca pochodzenia” w rozumieniu rozporządzenia nr 1169/2011, pod warunkiem że w danym przypadku odnosi się on do geograficznie określonego miejsca, zgodnie z zawartą w pkt 41 niniejszego wyroku definicją.
- 45 Wynika z tego, że w tym wypadku oznaczenie, zgodnie z którym dany środek spożywczy pochodzi z „osiedla izraelskiego” znajdującego się na jednym z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, można uznać za oznaczenie „miejsca pochodzenia” w rozumieniu art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011.
- 46 W tych okolicznościach należy ustalić, po drugie, czy oznaczenie „osiedle izraelskie” jest obowiązkowe w przypadku środków spożywczych takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych. Bardziej konkretnie rzecz ujmując, ze względu na to, że, jak wynika to z pkt 38 niniejszego wyroku, na takich środkach spożywczych należy umieścić oznaczenie ich terytorium pochodzenia, do Trybunału należy ustalenie, czy powinno być na nich również umieszczone oznaczenie „osiedle izraelskie”.
- 47 Jak zostało to stwierdzone w pkt 25 niniejszego wyroku, w tym celu konieczne jest sprawdzenie, czy pominięcie tego oznaczenia, wskutek którego oznaczone byłoby jedynie terytorium pochodzenia, może wprowadzić konsumentów w błąd co do rzeczywistego miejsca pochodzenia rozpatrywanych środków spożywczych.
- 48 W tym względzie należy zauważyć, że osiedla zakładane na niektórych okupowanych przez Państwo Izrael terytoriach charakteryzują się tym, że ucieleśniają politykę przesiedlania ludności prowadzoną przez to państwo poza jego terytorium, z naruszeniem przepisów ogólnego międzynarodowego prawa humanitarnego, skodyfikowanych w art. 49 akapit szósty Konwencji genewskiej o ochronie osób cywilnych w czasie wojny, podpisanej w dniu 12 sierpnia 1949 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 75, nr 973, s. 287), jak zauważył Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w odniesieniu do okupowanych terytoriów palestyńskich w opinii doradczej z dnia 9 lipca 2004 r., *Konsekwencje prawne budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich* (CIJ Recueil 2004, s. 136, § 120). Ponadto polityka ta była wielokrotnie potępiana przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 53 i 54 swojej opinii, jak również przez samą Unię. W tym kontekście należy podkreślić, że zgodnie z art. 3 ust. 5 TUE Unia przyczynia się do ścisłego przestrzegania prawa międzynarodowego, w szczególności zasad określonych w Karcie Narodów Zjednoczonych.
- 49 Należy jednak zauważyć, że w przypadku gdy na danym środku spożywczym wyprodukowanym w osiedlu izraelskim umieszczono oznaczenie jednego z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, nie wspominając o tym miejscu pochodzenia, konsumenci mogą być skłonni sądzić, że tenże środek spożywczy pochodzi, w przypadku Zachodniego Brzegu, od producenta palestyńskiego lub, w przypadku Wzgórz Golan, od producenta syryjskiego.
- 50 Nie można bowiem oczekiwać od konsumentów, że, w braku jakichkolwiek informacji mogących wyjaśnić im tę kwestię, zgadną oni, iż taki środek spożywczy pochodzi z miejscowości lub grupy miejscowości stanowiących osiedle założone na jednym z tych terytoriów z naruszeniem przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego.

- 51 W tym zakresie pominięcie oznaczenia, że dany środek spożywczy pochodzi z „osiedla izraelskiego” znajdującego się na jednym z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, może wprowadzać konsumentów w błąd, sugerując im, że ten środek spożywczy pochodzi z miejsca innego niż jego rzeczywiste miejsce pochodzenia.
- 52 Za przyjęciem takiego wniosku przemawia cel rozporządzenia nr 1169/2011, który, jak stwierdzono w jego art. 1 ust. 1, polega na zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat środków spożywczych, przy uwzględnieniu istniejących między nimi różnic percepcyjnych.
- 53 Z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011, jak również z motywów 3 i 4 tego rozporządzenia, w świetle których należy interpretować ten przepis, wynika bowiem, że dzięki tym informacjom konsumenci muszą mieć możliwość podjęcia świadomej decyzji, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zdrowotnych, ekonomicznych, środowiskowych, społecznych i etycznych.
- 54 Biorąc jednak pod uwagę niewyczerpujący charakter tego wyliczenia, należy podkreślić, że w tym kontekście istotne mogą okazać się również inne względy, takie jak te związane z poszanowaniem prawa międzynarodowego.
- 55 W niniejszej sprawie należy przyznać, jak podniósł w istocie rzecznik generalny w pkt 51 i 52 swojej opinii, że konsumenci mogą podejmować swe decyzje o zakupie, biorąc pod uwagę względy związane z tym, iż będące przedmiotem postępowań głównych środki spożywcze pochodzą z osiedli zakładanych z naruszeniem przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego.
- 56 Ponadto okoliczność, że dany środek spożywczy pochodzi z osiedla założonego z naruszeniem przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego, może podlegać ocenom natury etycznej mogącym wpłynąć na podejmowane przez konsumentów decyzje o zakupie, tym bardziej że niektóre z tych przepisów stanowią istotne normy prawa międzynarodowego (opinia doradcza Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 lipca 2004 r., Konsekwencje prawne budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich, CIJ Recueil 2004, s. 136, §§ 155–159).
- 57 Zatem, pomimo faktu, że art. 9 ust. 1 lit. i) i art. 26 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 odnoszą się do przewidzenia wskazania „kraju pochodzenia” lub „miejsca pochodzenia”, przepisy te, w sytuacji takiej jak ta będąca przedmiotem postępowań głównych, ustanawiają zarówno wymóg umieszczenia oznaczenia, że dany środek spożywczy pochodzi z jednego z terytoriów, o których mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, jak i oznaczenia, że pochodzi on z „osiedla izraelskiego”, jeśli produkt ten pochodzi z osiedla położonego na jednym z tych terytoriów, ponieważ pominięcie tego drugiego oznaczenia może wprowadzać konsumentów w błąd co do miejsca pochodzenia tego środka spożywczego.
- 58 W świetle całokształtu powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, iż art. 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z art. 26 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że na środkach spożywczych pochodzących z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael należy umieścić nie tylko oznaczenie tego terytorium, lecz również, w przypadku gdy takie środki spożywcze pochodzą z miejscowości stanowiącej lub stanowiących osiedle izraelskie znajdujące się na tym terytorium, informację o takim właśnie pochodzeniu.

### ***W przedmiocie pytania drugiego***

- 59 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

## W przedmiocie kosztów

- <sup>60</sup> Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

**Artykuł 9 ust. 1 lit. i) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 w związku z art. 26 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że na środkach spożywczych pochodzących z terytorium okupowanego przez Państwo Izrael należy zamieścić nie tylko oznaczenie tego terytorium, lecz również, w przypadku gdy takie środki spożywcze pochodzą z miejscowości stanowiącej lub stanowiących osiedle izraelskie znajdujące się na tym terytorium, informację o takim właśnie pochodzeniu.**

Podpisy