



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. HOGAN
представено на 13 юни 2019 година¹

Дело C-363/18

**Organisation juive européenne
Vignoble Psagot Ltd
срещу
Ministre de l'Économie et des Finances**

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция)

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Етикетиране и представяне на храните — Регламент (ЕС) № 1169/2011 — Задължително посочване на произхода на продукти — Липса, която може да заблуди потребители — Продукти от територии, окупирани от Израел от 1967 г. нататък“

I. Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване касае тълкуването на Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите².
2. Това запитване е отправено в контекста на производство, образувано между сдружение, известно като Organisation juive européenne (наричано по-нататък „Organisation juive européenne“), и лозарско дружество Psagot Ltd (наричано по-нататък „Psagot“), от една страна, и Ministre de l'Économie et des Finances français (министър на икономиката и финансите, Франция), от друга страна, относно известие, с което последният предписва върху храните с произход от териториите, окупирани от Израел от 1967 г. нататък, и когато е приложимо, селища на заселници в рамките на тези територии, да бъдат посочени въпросните територии и допълнително да бъде посочено „израелско селище“.
3. С това запитване на Съда е дадена възможност да изясни обхвата на задължението за посочване на страната на произход или мястото на произход върху храни, когато липсата на такава информация би заблудила потребителя.

¹ Език на оригиналния текст: английски.

² ОВ L 304, 2011 г., стр. 18 и поправка в ОВ L 266, 2016 г., стр. 7. Този регламент изменя регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и отменя Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията.

II. Кратък исторически преглед

4. След кратка военна кампания през юни 1967 г. Израел окупира определени територии, които преди това са били част от три други държави, а именно Египет, Сирия и Йордания, или са били контролирани от тях. По отношение на Египет тези територии са полуостров Синай и ивицата Газа (Египет е управлявал ивицата Газа в периода от 1948 г. до 1967 г., въпреки че тя не е била част от Египет). Голанските възвишения са били част от Сирия, а Западният бряг и Източен Йерусалим са били управлявани от Йордания в периода от 1948 г. до 1967 г.

5. Що се отнася до Синай, тази територия е върната на Египет като част от мирния договор между Египет и Израел от 1979 г. Израел напуска ивицата Газа през 2005 г., въпреки че контролира достъпа до територията по суша, въздух и море. Понастоящем ивицата Газа се намира под фактическия контрол на организацията, известна като „Хамас“.

6. Голанските възвишения остават под израелска окупация, с изключение на малка част от територията, върната на Сирия през 1974 г., и малка демилитаризирана зона. Голанските възвишения са ефективно анексирани от Израел през декември 1981 г.

7. Източен Йерусалим също остава под израелска окупация. Ситуацията по отношение на Западния бряг е по-сложна. Част от него се управлява от Палестинската национална власт, но въпреки това Израел претендира за голяма част от тази територия. Израел също така е изградил големи селища за своите граждани в Източен Йерусалим, на Западния бряг и на Голанските възвишения. Преди това е построил такива селища в Синай, но те са демонтирани, когато тази територия е върната под египетски контрол. В ивицата Газа също е имало някои селища, но и те са демонтирани, когато Израел напуска тази територия през 2005 г.

8. Такъв в най-общи линии е историческият контекст на настоящото преюдициално запитване. Това запитване се отнася до съвместимостта с правото на Съюза на някои изисквания за етикетиране по отношение на продукти, произхождащи от тези окупирани територии, като подробностите за това ще бъдат изложени в настоящото заключение. За целите на разрешаване на това запитване Съдът до известна степен ще трябва най-малкото да прецени дали е законна настоящата окупация от страна на Израел, която за удобство предлагам да се нарича „окупираните територии“. Важно е обаче от самото начало да се посочи, че по необходимост Съдът ще разгледа повдигнатия въпрос като чисто правен, като за тази цел се основа на международното право и се позове на съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН и на Общото събрание на ООН, важно съвещателно мнение на Международния съд от 2004 г. и други международни източници на правото. Следва да се подчертае обаче, че нищо в настоящото заключение или в крайното решение на Съда не следва да се тълкува като изразяване на *политическо* или морално становище по отношение на който и да е от въпросите, повдигнати в преюдициалното запитване.

III. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Регламент (ЕС) № 1169/2011

9. Съображения 3, 29 и 33 от Регламент № 1169/2011 гласят:

„(3) С оглед постигане на високо равнище на защита на здравето на потребителите и гарантиране на правото им на информация, следва да се гарантира, че потребителите са подходящо информирани относно консумираните от тях храни. Изборът на потребителите може да бъде повлиян от, *inter alia*, здравни, икономически, екологични, социални и етични съображения.

[...]

(29) Посочването на страната на произход или на мястото на произход на храната следва да бъде представено тогава, когато липсата му би могла да заблуди потребителите по отношение на истинската страна на произход или място на произход на дадения продукт. Във всички случаи, посочването на страната на произход или мястото на произход следва да бъде представено по начин, който не заблуждава потребителя, и на базата на ясно определени критерии, които гарантират равни условия за индустрията и осигуряват по-ясно разбиране на информацията, свързана със страната на произход или мястото на произход на дадена храна, от страна на потребителите. Тези критерии не следва да се прилагат, когато се посочват името или адресът на стопанския субект в хранителната промишленост.

[...]

(33) Непреференциалните правила за произход на стоките в Съюза са установени в Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 г. относно създаване на Митнически кодекс на Общността [ОВ L 302, 1992 г., стр. 1; Специално издание на български език 2007 г., глава 2, том 5, стр. 58], а разпоредбите за прилагането му — в Регламент (ЕИО) № 2454/93 на Комисията от 2 юли 1993 г. за определяне на разпоредби за прилагане на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Общността [ОВ L 253, 1993 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 7, стр. 3]. Определянето на страната на произход на храните ще се основава на тези правила, които са добре познати на стопанските субекти в хранителната промишленост и администрациите и следва да облекчат прилагането им“.

10. Член 1, параграф 1 от Регламент № 1169/2011, озаглавен „Предмет и обхват“, гласи:

„Настоящият регламент предоставя основа за осигуряване на високо равнище на защита на потребителите във връзка с информацията за храните, като се вземат предвид различията във възприятията на потребителите и техните потребности от информация, и като същевременно се гарантира безпрепятствено функциониране на вътрешния пазар“.

11. Член 2 от Регламент № 1169/2011 е озаглавен „Определения“. Съгласно член 2, параграф 2, буква ж) „място на произход“ означава „всяко място, от което е посочено, че произхожда храната, и което не е „страна на произход“, както е определено в съответствие с членове 23—26 от [Митническият кодекс на Общността]; името, търговското наименование или адрес[ът] на стопанския субект в хранителната промишленост върху етикета не представлява обозначение

на страната на произход или мястото на произход на храната по смисъла на настоящия регламент[.]“ Член 2, параграф 3 също така посочва, че „[з]а целите на настоящия регламент страната на произход на дадена храна се отнася до произхода на храна, както е определен в съответствие с членове 23—26 от [Митническият кодекс на Общността]“.

12. Член 3 от Регламент № 1169/2011, озаглавен „Общи цели“, предвижда следното:

„1. Предоставянето на информация за храните цели постигане на високо равнище на защита на здравето и интересите на потребителите, като предоставя на крайните потребители основа за информиран избор и безопасно използване на храни, по-специално като се вземат предвид съображения от здравен, икономически, екологичен, социален и етичен характер.

[...]“.

13. Член 7 от Регламент № 1169/2011 е озаглавен „Практики за обективно информиране“ и предвижда в параграф 1:

„Информацията за храните не трябва да бъде заблуждаваща, особено:

а) по отношение на характеристиките на храната, и по-специално по отношение на нейното естество, същност, свойства, състав, количество, трайност, страна на произход или място на произход, метод на изработка или производство;

[...]“.

14. В член 9, параграф 1, буква и) от Регламент № 1169/2011 се предвижда, че посочването на страна на произход или място на произход е задължително, когато това е предвидено в член 26 от посочения регламент. Съгласно член 26, параграф 2 посочването на страната на произход или мястото на произход е задължително, „когато липсата на посочване може да заблуди потребителя по отношение на истинската страна на произход или място на произход на храната, особено ако придружаващата я информация или етикетът като цяло предполагат, че тя произхожда от различна страна или място“.

15. В член 38 от Регламент № 1169/2011, озаглавен „Национални мерки“, се предвижда следното:

„1. По отношение на въпросите, по които настоящият регламент предвижда конкретно хармонизиране, държавите членки не могат да приемат, нито да запазват национални мерки, освен ако не са разрешени съгласно правото на Съюза. Тези национални мерки не създават пречки пред свободното движение на стоки, включително не водят до дискриминация по отношение на храни от други държави членки.

2. Без да се засяга член 39, държавите членки могат да приемат национални мерки по отношение на въпроси, по които настоящият регламент не предвижда конкретно хармонизиране, при условие че те не забраняват, не възпрепятстват и не ограничават свободното движение на стоки, които отговарят на изискванията на настоящия регламент“.

16. Член 39 от Регламент № 1169/2011, озаглавен „Национални мерки относно допълнителни задължителни данни“, гласи:

„1. В допълнение към задължителните данни, посочени в член 9, параграф 1 и в член 10, държавите членки могат, в съответствие с процедурата, определена в член 45, да приемат мерки, съгласно които се изискват допълнителни задължителни данни за конкретни видове или категории храни, на основание на поне една от следните причини:

- а) опазване на общественото здраве;
- б) защита на потребителите;
- в) предотвратяване на измама;
- г) защита на правата на индустриалната и търговска собственост, указания за произход, регистрирано наименование за произход и предотвратяване на нелоялна конкуренция.

2. Посредством параграф 1 държавите членки могат да въведат мерки относно задължителното посочване на страната на произход или мястото на произход на храните, само когато има доказана връзка между някои качества на храната и нейния произход. Когато такива мерки се нотифицират на Комисията, държавите членки предоставят доказателства, че по-голямата част от потребителите придават голямо значение на предоставянето на тази информация“.

2. Митническият кодекс

17. Към момента на приемането на Регламент № 1169/2011 член 23, параграф 1 от Митническият кодекс на Общността предвижда, че „[с]токи, които произхождат от дадена страна, са стоките, изцяло получени или произведени в тази страна“. В член 24 от Митническият кодекс се уточнява, че „стоките, чието производство включва участието на повече от една страна, се счита, че произхождат от страната, в която са претърпели последната си съществена, икономически обоснована обработка или преработка в оборудвано за тази цел предприятие и довела до производството на нов продукт или която представлява важен стадий за производството“.

18. Митническият кодекс на Общността е отменен с Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза³ (наричан по-нататък „Митнически кодекс на Съюза“). В съответствие с член 286, параграф 3 от Митническият кодекс на Съюза позоваването на Митническият кодекс на Общността в други актове на Съюза следва да се разбира като позоваване на съответните разпоредби от Митническият кодекс на Съюза.

19. Член 60 от Митническият кодекс на Съюза, влязъл в сила на 1 май 2016 г.⁴, по същество съответства на разпоредбите, съдържащи се по-рано в член 23, параграф 1 и член 24 от Митническият кодекс на Общността. Съгласно параграф 1 от тази нова разпоредба „[з]а стоките, изцяло получени в една-единствена държава или територия, се счита, че произхождат от тази държава или територия“. Вторият параграф предвижда, че „[з]а стоките, чието производство включва участието на повече от една държава или територия, се счита, че произхождат от държавата или територията, в която са претърпели последната си съществена, икономически обоснована обработка или преработка в оборудвано за тази цел предприятие и довела до производството на нов продукт или която представлява важен стадий от производството“.

³ ОВ L 269, 2013 г., стр. 1 и поправка ОВ L 287, 2013 г., стр. 90.

⁴ Вж. член 288, параграф 2 от Митническият кодекс на Съюза.

3. Тълкувателно известие на Европейската комисия относно обозначенията за произход на стоките от териториите, окупирани от Израел от юни 1967 г.

20. На 12 ноември 2015 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* Европейската комисия публикува известие, озаглавено „Тълкувателно известие на Европейската комисия от 12 ноември 2015 г. относно обозначенията за произход на стоките от териториите, окупирани от Израел от юни 1967 г.“⁵ (наричано по-нататък „Тълкувателното известие“).

21. Комисията оправдава подхода си с факта, че „[о]т страна на потребителите, стопанските субекти и националните органи определено се настоява за яснота относно съществуващото законодателство на Съюза във връзка с информацията за произход на продуктите от окупираните от Израел територии“⁶. Нейната цел е „да се гарантира също така спазването на позициите на Съюза и на поетите от него в съответствие с международното право ангажменти относно непризнаването от страна на Съюза на суверенитета на Израел над териториите, окупирани от него от юни 1967 г. нататък“⁷.

22. Ето защо в края на своето тълкувателно известие Комисията счита, че:

„(7) Тъй като Голанските възвишения и Западният бряг (включително Източен Йерусалим) не са част от територията на Израел съгласно международното право, обозначението „продукт от Израел“ се счита за неправилно и подвеждащо по смисъла на посоченото законодателство.

(8) Доколкото нанасянето на обозначение за произход е задължително, ще бъде необходимо да се използва друг израз, който отчита начина, по който често са познати тези територии.

(9) За продукти от Палестина, които не произхождат от селища на заселници, обозначение, което не е подвеждащо по отношение на географския произход и същевременно съответства на международната практика, би могло да бъде „продукт от Западния бряг (палестински продукт)“, „продукт от ивицата Газа“ или „продукт от Палестина“.

(10) За продукти от Западния бряг или от Голанските възвишения, които произхождат от селища на заселници, обозначение, което се ограничава до „продукт от Голанските възвишения“ или „продукт от Западния бряг“ не би било приемливо. Въпреки че чрез тях се назовава по-широката териториална област, от която произхожда продуктът, изпускането на допълнителната географска информация, че продуктът произхожда от израелски селища би подвела потребителя по отношение на истинския произход на продукта. В подобни случаи трябва да се добавя [например] изразът „израелско селище“ или друг израз, еквивалентен на него, поставен [...] в скоби. Следователно би могло да се използват изрази като „продукт от Голанските възвишения (израелско селище)“ или „продукт от Западния бряг (израелско селище)“.

5 ОВ С 375, 2015 г., стр. 4.

6 Точка 2 от Тълкувателното известие.

7 Точка 2 от Тълкувателното известие.

Б. Френската правна уредба

23. На 24 ноември 2016 г., като се основава на Регламент № 1169/2011, министърът на икономиката и финансите публикува в Официален вестник на Френската република известие до икономическите оператори относно обозначаването на произхода на стоки от териториите, окупирани от Израел от 1967 г. нататък⁸ („Avis aux opérateurs économiques relatifs à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis 1967“) (наричано по-нататък „оспорваното известие“).

24. Това оспорвано известие гласи следното:

„Регламент [№ 1169/2011] предвижда, че данните върху етикетите трябва да бъдат обективни. Те не трябва да водят до риск от заблуждаване на потребителя, по-специално по отношение на произхода на продуктите. Следователно храните от териториите, окупирани от Израел, трябва да бъдат етикетирани така, че да отразяват този произход.

Ето защо Генералната дирекция за конкуренцията, потреблението и борбата с измамите към Министерството на икономиката и финансите [Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'Économie et des Finances (DGCCRF)] насочва вниманието на операторите към Тълкувателното известие.

По-специално, те следва да имат предвид, че по силата на международното право Голанските възвишения и Западният бряг, включително Източен Йерусалим, не са част от Израел. Следователно, за да не се заблуждава потребителят, етикетирването на хранителните продукти трябва точно да посочва истинския им произход, независимо дали посочването е задължително съгласно правилата на Общността, или е доброволно направено от оператора.

За продукти от Западния бряг или от Голанските възвишения, които произхождат от селища на заселници, не е приемливо да бъде посочено само „продукт с произход от Голанските възвишения“ или „продукт с произход от Западния бряг“. Въпреки че тези изрази действително обозначават по-широката зона или територия, от която произхожда продуктът, има вероятност пропускането на допълнителната географска информация, че продуктът произхожда от израелските селища, да заблуди потребителя по отношение на истинския произход на продукта. В такива случаи е необходимо да се добави в скоби изразът „израелско селище“ или равностоен на него израз. Следователно могат да се използват изрази като „продукт с произход от Голанските възвишения (израелско селище)“ или „продукт с произход от Западния бряг (израелско селище)“.

IV. Обстоятелствата по главното производство

25. С оспорваното известие френският министър на икономиката и финансите, като се основава на Регламент (ЕО) № 1169/2011, уточнява изразите, които може или не може да бъдат използвани за продукти от териториите, окупирани от Израел от юни 1967 г. нататък.

26. С две жалби Organisation juive européenne и Psagot (дружество, специализирано в стопанисването на лозя, разположени по-специално на териториите, окупирани от Израел) искат отмяна на оспорваното известие поради злоупотреба с власт.

⁸ JORF № 273, 2016 г., текст № 81.

27. Според запитващата юрисдикция преценката на съвместимостта на оспорваното известие с Регламент № 1169/2011 зависи от това дали съгласно правото на Съюза за продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, се изисква да се посочва тази територия, както и да се уточнява, че продуктът е от израелско селище, когато това е така, или ако няма такова изискване на правото на Съюза, дали разпоредбите на Регламент № 1169/2011 позволяват на държава членка да изисква такива продукти да носят такива етикети.

V. Преюдициалното запитване и производството пред Съда

28. В този контекст с решение от 30 май 2018 г., постъпило в Съда на 4 юни 2018 г., Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) спира производството и поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

„Изисква ли правото на Европейския съюз, и по-специално Регламент № 1169/2011 [...], когато е задължително да се посочи произходът на попадащ в приложното поле на този регламент продукт, върху продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, да се посочва тази територия, както и да се уточнява, че продуктът е от израелско селище, когато това е така? При отрицателен отговор на този въпрос, разпоредбите на посочения регламент, и по-специално тези в глава VI от него, позволяват ли на държава членка да изисква такива обозначения?“

29. Писмени становища представят Organisation juive européenne, Psagot, френското, шведското, ирландското и нидерландското правителство, както и Европейската комисия. С изключение на нидерландското правителство, всички тези страни представят устни становища пред Съда по време на съдебното заседание на 9 април 2019 г.

VI. Анализ

A. По първия преюдициален въпрос

30. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали правото на Съюза, и по-специално Регламент № 1169/2011, изисква да се посочва произходът на продукт, който е от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, и ако отговорът на този въпрос е положителен, какъв е обхватът на това изискване за етикетиране.

1. Значение на „страна на произход“ или „място на произход“

31. В съответствие с членове 9 и 26 от Регламент № 1169/2011 посочването на страната на произход или мястото на произход е задължително, когато „липсата на посочване може да заблуди потребителя по отношение на истинската страна на произход или място на произход на храната“. Следователно е необходимо да се определи, на първо място, значението на понятията „страна на произход“ и „място на произход“.

32. „Място на произход“ е определено в член 2, параграф 2, буква ж) от Регламент № 1169/2011 като нещо различно от „страната на произход“, която от своя страна е определена чрез препратка към членове 23—26 от Митническият кодекс на Общността.

33. Както Съдът вече е имал възможност да изясни във връзка с член 24 от Митническия кодекс на Общността, тези разпоредби дават общо определение на понятието за произход на стоките, но нямат отношение към съдържанието на информацията за потребителите⁹. Поради това „страна на произход“ по смисъла на Регламент № 1169/2011 обхваща само произхода на стоките от държава, включително нейното териториално море.

34. В допълнение, член 2, параграф 2, буква ж) от Регламент 1169/2011 също така предвижда, че „името, търговското наименование или адрес[ът] на стопанския субект в хранителната промишленост върху етикета не представлява обозначение на страната на произход или мястото на произход на храната по смисъла на настоящия регламент“. С оглед на тази формулировка е ясно, че посочването на „място на произход“ задължително се отнася за място, което нито е държава, нито е адресът на стопанския субект в хранителната промишленост върху етикета.

35. Думата „място“ е дума от общоупотребимия език, която в обичайния си смисъл обозначава положение в *пространството*, което прави възможно нещо или някой да бъде локализиран¹⁰. Следователно понятието „страна на произход“ по смисъла на Регламент 1169/2011 обозначава държава, включително нейното териториално море¹¹, докато с понятието „място на произход“ се обозначава географско място, което е по-малко от държава и по-голямо от точното местоположение на сграда¹².

36. В допълнение обаче според постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се има предвид не само съдържанието ѝ, но и контекстът и целите на правната уредба, от която тя е част¹³.

37. На първо място, целта на Регламент № 1169/2011 е ясно изразена в член 1: законодателят на Съюза иска да осигури „високо равнище на защита на потребителите във връзка с информацията за храните, като се вземат предвид различията във възприетията на потребителите и техните потребности от информация“¹⁴. Очевидно е, че тук се набляга на необходимостта на потребителя от информация.

38. Не може да се отрече, че Регламент № 1169/2011 осигурява също и защита на здравето. Наистина съображение 3 гласи, че „с оглед постигане на високо равнище на защита на здравето на потребителите и гарантиране на правото им на информация, следва да се гарантира, че потребителите са подходящо информирани относно консумираните от тях храни“. Въпреки това в допълнение към факта, че това съображение разглежда на равни начала защитата на здравето на потребителите и правото им на информация, същото съображение потвърждава, че Регламент

9 Вж. в този смисъл решение от 16 юли 2015 г., UNIC и Uni.co.pel (C-95/14, EU:C:2015:492, т. 59 и 60).

10 Думата „space“ (пространство) се определя като „a particular position, point, or area in space“ (определено местоположение, точка или зона в пространството) (Oxford Dictionary of English, 2nd ed. (revisited), Oxford University Press, 2005), докато например думата „lieu“ (използвана в текста на френски език на Регламент № 1169/2011) може да бъде определена като „la situation spatiale de quelque chose, de quelqu'un permettant de la localiser“ (Larousse.fr), а думата „lugar“ (използвана в текста на испански език на същия регламент) като „porción de espacio“ (Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, Edición del Tricentenario-Actualización 2018).

11 Вж. член 23, параграф 2 от Митническия кодекс на Общността.

12 Вярно е, че член 60 от Митническия кодекс на Съюза е по-широк, тъй като се отнася до „държава или територията“ (курсивът е мой) вместо до държава. Въпреки това, тъй като „място на произход“ е определено в Регламент № 1169/2011 като нещо различно от „страна на произход“, „място на произход“ става чисто тавтологично и губи смисъла си в светлината на член 60 от Митническия кодекс на Съюза. Наистина какво друго може да е „територия“, ако не по-малка географска област от държава, с други думи: „място“? Поради това считам, че в контекста на Регламент № 1169/2011 правилото, предвидено в член 286, параграф 3 от Митническия кодекс на Съюза, съгласно което позоваванията на Митническия кодекс на Общността в други актове на Съюза следва да се разбират като позовавания към съответните разпоредби от Митническия кодекс на Съюза, не се прилага.

13 Вж. решения от 17 април 2018 г., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, т. 44), и от 26 февруари 2019 г., Rimševičs и ЕЦБ/Латвия (C-202/18 и C-238/18, EU:C:2019:139, т. 45).

14 Курсивът е мой.

№ 1169/2011 обхваща много повече от здравословни съображения. В действителност в съображение 3 се подчертава, че изборът на потребителите може да бъде повлиян, *наред с другото*, от съображения, свързани със здравето, но също така от икономически, екологични, социални и етични съображения.

39. Напълно очевидно е, че в една модерна среда някои покупки вече не се основават единствено на съображения като цена или идентифициране на конкретна потребителска марка. За много потребители такива покупки могат да бъдат повлияни от критерии като екологични, социални, политически, културни или етични съображения¹⁵.

40. Отново с оглед на формулировката на член 26 от Регламент № 1169/2011 и специфичното задължение, свързано със „страната на произход“ или „мястото на произход“, трябва също така да се приеме, че в тази разпоредба не се споменава свързан със здравето въпрос. Напротив, член 26 от Регламент № 1169/2011 е неутрален по отношение на причината за риска от измама по отношение на истинската страна на произход или място на произход на храната.

41. На второ място, контекстът на член 9 от Регламент № 1169/2011 също е от значение при определяне на обхвата на израза „място на произход“. Всъщност тази разпоредба — която съдържа задължителните данни — е първият член от глава IV от Регламент № 1169/2011, озаглавена „Задължителна информация за храните“. Преди глава IV глава II предвижда някои „Общи принципи, свързани с информацията за храните“, докато глава III е посветена на „[о]бщи[те] изисквания за информация за храните и отговорност на стопанските субекти в хранителната промишленост“.

42. В тази връзка отбелязвам, че както вече посочих, първият член на глава II от Регламент № 1169/2011, а именно член 3, параграф 1, набляга на необходимостта крайните потребители да правят информиран избор и да използват безопасно храните „по-специално като се вземат предвид съображения от здравен, икономически, екологичен, социален и *етичен* характер“¹⁶. В допълнение член 4, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 добавя, че „[п]ри разглеждане на необходимостта от задължителна информация за храните и за да се даде на потребителите възможност за информиран избор, се отчита широко разпространената потребност на мнозинството от потребителите от определена информация, на която те придават *значителна стойност*, или от всички общоприети ползи за потребителя“¹⁷. В заключение, глава IV, член 7, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 предвижда, че „информацията за храните е точна, *ясна* и лесно разбираема за потребителя“¹⁸.

43. Може да е вярно, че взето изолирано, буквалното тълкуване на термина „място на произход“ може да наведе на мисълта, че би трябвало да се посочи само географски район. Този израз обаче не може да бъде разглеждан просто изолирано от останалата част от законодателния текст и неговата цел. Тук е необходимо да се обърне внимание на неутралността на формулировката на член 26 от Регламент № 1169/2011, на поставения от законодателя акцент върху необходимостта да се осигури на потребителите високо равнище на информация, на широкия спектър от съображения, които биха могли да бъдат от значение за тези потребители и на задължението за предоставяне на точна, ясна и лесно разбираема информация. Всички тези съображения навеждат на мисълта, че тълкуването на понятието „място на произход“ не се свежда непременно до чисто географско означение.

¹⁵ Вж. в този смисъл Conway, É. *Étiquetage obligatoire de l'origine des produits au bénéfice des consommateurs: portée et limites.* — Revue Québécoise de droit international, vol. 24-2, 2011, 1—51, p. 2.

¹⁶ Курсивът е мой.

¹⁷ Курсивът е мой.

¹⁸ Курсивът е мой.

44. С други думи, докато понятието „страна на произход“ ясно включва наименованията на държавите и тяхното териториално море, член 2, параграф 2, буква ж) от Регламент (ЕО) № 1169/2011 позволява определянето на „място на произход“ на дадена храна с думи, които не се изчерпват непременно с наименованието на съответния географски район, особено, може би, когато е възможно използването само на географско указание да бъде подвеждащо.

2. *Задължение за посочване на произхода на храна с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък*

45. В светлината на тези определения на понятията „страна на произход“ и „място на произход“ въпросът се свежда до следното: може ли липсата на посочване на произхода или мястото на произход по смисъла на Регламент № 1169/2011 на храна, произхождаща от територия, окупирана от Израел, да подведе потребителя?

46. Отговорът на този въпрос може да бъде открит в член 3, параграф 1 от Регламент № 1169/2011. Всъщност това е разпоредбата, която предоставя критериите, които биха могли да повлияят на избора на потребителя: предоставянето на информация за храните цели постигане на високо равнище на защита на здравето и интересите на потребителите, като предоставя на крайните потребители основа за информиран избор и безопасно използване на храни по-специално като се вземат предвид съображения от здравен, икономически, екологичен, социален и етичен характер. Освен това от член 1, параграф 1 от Регламент № 1169/2011 следва, че се вземат предвид различията във възприятията на потребителите и техните потребности от информация.

47. В допълнение трябва да се отбележи, че макар податливостта към въвеждане в заблуждение чрез описание върху етикета да трябва да бъде преценявана по отношение на „средния потребител“, това не означава непременно, че това е просто всеки потребител. Напротив, средният потребител е този, „който е относително осведомен и в разумни граници наблюдателен и съобразителен, относно произхода, източника, качеството, свързано с храната“¹⁹.

48. Всеки от тези термини е важен. В действителност, макар да е само „относително осведомен“, средният потребител също така е „в разумни граници наблюдателен и съобразителен“. За разлика от първия елемент на определението за средния потребител, който изглежда позволява известна пасивност, вторият елемент предполага положителен подход от страна на засегнатия потребител, а третият — по-голям интерес към информация и, следователно, по-подробни знания. С други думи, ако средният потребител е относително осведомен, то това се дължи на собственото му поведение²⁰.

¹⁹ Вж. в този смисъл решение от 10 септември 2009 г., Severi (C-446/07, EU:C:2009:530, т. 61). Докато в текста на френски език на решението използваният термин е „éclairé“, Съдът често също така използва прилагателното „avisé“ в решения, свързани със защита на потребителите, като последното ми се струва по-близко до „предпазлив“. Вж. например решения от 16 юли 1998 г., Gut Springenheide и Tusky (C-210/96, EU:C:1998:369, т. 31 и 37), от 4 април 2000 г., Darbo (C-465/98, EU:C:2000:184, т. 20), и от 21 януари 2016 г., Viiniverla (C-75/15, EU:C:2016:35, т. 25). Бих искал да отбележа, че в решение от 4 юни 2015 г., Teekanne (C-195/14, EU:C:2015:361), Съдът използва алтернативно „avisé“ (т. 23) и „éclairé“ (т. 36), като и двете се превеждат като „circumspect“ на английски език [„предпазлив“ на български език]. Освен това, както и на английски език, същата формула изглежда се използва систематично и на другите езици (вж., наред с другото, на нидерландски език — een normaal geïnformeerde en redelijk omzichtige en oplettende gemiddelde consument, на италиански — un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, на испански — un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, или на румънски — unui consumator mediu, normal informat, suficient de atent și de avizat).

²⁰ Вж. в този смисъл González Vaqué, L. La noción de consumidor medio según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas. — Revista de derecho comunitario europeo, 2004/17, 47–81, стр. 63 и 64.

49. При тези обстоятелства не може да се изключи, че положението на територия, окупирана от държава окупатор — на още по-голямо основание, когато териториалната окупация е придружена от селища на заселници — е фактор, който вероятно ще бъде важен при избора на относително осведомен и в разумни граници наблюдателен и съобразителен потребител в контекст, в който, в съответствие с член 1, параграф 1 и член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1169/2011, трябва да се вземат предвид различията във възприятията на потребителите и техните потребности от информация, включително етичните съображения.

50. В това отношение, противно на аргумента, изтъкнат от Organisation juive européenne в съдебното заседание на 9 април 2019 г., не мисля, че позоваването на „етични съображения“ в Регламент № 1169/2011 се отнася просто до етични съображения само в контекста на потреблението на храни. Сигурно е, че потребителите биха могли да се противопоставят на консумацията на определени храни поради своите религиозни или етични убеждения (като например вегетарианството). Също така са мислими обстоятелства, при които потребителите биха могли да възразят срещу консумацията на определени храни поради начина, по който съответните животни са били третирани по принцип или преди клане. Въпреки това информацията за страната на произход рядко би била в помощ на потребител, който например възразява срещу присъствието на месни продукти в храната, която желае да консумира.

51. Според мен позоваването на „етични съображения“ в контекста на посочването на страната на произход върху етикета представлява ясно позоваване на тези по-широки етични съображения, които могат да позволят на някои потребители да направят информиран избор преди покупката. Възможно е също толкова европейски потребители, колкото тези, които са се противопоставяли на закупуването на южноафрикански стоки в епохата на апартейда преди 1994 г., днес да се противопоставят по подобни причини на закупуването на стоки от дадена държава например защото тя не е демократична или защото следва определени политически или социални политики, които потребителят намира за осъдителни или дори противни. В контекста на израелската политика по отношение на окупираните територии и селищата на заселници може да има потребители, които възразяват срещу закупуването на продукти, произхождащи от териториите, именно поради факта, че окупацията и селищата на заселници очевидно представляват нарушение на международното право. Разбира се, задачата на Съда не е да одобрява или да не одобрява такъв избор от страна на потребителя: достатъчно е да се каже, че нарушаването на международното право представлява вид етично съображение, което законодателят на Съюза признава за легитимно в контекста на изискването за информация за страната на произход.

52. В действителност спазването на изискванията на международното право се разглежда от мнозина — а не само от ограничен брой експерти в областта на международното право и дипломатията — като играещо жизненоважна роля за поддържането на международния мир и международната сигурност и като предвестник на правосъдието в един иначе несправедлив свят. Това може би е особено вярно в контекста на гражданите на Съюза, някои от които, дори в рамките на живота си, са станали свидетели на разрушителното въздействие на груба сила в епоха, в която някои страни са започнали да вярват, че международното право е просто празно обещание за потиснатите и уязвимите по света и че може да бъде пренебрегнато безнаказано.

53. В съответствие с това от гледна точка на международното право израелската окупация на тези територии е незаконна. Политиката на заселване по отношение на тези територии също представлява явно нарушение на международното право, тъй като член 49 от Конвенцията относно закрила на цивилните лица във време на война²¹ (наричана по-нататък „Четвъртата женеvsка конвенция“) предвижда, че държавата окупатор (в този случай Израел) няма да „депортира или премества части от собственото си цивилно население в завзетата от нея територия“.

54. В своето *съвещателно мнение относно изграждането на стена в окупираните палестински територии* Международният съд заключава, че тази разпоредба „[...] забранява не само депортирането или принудителното преместване на население като тези, извършвани по време на Втората световна война, но и всички мерки, предприети от държава окупатор, за да се организира или насърчи преместването на части от собственото ѝ население към окупираната територия. В тази връзка предоставената на Съда информация показва, че от 1977 г. насам Израел следва политика и практики на създаване на селища на заселници в окупираните палестински територии, противно на посоченото в цитирания член 49, параграф 6. Поради това Съветът за сигурност прие, че тези политика и практики „нямат правна сила“. Той също така призова „Израел в качеството му на държава окупатор да спазва стриктно“ Четвъртата женеvsка конвенция и: „да отмени предишните си мерки и да не предприема действия, които биха променили правния статут и географския характер и биха повлияли съществено на демографския състав на арабските територии, окупирани от 1967 г. нататък, включително Ерусалим, и по-специално да не премества части от собственото си цивилно население в окупираните арабски територии“ (резолюция 446 (1979) от 22 март 1979 г.). Съветът потвърди своята позиция в резолюции 452 (1979) от 20 юли 1979 г. и 465 (1980) от 1 март 1980 г. В последния случай той определи „политиката и практиките на Израел за заселване на части от неговото население и на нови имигранти в [окупираните] територии“ като „явно нарушение“ на Четвъртата женеvsка конвенция. Съдът заключава, че израелските селища в окупираните палестински територии (включително Източен Ерусалим) са създадени в нарушение на международното право“²².

55. Този параграф е наистина красноречив. Той показва без съмнение, че израелската политика на заселване е счетена за явно нарушение на международното право, по-специално въз основа на правото на народите на самоопределение²³, което е право, противопоставимо на всички според Международния съд²⁴ и Съда²⁵. Подобно становище редовно се възприема от Организацията на обединените нации (ООН)²⁶.

56. При тези обстоятелства не е учудващо, че някои относително осведомени и в разумни граници наблюдателни и съобразителни потребители могат да считат това за етично съображение, което влияе върху техните предпочитания като потребители и по отношение на което те могат да изискват допълнителна информация.

21 Сборник с договори на ООН, том 75, стр. 287.

22 Правни последици от изграждането на стена в окупираните палестински територии, съвещателно мнение, I.C.J. Reports 2004, стр. 136 (т. 120).

23 Вж. в този смисъл Правни последици от изграждането на стена в окупираните палестински територии, съвещателно мнение, I.C.J. Reports 2004, точка 155, както и точки 118 и 120.

24 Вж. в този смисъл Правни последици от изграждането на стена в окупираните палестински територии, съвещателно мнение, I.C.J. Reports 2004, стр. 136 (т. 88 и 155).

25 Вж. в този смисъл решение от 21 декември 2016 г., Съвет/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, т. 88).

26 Вж. по-специално, що се отнася до Съвета за сигурност на ООН, UNSCR № 242 (1967) от 22 ноември 1967 г. (Близкият изток), UNSCR № 446 (1979) от 22 март 1979 г. (Територии, окупирани от Израел), UNSCR № 465 (1980) от 1 март 1980 г. (Територии, окупирани от Израел), UNSCR № 476 (1980) от 30 юни 1980 г. (Територии, окупирани от Израел), UNSCR № 2334 (2016) от 23 декември 2016 г. (Положението в Близкия изток, включително палестинският въпрос), и що се отнася до Общото събрание на ООН, резолюции № 72/14 (2017) от 30 ноември 2017 г. (Мирно разрешаване на палестинския въпрос), № 72/15 (2017) от 30 ноември 2017 г. (Ерусалим), № 72/16 (2017) от 30 ноември 2017 г. (Сирийският Голан) и № 72/86 (2017) от 7 декември 2017 г. (Израелски селища в окупираната палестинска територия, включително Източен Ерусалим, и окупираният Сирийски Голан).

57. Освен това може да се отбележи, че самият Съд вече е признал в решението си по делото Brita²⁷ — разбира се, по конкретен аспект на правото на Съюза, а именно обхвата на съответните споразумения за асоцииране между ЕС и Израел²⁸ и между ЕС и Организацията за освобождение на Палестина²⁹ — необходимостта да се направи ясно разграничение между продуктите с произход от територията на Израел и тези с произход от Западния бряг.

58. Този анализ също така е в съответствие с член 3, параграф 5 ДЕС, според който Съюзът следва да допринася за „стриктното спазване [...] на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации“. Той също така е в съответствие с Резолюция № 2334 (2016) на Съвета за сигурност на ООН, която „призовава всички държави [...] да разграничат, в съответните си отношения, територията на държавата Израел и териториите, окупирани от 1967 г. нататък“³⁰.

59. Поради това се налага заключението, че липсата на посочване на страната на произход или мястото на произход на продукт, произхождащ от територия, окупирана от Израел, и при всички случаи, от заселническо селище, може да заблуди потребителя по отношение на истинската страна на произход или място на произход на храната.

60. Поради всички тези причини съм на мнение, че посочването на тази информация става задължително съгласно член 9, параграф 1, буква и) и член 26, параграф 2, буква а) от Регламент № 1169/2011.

3. Решение на Върховния съд на Обединеното кралство по дело Richardson срещу Director of Public Prosecutions (главен прокурор)

61. Представителите на Psagot в голяма степен основават доводите си на решението на Върховния съд на Обединеното кралство от 5 февруари 2014 г., Richardson срещу Director of Public Prosecutions³¹. Следователно е необходимо това дело да се разгледа по-подробно.

62. Това е дело, по което подсъдимите са преследвани за престъпление, представляващо незаконно проникване в чужда собственост, вследствие на това, което Върховният съд определя като „ненасилствен, но остър протест в лондонски магазин“. Магазинът е специализиран в продажбата на козметични продукти, произведени от минерали от Мъртво море. Възражението на подсъдимите се основава на обстоятелствата, че i) тези продукти са произведени от израелска компания в израелско селище в близост до Мъртво море на Западния бряг, тоест в окупираните територии, и че ii) за фабриката се твърди, че в нея работят израелци, които са насърчени от израелското правителство да се заселят там.

63. Един от конкретните доводи на защитата е, че продаваните в магазина продукти са етикетирани като „Произведени от Dead Sea Laboratories Ltd, Мъртво море, Израел“. Твърдението е, че това е невярно или подвеждащо етикетирание, тъй като окупираните територии не са признати в международен план или в Обединеното кралство като част от Израел. Подсъдимите съответно поддържат, че дружеството, което стопанисва магазина, е извършило някои нарушения, свързани с етикетирането.

27 Решение от 25 февруари 2010 г., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91).

28 Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и държавата Израел, от друга страна, подписано в Брюксел на 20 ноември 1995 г. (ОВ L 147, 2000 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 73, стр. 206).

29 Евро-средиземноморско временно споразумение за асоцииране в областта на търговията и сътрудничеството между Европейската общност, от една страна, и Организацията за освобождение на Палестина (ООП), действаща в полза на палестинската администрация на Западния бряг и Ивицата Газа, от друга, подписано в Брюксел на 24 февруари 1997 г. (ОВ L 187, 1997 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 15, стр. 19).

30 Точка 5.

31 [2014] UKSC 8.

64. Основното престъпление, предмет на обвинението, е нарушение на някои разпоредби на Обединеното кралство, които транспонират Директивата за нелоялни търговски практики³². Съответното престъпление се състои в участие в „търговска практика, представляваща подвеждащо действие“³³.

65. Доводът пред районния съд (district judge) е, че продуктите, продавани в магазина, са етикетирани неправилно по отношение на географския произход, тъй като са етикетирани като „Произведени от Dead Sea Laboratories Ltd, Мъртво море, Израел“. Твърди се, че това е равнозначно на представянето на продуктите като такива от Израел, при положение че те не са, защото са от окупираните територии.

66. Като се остави настрана фактът, че в крайна сметка Върховният съд приема, че съгласно Регламента продажбата на неправилно етикетирани стоки не представлява нарушение, е важно да се подчертае, че районният съд е приел, че няма основание да се твърди, че средният потребител би бил заблуден да вземе решение за сделка (т.е. да закупи продукта), което в противен случай не би взел, просто защото като източник на продуктите конституционно или политически е посочен Израел, когато в действителност източникът са окупираните територии: в крайна сметка източникът е правилно обозначен като Мъртво море. Районният съд е установил, че „[н]езависимо дали предоставената информация е невярна, считам, че броят на лицата, чието решение дали да закупят даден продукт, за който се предполага, че е израелски, би било повлияно от познаването на неговия истински произход, би бил значително по-нисък от този, който се изисква, за да бъдат те считани за „среден потребител“. Ако потенциален купувач е лице, което изобщо възнамерява да купува израелски стоки, то ще попада в много малка категория, ако решението му би било различно, когато стоките са от незаконно окупирана територия“. Според Върховния съд тази констатация е „явно от компетентността на районния съд относно доказателствата и е решаваща за произнасянето по твърдението, че престъплението е извършено“.

67. От своя страна обаче считам, че това решение е с ограничено значение. Делото действително се отнася до незаконно проникване в търговски обект, по отношение на което са представени доста странни, но изобретателни аргументи в защита, за да се обосноват действията на подсъдимия. Освен това Върховният съд в крайна сметка разглежда въпроса от правна страна, като е обвързан от фактическите констатации, направени от по-долната инстанция.

68. Освен това не мога да се съглася с мотивите на районния съд. Лично аз считам, че може да има много потенциални потребители, които са готови да закупят израелски стоки (т.е. в смисъла на стоки, произведени в рамките на международно признатите преди 1967 г. граници на Израел), но биха се поколебали дали да приемат или дори биха отхвърлили предложението да закупят стоки с произход от териториите, окупирани от Израел от 1967 г. нататък, и когато е приложимо, от селищата на заселници в рамките на тези територии.

32 Директива 2005/29/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 11 май 2005 година относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, Директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“) (ОВ L 149, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 260).

33 То е дефинирано, като е посочено, че търговска практика представлява заблуждаващо действие, ако: „(2) а) [...] съдържа невярна информация и следователно е невярна по отношение на който и да е от въпросите, посочени в параграф (4), или ако тя или цялостното ѝ представяне по някакъв начин заблуждава или е възможно да заблуди средния потребител по отношение на който и да е от въпросите в посочения параграф, дори ако информацията е фактически точна; и б) подтиква или е възможно да подтикне средния потребител да вземе решение за сделка, което в противен случай не би взел“.

4. Обхват на задължението за посочване на произхода на храна с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък

69. Последният проблем, който трябва да бъде решен, за да се отговори на първия въпрос, поставен от запитващата юрисдикция, е да се определи обхватът на задължението за посочване на мястото на произход на храна с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, с други думи, формулировката на задължителното посочване.

70. В това отношение е важно да се вземе предвид член 7 от Регламент № 1169/2011. В действителност, съгласно първия параграф от тази разпоредба информацията за храните не трябва да бъде заблуждаваща, особено що се отнася до характеристиките на храната и наред с другото, до страната на произход или мястото на произход.

71. Въз основа на тълкуването на сходна разпоредба в Директива 2000/13³⁴ (отменена с Регламент № 1169/2011) може да се каже, че член 7, параграф 1 от Регламент № 1169/2011 изисква потребителят да разполага с правилна, безпристрастна и обективна информация, която не го въвежда в заблуда³⁵. Член 7, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 добавя, че информацията за храните трябва да е точна, ясна и лесноразбираема за потребителя.

72. В този контекст, както съвсем уместно обяснява генералният адвокат Mischo в своето заключение по дело Gut Springenheide и Tusky (C-210/96, EU:C:1998:102), трябва да се направи разграничение между информацията, която обективно е вярна, информацията, която обективно е невярна, и информацията, която обективно е вярна, но може да въведе потребителя в заблуда, тъй като не отразява цялата истина³⁶. Действително, „ако пропуснатата информация е такава, че явно би хвърлила различна светлина върху предоставената информация, заключението трябва да бъде, че потребителят е бил въведен в заблуда“³⁷.

73. Това е напълно съгласувано и с определението за „заблуждаващи действия“ по смисъла на Директивата за нелоялните търговски практики, която в съответствие със съображение 5 от Регламент № 1169/2011 обхваща някои аспекти на предоставянето на информация на потребителите, по-специално с цел предотвратяване на заблуждаващи действия и пропускане на информация, и която трябва да бъде допълнена от специфични правила относно предоставянето на потребителите на информация за храните. Действително съгласно член 6 от Директивата за нелоялните търговски практики дадена търговска практика трябва да се счита за заблуждаваща „дори и ако съдържащата се в нея информацията е фактически точна, [но] е възможно да подтикне [средния] потребител[...] да вземе решение за сделка, което в противен случай не би взел“.

74. Освен това, както посочих в първата част на моя анализ, считам, че докато понятието „страна на произход“ ясно включва наименованията на държавите и тяхното териториално море, член 2, параграф 2, буква ж) от Регламент № 1169/2011 позволява определянето на „място на произход“ на дадена храна с думи, които не се изчерпват с наименованието на съответния географски район.

34 Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 март 2000 година за сближаване на законодателствата на държавите членки относно етикетирването, представянето и рекламата на храните (ОВ L 109, 2000 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 9).

35 Вж. в този смисъл решение от 4 юни 2015 г., Teekanne (C-195/14, EU:C:2015:361, т. 32). Вж. също решение от 22 септември 2016 г., Breitsamer und Ulrich (C-113/15, EU:C:2016:718, т. 69).

36 Заключение на генералния адвокат Mischo по дело Gut Springenheide и Tusky (C-210/96, EU:C:1998:102, т. 78).

37 Заключение на генералния адвокат Mischo по дело Gut Springenheide и Tusky (C-210/96, EU:C:1998:102, т. 87). Второто изречение на бележката под линия е без значение за текста на български език.

75. При тези обстоятелства считам, че посочването на „продукт от Голанските възвишения“ или „продукт от Западния бряг“ за продукти от Западния бряг или от Голанските възвишения, които са с произход от израелски селища, няма да бъде достатъчно. Въпреки че е възможно такива описания да са технически правилни, считам, че потребителят може все пак да бъде подведен. Тези описания няма да отразяват цялата истина по отношение на въпрос, който би могъл да засегне съществено навиците на потребителя за закупуване.

76. Наистина, ако се перифразира приетото от Съда по дело Severi³⁸, сред факторите, които следва да се вземат предвид при определяне на евентуалния заблуждаващ характер на разглеждания в главното производство етикет, израелската окупация и израелските селища могат да бъдат „обективен елемент, който би могъл да промени очакванията на разумния потребител“³⁹.

77. С оглед на горепосочените съображения считам, че добавянето на израза „израелски селища“ към географската идентификация на произхода на продуктите е единственият начин да се осигури — както се изисква в член 7, параграфи 1 и 2 от Регламент № 1169/2011 — вярна и обективна, но също така точна, ясна и лесно разбираема информация за потребителя.

78. В действителност понятието „селище на заселници“ произтича от ситуация, в която има територия, окупирана от държава окупатор. Следователно в настоящия случай този подход е логичен, тъй като Израел е признат за „държава окупатор“ по смисъла на обичайното международно право и Четвъртата женеvsка конвенция⁴⁰. Тези понятия обикновено се използват, за да се опише съществуващото в окупираните територии положение⁴¹. Макар да приемам, че в даден смисъл някои може да считат, че тези определения съдържат леко пейоративни нотки, това са все пак понятията, които са широко разпространени и които средният потребител нормално би разбрал.

5. Заключение по първия въпрос

79. Ето защо с оглед на горепосочените съображения стигам до заключението, че Регламент № 1169/2011 изисква, за продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, да се посочи географското наименование на тази територия и когато това е така, да се уточни, че продуктът е от израелско селище.

Б. При условията на евентуалност, вторият въпрос

80. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали разпоредбите на Регламент № 1169/2011 позволяват на държавите членки да изискват, за продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, посочване на географското наименование на тази територия с уточнението, че този продукт е от израелско селище, когато това е така.

81. Следователно останалата част на настоящото заключение се основава на предпоставката, че член 9, параграф 1, буква и) и член 26 от Регламент № 1169/2011 не се прилагат при тези обстоятелства, което според мен не е вярно.

38 Решение от 10 септември 2009 г. (C-446/07, EU:C:2009:530).

39 Решение от 10 септември 2009 г., Severi (C-446/07, EU:C:2009:530, т. 62).

40 Вж. в този смисъл член 49 от Четвъртата женеvsка конвенция. Вж. Правните последици от изграждането на стена в окупираните палестински територии, съвещателно мнение, I.C.J. Reports 2004 г., стр. 136 (т. 78 и сл.).

41 Вж. в този смисъл Резолюция № 2334 (2016) на Съвета за сигурност на ООН от 23 декември 2016 г. (Положението в Близкия изток, включително палестинският въпрос).

82. Член 38, параграф 1 от Регламент № 1169/2011 ясно посочва, че „[п]о отношение на въпросите, по които настоящият регламент предвижда конкретно хармонизиране, държавите членки не могат да приемат, нито да запазват национални мерки, освен ако не са разрешени съгласно правото на Съюза“. Напротив, от член 38, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 следва, че държавите членки могат да приемат национални мерки по отношение на въпроси, по които този регламент не предвижда конкретно хармонизиране, при условие че те не забраняват, не възпрепятстват и не ограничават свободното движение на стоки, които отговарят на изискванията на Регламента.

83. Тъй като член 39, параграф 2 от Регламент № 1169/2011, касаещ националните мерки относно допълнителни задължителни данни, е изрично посветен на национални мерки относно посочването на произхода или мястото на произход, трябва да се приеме, че този вид данни не са напълно хармонизирани с Регламент № 1169/2011.

84. Въпреки това в съответствие с член 39, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 националните мерки относно задължителното посочване на страната на произход или мястото на произход на храните са позволени само когато има „доказана връзка между някои качества на храната и нейния произход“.

85. С оглед на тази разпоредба следователно не е достатъчно страната на произход или мястото на произход като такива да имат определено значение за решението на потребителя. Напротив, страната на произход или мястото на произход трябва да имат осезаемо въздействие върху самия продукт, и по-специално върху качеството на въпросната храна.

86. Струва ми се, че няма вероятност фактът, че дадена територията е окупирана от държава окупатор или че дадена храна се произвежда от лице, което живее в селище на заселници, да придаде или промени определени качества на храната във връзка с произхода или мястото, от което идва, поне доколкото се отнася до хранителните продукти с произход от окупираните територии.

87. С оглед на горепосочените съображения считам, че се налага заключението, че държавите членки не могат да изискват за целите на член 39, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 да се посочва територията на продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, както и че този продукт произхожда от израелско селище.

VII. Заключение

88. Съответно предлагам Съдът да отговори на първия въпрос, отправен от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция), както следва:

„Член 9, параграф 1, буква и) и член 26, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията изискват, за продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, да се посочи географското наименование на тази територия и когато това действително е така, да се уточни, че продуктът е от израелско селище“.

89. При условията на евентуалност, в случай че Съдът не приеме анализа ми по този първи въпрос, предлагам Съдът да отговори на втория въпрос, както следва:

„Държавите членки не могат в съответствие с член 39, параграф 2 от Регламент № 1169/2011 да изискват да се посочва територията на продукт с произход от територия, окупирана от Израел от 1967 г. нататък, както и че такъв продукт произхожда от израелско селище, тъй като няма доказателства за доказана връзка между някои качества на храните, произведени в окупираните територии, и мястото им на произход“.