



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 12 de noviembre de 2019 *

«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 1169/2011 — Información alimentaria facilitada al consumidor — Indicación obligatoria del país de origen o del lugar de procedencia de un alimento cuando su omisión pueda inducir a error al consumidor — Obligación de que los alimentos originarios de territorios ocupados por el Estado de Israel lleven la indicación de su territorio de origen, acompañada, en el supuesto de que provengan de un asentamiento israelí situado en ese territorio, de la indicación de esa procedencia»

En el asunto C-363/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia), mediante resolución de 30 de mayo de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de junio de 2018, en el procedimiento entre

Organisation juive européenne,

Vignoble Psagot Ltd

y

Ministre de l'Économie et des Finances,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidenta, los Sres. J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan y P.G. Xuereb y la Sra. L.S. Rossi, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (Ponente), D. Šváby, C. Lycourgos y N. Piçarra, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Hogan;

Secretaria: Sra. V. Giacobbo-Peyronnel, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 9 de abril de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de la Organisation juive européenne, por la Sra. J. Buk Lament, avocate;
- en nombre de Vignoble Psagot Ltd, por los Sres. F.-H. Briard, Y.-A. Benizri y E. Weiss, avocats;

* Lengua de procedimiento: francés.

- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger y L. Legrand y las Sras. A.-L. Desjonquères, C. Mosser y E. de Moustier, en calidad de agentes;
- en nombre de Irlanda, por las Sras. M. Browne y G. Hodge y el Sr. A. Joyce, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. S. Kingston, BL;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M.K. Bulterman y P. Huurnink, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. A. Falk, C. Meyer-Seitz y H. Shev, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. A. Bouquet y B. De Meester y las Sras. F. Clotuche-Duvieusart y K. Herbout-Borczak, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de junio de 2019;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión (DO 2011, L 304, p. 18).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de sendos litigios entre la Organisation juive européenne (Organización Judía Europea) y Vignoble Psagot Ltd, por un lado, y el ministre de l'Économie et des Finances (Ministro de Economía y Finanzas, Francia), por otro lado, en relación con la legalidad de un dictamen sobre la indicación del origen de las mercancías procedentes de los territorios ocupados por el Estado de Israel desde junio de 1967.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Legislación alimentaria

- 3 En los considerandos 3, 4 y 29 del Reglamento n.º 1169/2011, se expone lo siguiente:
«(3) Para lograr un alto nivel de protección de la salud de los consumidores y garantizar su derecho a la información, se debe velar por que los consumidores estén debidamente informados respecto a los alimentos que consumen. Las decisiones de los consumidores pueden verse influidas, entre otras cosas, por factores sanitarios, económicos, medioambientales, sociales y éticos.

(4) De conformidad con el Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria [(DO 2002, L 31, p. 1)], un principio general de la legislación alimentaria es ofrecer a los consumidores una base para elegir con conocimiento de causa los alimentos que consumen y evitar cualquier práctica que pueda inducir a engaño al consumidor.

[...]

(29) Debe indicarse el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento siempre que la falta de tal indicación pueda inducir a engaño a los consumidores en cuanto al verdadero país de origen o lugar de procedencia de dicho producto. En cualquier caso, la indicación del país de origen o del lugar de procedencia debe facilitarse de manera que no engañe al consumidor [...].».

4 El artículo 1 de este Reglamento, titulado «Objeto y ámbito de aplicación», dispone en su apartado 1:

«El presente Reglamento establece la base para garantizar un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria, teniendo en cuenta las diferencias en la percepción de los consumidores y sus necesidades de información, al mismo tiempo que asegura un funcionamiento correcto del mercado interior.»

5 El artículo 2, apartado 2, letra g), de dicho Reglamento establece que, a efectos de este, se entenderá que el «lugar de procedencia» es cualquier lugar del que se indique que procede un alimento y que no sea el «país de origen» determinado con arreglo a los artículos 23 a 26 del Reglamento (CEE) n.º 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario (DO 1992, L 302, p. 1; en lo sucesivo, «código aduanero comunitario»), y añade que la mención del nombre, la razón social o la dirección del operador de la empresa alimentaria en la etiqueta no constituirá una indicación del país de origen o del lugar de procedencia del alimento. Por otra parte, el apartado 3 de este artículo dispone que el «país de origen» de un alimento hará referencia al origen de un alimento según lo determinado conforme a los artículos 23 a 26 del código aduanero comunitario.

6 El artículo 3 del mismo Reglamento, titulado «Objetivos generales», establece en su apartado 1:

«La información alimentaria facilitada perseguirá un nivel de protección elevado de la salud y los intereses de los consumidores, proporcionando una base para que el consumidor final tome decisiones con conocimiento de causa y utilice los alimentos de forma segura, teniendo especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, medioambientales, sociales y éticas.»

7 A tenor del artículo 9 del Reglamento n.º 1169/2011, titulado «Lista de menciones obligatorias»:

«1. De conformidad con los artículos 10 a 35 y salvo las excepciones previstas en el presente capítulo, será obligatorio mencionar las siguientes indicaciones:

[...]

i) el país de origen o lugar de procedencia cuando así esté previsto en el artículo 26;

[...]».

- 8 El artículo 26 de este Reglamento, titulado «País de origen o lugar de procedencia», dispone en su apartado 2:

«La indicación del país de origen o el lugar de procedencia será obligatoria:

- a) cuando su omisión pudiera inducir a error al consumidor en cuanto al país de origen o el lugar de procedencia real del alimento, en particular si la información que acompaña al alimento o la etiqueta en su conjunto pudieran insinuar que el alimento tiene un país de origen o un lugar de procedencia diferente;

[...]».

Legislación aduanera

- 9 El código aduanero comunitario fue derogado por el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión (DO 2013, L 269, p. 1; en lo sucesivo, «código aduanero de la Unión»), cuyas disposiciones pertinentes para el presente asunto son aplicables desde el 1 de mayo de 2016, de conformidad con el artículo 288, apartado 2, de este Reglamento.
- 10 Desde esa fecha, las referencias al código aduanero comunitario en otros actos de la Unión, como el Reglamento n.º 1169/2011, deben entenderse hechas a las disposiciones correspondientes del código aduanero de la Unión, con arreglo al artículo 286, apartado 3, de este.
- 11 El artículo 60 del código aduanero de la Unión, que es la disposición que se corresponde con los artículos 23, apartado 1, y 24 del código aduanero comunitario, establece lo siguiente:

«1. Se considerará que las mercancías enteramente obtenidas en un solo país o territorio tienen su origen en este país o territorio.

2. Se considerará que las mercancías en cuya producción intervenga más de un país o territorio tienen su origen en aquel en el que se haya producido su última transformación o elaboración sustancial, económicamente justificada, efectuada en una empresa equipada a tal efecto, y que haya conducido a la fabricación de un producto nuevo o que represente un grado de fabricación importante.»

Nota de la Comisión

- 12 El 12 de noviembre de 2015, la Comisión Europea publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* una nota titulada *Nota interpretativa sobre la indicación del origen de las mercancías procedentes de los territorios ocupados por [el Estado de] Israel desde junio de 1967* (DO 2015, C 375, p. 4; en lo sucesivo, «nota de la Comisión»).
- 13 En el punto 1 de esta nota, la Comisión afirma que «la Unión Europea, ateniéndose al Derecho internacional, no reconoce la soberanía de Israel sobre los territorios ocupados por este país desde junio de 1967, a saber, los Altos del Golán, la Franja de Gaza y Cisjordania, incluido Jerusalén Este, y no los considera parte del territorio israelí».
- 14 En el punto 2 de dicha nota, la Comisión expone que «los consumidores, los agentes económicos y las autoridades nacionales piden claridad» acerca de «la aplicación de la legislación vigente de la Unión sobre la indicación del origen de los productos originarios de los territorios ocupados por Israel» y que «el propósito es también garantizar el respeto de las posturas y los compromisos de la Unión con arreglo al Derecho internacional acerca del no reconocimiento por parte de la Unión de la soberanía de Israel sobre los territorios ocupados por este país desde junio de 1967».

- 15 En el punto 3 de la misma nota, la Comisión declara que «la [...] nota no establece nuevas normas legislativas» y «refleja la interpretación que hace la Comisión de la legislación aplicable de la Unión», «sin perjuicio [...] de la interpretación que pueda hacer el Tribunal de Justicia».
- 16 Tras hacer referencia, en los puntos 4 a 6 de la nota, a diversas disposiciones del Derecho de la Unión que exigen que se mencione el origen de distintos tipos de productos, la Comisión señala lo siguiente en los puntos 7 a 10 de la nota:
- «7) Dado que los Altos del Golán y Cisjordania (incluido Jerusalén Este) no forman parte del territorio israelí según el Derecho internacional, la indicación “producto de Israel” se considera incorrecta y engañosa a tenor de la mencionada legislación.
 - 8) En la medida en que la indicación del origen sea obligatoria, deberá utilizarse otra expresión que tenga en cuenta el nombre con el que se conocen a menudo esos territorios.
 - 9) Respecto a los productos de Palestina que no sean originarios de los asentamientos, una indicación que no resulte engañosa acerca del origen geográfico, y que corresponda a la práctica internacional, podría ser “producto de Cisjordania (producto palestino)”, “producto de Gaza” o “producto de Palestina”.
 - 10) Respecto a los productos de Cisjordania o de los Altos del Golán que sean originarios de los asentamientos, no sería aceptable la mera indicación “producto de los Altos del Golán” o “producto de Cisjordania”. Aunque se indicaría la zona o el territorio en general del que es originario el producto, la omisión de la información geográfica adicional de que el producto procede de los asentamientos israelíes resultaría engañosa para el consumidor acerca del verdadero origen del producto. En tales casos, debe añadirse la expresión “asentamiento israelí” u otra equivalente, por ejemplo entre paréntesis. Por consiguiente, podrían utilizarse expresiones como “producto de los Altos del Golán (asentamiento israelí)” o “producto de Cisjordania (asentamiento israelí)”.

Derecho francés

- 17 El Avis aux opérateurs économiques relatif à l’indication de l’origine des marchandises issues des territoires occupés par [l’État d’]Israël depuis juin 1967 (Dictamen dirigido a los operadores económicos sobre la indicación del origen de las mercancías de los territorios ocupados por [el Estado de] Israel desde 1967), publicado por el Ministro de Economía y Finanzas el 24 de noviembre de 2016 (JORF 2016, n.º 273, texto n.º 81; en lo sucesivo, «dictamen ministerial»), está redactado en los siguientes términos:

«El Reglamento [n.º 1169/2011] dispone que las indicaciones del etiquetado deben ser veraces. No deben presentar el riesgo de inducir a error a los consumidores, en particular, en cuanto al origen de los productos. Por lo tanto, los alimentos procedentes de los territorios ocupados por Israel deben etiquetarse de forma que quede claro este origen.

Por consiguiente, la [direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l’Économie et des Finances français (Dirección General de Competencia, Consumo y Represión del Fraude del Ministerio de Economía y Finanzas Francés] llama la atención de los operadores sobre la nota [de la Comisión].

En ella se especifica, en concreto, que los Altos del Golán y Cisjordania, incluido Jerusalén Este, no forman parte de Israel según el Derecho internacional. Así pues, para no inducir a error a los consumidores, el etiquetado de los productos alimentarios deberá indicar con precisión el origen exacto de estos, tanto si se trata de la indicación obligatoria exigida por la normativa comunitaria como si se trata de una indicación incluida de forma voluntaria por el operador económico.

Respecto a los productos de Cisjordania o de los Altos del Golán que sean originarios de asentamientos, no es aceptable la mera indicación “producto de los Altos del Golán” o “producto de Cisjordania”. Aunque se indicaría la zona o el territorio en general del que es originario el producto, la omisión de la información geográfica adicional de que el producto procede de los asentamientos israelíes podría resultar engañosa para el consumidor acerca del verdadero origen del producto. En tales casos, debe añadirse la expresión “asentamiento israelí” u otra equivalente, entre paréntesis. Por consiguiente, pueden utilizarse expresiones como “producto de los Altos del Golán (asentamiento israelí)” o “producto de Cisjordania (asentamiento israelí)”.

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

- 18 Mediante demandas registradas los días 24 y 25 de enero de 2017, la Organización Judía Europea y Vignoble Psagot interpusieron sendos recursos ante el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia) con el fin de anular el dictamen ministerial. En apoyo de sus respectivas pretensiones, ambas invocaron diversos motivos, basados, en particular, en que el dictamen infringía el Reglamento n.º 1169/2011.
- 19 El Conseil d'État (Consejo de Estado) consideró, en esencia, que las cuestiones suscitadas por el examen de los motivos basados en la infracción del Reglamento n.º 1169/2011 eran determinantes para resolver el litigio y entrañaban una considerable dificultad.
- 20 En estas circunstancias, el Conseil d'État (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
 - «1) ¿Obliga el Derecho de la Unión y, en particular, el Reglamento n.º 1169/2011, cuando es obligatoria la mención del origen de un producto incluido en el ámbito de aplicación de este Reglamento, a incluir la mención, respecto a un producto procedente de un territorio ocupado por el Estado de Israel desde 1967, de dicho territorio y una mención que aclare que el producto procede de un asentamiento israelí cuando tal sea el caso?
 - 2) De no ser así, ¿permiten a un Estado miembro las disposiciones de dicho Reglamento, en particular las de su capítulo VI, exigir tales menciones?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

- 21 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pide, en esencia, que se dilucide si el artículo 9, apartado 1, letra i), del Reglamento n.º 1169/2011, en relación con el artículo 26, apartado 2, letra a), de este, debe interpretarse en el sentido de que los alimentos originarios de un territorio ocupado por el Estado de Israel no solo deben llevar la indicación de ese territorio, sino también, en el supuesto de que provengan de un asentamiento israelí situado en dicho territorio, la indicación de esa procedencia.

- 22 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que del artículo 9, apartado 1, letra i), del Reglamento n.º 1169/2011 se desprende que será obligatorio indicar el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento cuando así esté previsto en el artículo 26 del Reglamento.
- 23 A su vez, el artículo 26 especifica, en su apartado 2, letra a), que tal indicación será obligatoria cuando su omisión pueda inducir a error al consumidor en cuanto al país de origen o al lugar de procedencia real del alimento, en particular si la información que acompaña al alimento o la etiqueta en su conjunto pueden insinuar que el alimento tiene un país de origen o un lugar de procedencia diferente.
- 24 Por otra parte, el considerando 29 del Reglamento n.º 1169/2011, a la luz del cual debe interpretarse la anterior disposición, explica que la indicación del origen o de la procedencia no debe, en ningún caso, engañar al consumidor.
- 25 Por lo tanto, por un lado, el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento debe mencionarse cuando la omisión de tal indicación pueda inducir a error a los consumidores haciéndoles creer que el alimento tiene un país de origen o un lugar de procedencia diferente de su país de origen o de su lugar de procedencia real y, por otro lado, cuando se indique el origen o la procedencia en el alimento, tal indicación no puede ser engañosa.
- 26 En segundo lugar, el concepto de «país de origen», al que hace referencia el artículo 26, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1169/2011, se define en el artículo 2, apartado 3, de este Reglamento mediante una remisión al código aduanero comunitario, que ha sido sustituido, como ya se ha expuesto en el apartado 9 de la presente sentencia, por el código aduanero de la Unión.
- 27 A tenor del artículo 60 del código aduanero de la Unión, se considerará que tienen su origen en un «país» o un «territorio» aquellas mercancías que se hayan obtenido enteramente en ese país o territorio o cuya última transformación o elaboración sustancial se haya producido en dicho país o territorio.
- 28 Por lo que respecta a la palabra «país», procede señalar, por un lado, que el Tratado UE y el Tratado FUE la emplean en numerosas ocasiones como sinónimo del vocablo «Estado». Por consiguiente, para garantizar una interpretación coherente del Derecho de la Unión, debe atribuirse a esa palabra el mismo significado tanto en el código aduanero de la Unión como en el Reglamento n.º 1169/2011.
- 29 Por otro lado, debe entenderse que el concepto de «Estado» designa una entidad soberana que ejerce, en el interior de sus fronteras geográficas, la plenitud de las competencias reconocidas por el Derecho internacional (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Consejo/Frente Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, apartado 95).
- 30 Por lo que respecta a la palabra «territorio», de la propia formulación alternativa del artículo 60 del código aduanero de la Unión se desprende que esta palabra se refiere a entidades distintas de los «países» y, por ende, de los «Estados».
- 31 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que tales entidades incluyen, en particular, espacios geográficos que, aun encontrándose bajo la jurisdicción o la responsabilidad internacional de un Estado, disponen, con arreglo al Derecho internacional, de un estatuto propio y distinto del de ese Estado (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2016, Consejo/Frente Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, apartados 92 y 95, y de 27 de febrero de 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, apartados 62 a 64).
- 32 Habida cuenta del contenido del artículo 60 del código aduanero de la Unión, la obligación contemplada en el artículo 26, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 de indicar el país de origen de un alimento cuando su omisión pueda inducir a error al consumidor se aplica no solo a los

alimentos que tienen su origen en «países», tal como estos han sido definidos en los apartados 28 y 29 de la presente sentencia, sino también a aquellos alimentos originarios de «territorios», entendidos estos según lo expuesto en el apartado 31 de la presente sentencia.

- 33 En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente señala que los alimentos controvertidos en los litigios principales provienen de «territorios ocupados por el Estado de Israel desde 1967», y más concretamente, como se desprende del dictamen ministerial, de Cisjordania, incluido Jerusalén Este, y de los Altos del Golán.
- 34 Ahora bien, en virtud de las normas del Derecho internacional humanitario, estos territorios están sujetos a una jurisdicción limitada del Estado de Israel, que actúa en calidad de potencia ocupante, pero cada uno de ellos cuenta con un estatuto internacional propio y distinto del de ese Estado.
- 35 Así, Cisjordania es un territorio cuyo pueblo, a saber, el pueblo palestino, disfruta del derecho a la libre determinación, como recordó la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva, de 9 de julio de 2004, sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado (CIJ Recueil 2004, p. 136, apartados 118 y 149). En cuanto a los Altos del Golán, estos forman parte del territorio de un Estado distinto del Estado de Israel, a saber, la República Árabe Siria.
- 36 Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, procede considerar que el hecho de indicar, en alimentos como los controvertidos en los litigios principales, que el Estado de Israel es su «país de origen», cuando dichos alimentos proceden en realidad de uno de los territorios a que se refiere el apartado 33 de la presente sentencia, podría inducir a error a los consumidores.
- 37 Además, para evitar inducir a error a los consumidores en cuanto al hecho de que el Estado de Israel está presente en dichos territorios como potencia ocupante y no como entidad soberana en el sentido descrito en el apartado 29 de la presente sentencia, resulta necesario indicarles que dichos alimentos no tienen su origen en dicho Estado.
- 38 Por lo tanto, la indicación del territorio de origen de alimentos como los controvertidos en los litigios principales no puede omitirse y debe considerarse, pues, obligatoria en virtud de los artículos 9 y 26 del Reglamento n.º 1169/2011.
- 39 En tercer y último lugar, el concepto de «lugar de procedencia», al que hace referencia el artículo 26, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1169/2011, designa, según el artículo 2, apartado 2, letra g), primera frase, de este Reglamento, cualquier lugar del que provenga un alimento, pero que no sea el «país de origen» de este. Esta última disposición específica que la mención del nombre, la razón social o la dirección del productor no constituye una indicación de la procedencia de dicho alimento.
- 40 Por otra parte, habida cuenta de lo expuesto en los apartados 26 a 32 de la presente sentencia, un lugar de procedencia tampoco puede corresponder al «territorio de origen» de un alimento.
- 41 A la vista de estos elementos, debe entenderse que el concepto de «lugar de procedencia» se refiere a cualquier espacio geográfico específico situado en el país o territorio de origen de un alimento, con exclusión de la dirección de un productor.
- 42 En el presente asunto, la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente implica, en primer término, determinar si el Reglamento n.º 1169/2011 debe interpretarse en el sentido de que la indicación de que un alimento proviene de un «asentamiento israelí» situado en uno de los territorios a que se refiere el apartado 33 de la presente sentencia puede considerarse una indicación del lugar de procedencia, en el sentido de este Reglamento.

- 43 Por lo que respecta a la palabra «asentamiento», puede que esta, debido a su carácter genérico, no se refiera a un único lugar, sino a una pluralidad de localidades. Además, esta palabra, en su sentido habitual, conlleva, más allá de su acepción geográfica, una dimensión demográfica, puesto que remite a una población de origen extranjero.
- 44 Sin embargo, estos aspectos no obstan para que la palabra «asentamiento» pueda servir para designar un «lugar de procedencia» en el sentido del Reglamento n.º 1169/2011, siempre que, en un caso concreto, haga referencia a un lugar geográfico específico, de acuerdo con la definición dada en el apartado 41 de la presente sentencia.
- 45 De ello resulta, en el presente asunto, que la indicación de que un alimento proviene de un «asentamiento israelí» situado en uno de los territorios a que se refiere el apartado 33 de la presente sentencia puede considerarse una indicación del «lugar de procedencia» en el sentido del artículo 26, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1169/2011.
- 46 En estas circunstancias, ha de determinarse, en segundo término, si la indicación «asentamiento israelí» es obligatoria en el supuesto de alimentos como los controvertidos en los litigios principales. Más concretamente, en la medida en que, como se desprende del apartado 38 de la presente sentencia, dichos alimentos deben mencionar su territorio de origen, corresponde al Tribunal de Justicia determinar si deben llevar también la indicación «asentamiento israelí».
- 47 A tal efecto, es necesario, como se ha señalado en el apartado 25 de la presente sentencia, comprobar si la omisión de esta indicación, que implicaría que solo se mencionaría el territorio de origen, puede inducir a error a los consumidores en cuanto al lugar de procedencia real de los alimentos de que se trata.
- 48 A este respecto, es preciso hacer hincapié en que, como señaló la Corte Internacional de Justicia, con respecto al territorio palestino ocupado, en su opinión consultiva, de 9 de julio de 2004, sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado (CIJ Recueil 2004, p. 136, apartado 120), los asentamientos establecidos en algunos de los territorios ocupados por el Estado de Israel se caracterizan por el hecho de materializar una política de traslado de población que este Estado aplica fuera de su territorio, en contravención de las normas del Derecho internacional humanitario general, como las codificadas en el artículo 49, párrafo sexto, del Convenio relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, hecho en Ginebra el 12 de agosto de 1949 (*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 75, n.º 973, p. 287). Además, esta política ha sido condenada reiteradamente por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como señaló el Abogado General en los puntos 53 y 54 de sus conclusiones, y por la propia Unión. En este contexto, ha de subrayarse que, de conformidad con el artículo 3 TUE, apartado 5, la Unión contribuirá al estricto respeto del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- 49 Pues bien, en el supuesto de que un alimento procedente de un asentamiento israelí llevase la indicación de uno de los territorios a que se refiere el apartado 33 de la presente sentencia, pero no mencionase su lugar de procedencia, los consumidores podrían verse inducidos a creer que ese alimento proviene, en el caso de Cisjordania, de un productor palestino o, en el caso de los Altos del Golán, de un productor sirio.
- 50 No puede esperarse que los consumidores supongan, sin ninguna información que les permita comprender mejor este aspecto, que tal alimento procede de una localidad o de un conjunto de localidades que constituyen un asentamiento establecido en uno de dichos territorios infringiendo las normas del Derecho internacional humanitario.

- 51 En este sentido, la omisión de la indicación de que un alimento procede de un «asentamiento israelí» situado en uno de los territorios a que se refiere el apartado 33 de la presente sentencia puede resultar engañosa para los consumidores al inducirlos a pensar que ese alimento procede de un lugar distinto de su lugar de origen real.
- 52 Esta conclusión se ve corroborada por el objetivo del Reglamento n.º 1169/2011, que consiste, como se indica en su artículo 1, apartado 1, en garantizar un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria, teniendo en cuenta las diferencias en la percepción de los consumidores.
- 53 Del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011, en relación con los considerandos 3 y 4 de este, a la luz de los cuales debe interpretarse esta disposición, resulta que la información que se facilite a los consumidores debe permitirles tomar decisiones con conocimiento de causa y tener especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, ecológicas, sociales o éticas.
- 54 Ahora bien, dado el carácter no exhaustivo de esta enumeración, cabe destacar que, en este contexto, también pueden resultar pertinentes otros tipos de consideraciones, como las relativas al respeto del Derecho internacional.
- 55 En el presente asunto, procede reconocer, como señaló el Abogado General, en esencia, en los puntos 51 y 52 de sus conclusiones, que los consumidores pueden tomar sus decisiones de compra teniendo en cuenta consideraciones relativas al hecho de que los alimentos controvertidos en los litigios principales provengan de asentamientos establecidos infringiendo las normas del Derecho internacional humanitario.
- 56 Además, el hecho de que un alimento provenga de un asentamiento establecido infringiendo las normas del Derecho internacional humanitario puede ser objeto de evaluaciones de orden ético que pueden influir en las decisiones de compra de los consumidores, tanto más que algunas de esas normas constituyen normas esenciales del Derecho internacional (opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de 9 de julio de 2004, sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, CIJ Recueil 2004, p. 136, apartados 155 a 159).
- 57 Así pues, aunque los artículos 9, apartado 1, letra i), y 26, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1169/2011 se refieren a la indicación del país de origen «o» del lugar de procedencia, estas disposiciones imponen, en una situación como la controvertida en los litigios principales, que se mencione tanto que un alimento es originario de uno de los territorios a que se refiere el apartado 33 de la presente sentencia como que procede de un «asentamiento israelí» cuando el alimento provenga de un asentamiento situado en uno de dichos territorios, ya que la omisión de esta segunda indicación puede inducir a error a los consumidores en cuanto al lugar de procedencia del alimento.
- 58 A la luz del conjunto de consideraciones expuestas, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 9, apartado 1, letra i), del Reglamento n.º 1169/2011, en relación con el artículo 26, apartado 2, letra a), de este, debe interpretarse en el sentido de que los alimentos originarios de un territorio ocupado por el Estado de Israel no solo deben llevar la indicación de ese territorio, sino también, en el supuesto de que provengan de una localidad o de un grupo de localidades que constituyan un asentamiento israelí situado en dicho territorio, la indicación de esa procedencia.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 59 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a la segunda.

Costas

- ⁶⁰ Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

El artículo 9, apartado 1, letra i), del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión, en relación con el artículo 26, apartado 2, letra a), de este, debe interpretarse en el sentido de que los alimentos originarios de un territorio ocupado por el Estado de Israel no solo deben llevar la indicación de ese territorio, sino también, en el supuesto de que provengan de una localidad o de un grupo de localidades que constituyan un asentamiento israelí situado en dicho territorio, la indicación de esa procedencia.

Firmas