



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
GERARD HOGAN IŠVADA,
pateikta 2019 m. birželio 13 d.¹

Byla C-363/18

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

(*Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Teisės aktų derinimas – Maisto produktų ženklavimas ir pateikimas – Reglamentas (ES) Nr. 1169/2011 – Privalomas produktų kilmės nurodymas – Informacijos nepateikimas, galintis klaidinti vartotojus – Produktai iš teritorijų, kurias nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis“

I. Įžanga

1. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1169/2011 dėl informacijos apie maistą teikimo vartotojams² išaiškinimo.
2. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas nagrinėjant asociacijos *Organisation juive européenne* (toliau – *Organisation juive européenne*) ginčą su vynuogininkystės bendrove *Psagot Ltd* (toliau – *Psagot*) ir *Ministre de l'économie et des Finances français* (Prancūzijos ekonomikos ir finansų ministras) dėl pranešimo, kuriuo šis ministras nurodė ant maisto produktų, kilusių iš teritorijų, kurias nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, ir, jei taikytina, iš šiose teritorijose esančių naujakurių gyvenviečių, nurodyti nagrinėjamą teritoriją ir pridėti žodžius „Izraelio gyvenvietė“.
3. Šiuo prašymu Teisingumo Teismui suteikiama galimybė patikslinti pareigos apimtį ant maisto produktų nurodyti kilmės šalį ar kilmės vietą, jeigu tokios informacijos nepateikimas klaidintų vartotoją.

¹ Originalo kalba: anglų.

² OL L 304, 2011, p. 18, ir klaidų ištaisymas OL L 266, 2016, p. 7. Šiuo reglamentu iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1924/2006 ir (EB) Nr. 1925/2006 bei panaikinami Komisijos direktyva 87/250/EEB, Tarybos direktyva 90/496/EEB, Komisijos direktyva 1999/10/EB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/13/EB, Komisijos direktyvos 2002/67/EB ir 2008/5/EB bei Komisijos reglamentas (EB) Nr. 608/2004.

II. Glaustas istorinių aplinkybių aprašymas

4. Po trumpos karinės operacijos 1967 m. Izraelis okupavo tam tikras teritorijas, kurios anksčiau buvo kitų trijų valstybių – Egipto, Sirijos ir Jordanijos – dalis arba buvo jų kontroliuojamos. Kalbant apie Egiptą, nagrinėjama teritorija buvo Sinajaus pusiasalis ir Gazos ruožas. (Egiptas administravo Gazos ruožą nuo 1948 iki 1967 m., nors iš tiesų jis nebuvo Egipto teritorijos dalis). Golano aukštumos buvo Sirijos dalis, o Vakarų Krantą ir Rytų Jeruzalę 1948–1967 m. administravo Jordanija.

5. Sinajaus pusiasalis pagal 1979 m. Egipto ir Izraelio taikos sutartį buvo grąžintas Egiptui. 2005 m. Izraelis evakavo Gazos ruožą, nors jis kontroliuoja patekimą į šią teritoriją sausuma, oru ir jūra. Šiuo metu Gazos ruožą faktiškai kontroliuoja organizacija *Hamas*.

6. Išskyrus mažą teritorijos dalį, kuri 1974 m. buvo grąžinta Sirijai, ir nedidelę demilitarizuotą zoną, Golano aukštumos vis dar yra okupuotos Izraelio. 1981 m. gruodžio mėn. Izraelis faktiškai aneksavo Golano aukštumas.

7. Rytų Jeruzalė taip pat yra okupuota Izraelio. Padėtis dėl Vakarų Kranto yra sudėtingesnė. Jo dalį administruoja Palestinos Administracija, bet Izraelis reiškia teises į didelius Vakarų Kranto plotus. Be to, Izraelis yra pastatęs dideles naujakurių gyvenvietes savo piliečiams Rytų Jeruzalėje, Vakarų Krante ir Golano aukštumose. Anksčiau jis yra pastatęs tokias gyvenvietes Sinajaus pusiasalyje, bet gyvenvietės buvo išardytos po to, kai ši teritorija buvo grąžinta Egipto kontrolei. Kelios gyvenvietės taip pat buvo pastatytos Gazos ruože, bet irgi išardytos, kai 2005 m. Izraelis evakavo šią teritoriją.

8. Taip galima labai glaustai apibūdinti šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą istorines aplinkybes. Šis prašymas susijęs su tam tikrų ženklavimo reikalavimų, taikomų iš šių okupuotų teritorijų kilusiems produktams, suderinamumu su Sąjungos teise, ir toliau išsamiau juos apibūdinsiu. Siekdamas atsakyti į šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas bent tam tikru mastu turės nustatyti šios Izraelio vykdomos okupacijos, kurią patogumo sumetimais siūlau vadinti okupuotomis teritorijomis, teisėtumą. Vis dėlto pirmiausia svarbu pažymėti, kad Teisingumo Teismas būtinai nagrinės iškeltą klausimą tik kaip teisinį klausimą, šiuo tikslu remdamasis tarptautine teise ir atitinkamomis JT Saugumo Tarybos ir JT Generalinės Asamblėjos rezoliucijomis, 2004 m. priimta svarbia Tarptautinio Teisingumo Teismo išvada ir kitais tarptautinės teisės šaltiniais. Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad niekas šioje išvadoje ar paskesniame Teisingumo Teismo sprendime neturėtų būti aiškinama kaip *politinė* ar moralinė nuomonė šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą iškeltais klausimais.

III. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Reglamentas Nr. 1169/2011

9. Reglamento Nr. 1169/2011 3, 29 ir 33 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(3) siekiant užtikrinti aukšto lygio vartotojų sveikatos apsaugą ir garantuoti jų teisę gauti informaciją, turėtų būti užtikrinta, kad vartotojai būtų tinkamai informuojami apie jų vartojamus maisto produktus. Vartotojų pasirinkimui, *inter alia*, įtakos gali turėti sveikatos, ekonominiai, aplinkos, socialiniai ir etiniai aspektai;

<...>

(29) maisto produkto kilmės šalies arba kilmės vietos nuoroda turėtų būti teikiama tuo atveju, kai nesanant tokios nuorodos vartotojai galėtų būti klaidinami dėl tokio produkto tikrosios kilmės šalies ar kilmės vietos. Visais atvejais kilmės šalies ar kilmės vietos nuoroda turėtų būti pateikta taip, kad vartotojas nebūtų suklaidintas, ir remiantis aiškiai apibrėžtais kriterijais, užtikrinančiais vienodas sąlygas pramonei bei padedančiais vartotojams geriau suprasti su maisto produkto kilmės šalimi ar kilmės vieta susijusią informaciją. Tokie kriterijai neturėtų būti taikomi su maisto verslo operatoriaus pavadinimu ar adresu susijusiems duomenims;

<...>

(33) Sąjungos nelengvatinės kilmės taisyklės nustatytos 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamente (EEB) Nr. 2913/92, nustatančiame Bendrijos muitinės kodeksą [(OL L 302, 1992, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 2 sk., 4 t., p. 307)], o šio reglamento įgyvendinimo nuostatos – 1993 m. liepos 2 d. Komisijos reglamente (EEB) Nr. 2454/93, išdėstančiame Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas [(OL L 253, 1993, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 2 sk., 6 t., p. 3)]. Nustatant maisto produktų kilmės šalį bus remiamasi tomis taisyklėmis, kurios gerai žinomos maisto verslo operatoriams bei administracijoms; dėl to turėtų būti paprasčiau jas įgyvendinti.“

10. Reglamento Nr. 1169/2011 1 straipsnio „Dalykas ir taikymo sritis“ 1 dalyje nurodyta:

„Šiuo reglamentu nustatomas aukšto lygio vartotojų apsaugos, susijusios su informacija apie maistą, užtikrinimo pagrindas, atsižvelgiant į skirtingą vartotojų suvokimą bei jų informacijos poreikį, tuo pačiu metu užtikrinant sklandų vidaus rinkos veikimą.“

11. Reglamento Nr. 1169/2011 2 straipsnis pavadintas „Terminų apibrėžtys“. Šio 2 straipsnio 2 dalies g punkte „kilmės vieta“ apibrėžiama kaip „vietovė, kuri nurodoma kaip maisto produkto kilmės vieta ir kuri nėra „kilmės šalis“, nustatyta pagal [Bendrijos muitinės kodekso] 23–26 straipsnius; pagal šį reglamentą maisto verslo operatoriaus pavadinimo, įmonės pavadinimo ar adreso nurodymas etiketėje nelaikomas maisto produkto kilmės šalies ar kilmės vietos nurodymu“. 2 straipsnio 3 dalyje taip pat pažymėta, kad „šiuo reglamente maisto produkto kilmės šalis – maisto produkto kilmės šalis, kaip apibrėžta [Bendrijos muitinės kodekso] 23–26 straipsniuose“.

12. Reglamento Nr. 1169/2011 3 straipsnio „Bendrieji tikslai“ 1 dalyje numatyta:

„Teikiant informaciją apie maistą siekiama užtikrinti aukšto lygio vartotojų sveikatos ir interesų apsaugą sudarant sąlygas galutiniams vartotojams rinktis turint pakankamai informacijos ir saugiai vartoti maistą, visų pirma atsižvelgiant į sveikatos, ekonominius, aplinkos, socialinius ir etinius aspektus.“

<...>

13. Reglamento Nr. 1169/2011 7 straipsnis pavadintas „Sąžininga informacijos teikimo praktika“. Jo 1 dalyje numatyta:

„Informacija apie maistą neturi klaidinti, visų pirma:

a) dėl maisto produkto ypatybių, ypač jo pobūdžio, tapatumo, savybių, sudėties, kiekio, tinkamumo vartoti termino, kilmės šalies ar kilmės vietos, gamybos ar ruošimo būdo;

<...>

14. Reglamento Nr. 1169/2011 9 straipsnio 1 dalies i punkte numatyta, kad, jeigu tai numatyta šio reglamento 26 straipsnyje, privaloma nurodyti kilmės šalį arba kilmės vietą. Pagal pastarosios nuostatos 2 dalį kilmės šalį arba kilmės vietą privaloma nurodyti, „jei nepateikus tokių duomenų vartotojas būtų klaidinamas dėl tikrosios maisto produkto kilmės šalies ar kilmės vietos, ypač tuo atveju, jeigu visa su maisto produktu pateikta informacija arba etiketė leistų daryti prielaidą, kad šio maisto produkto kilmės šalis ar kilmės vieta yra kita“.

15. Reglamento Nr. 1169/2011 38 straipsnyje „Nacionalinės priemonės“ numatyta:

„1. Šiuo reglamentu konkrečiai suderintų klausimų srityje valstybės narės negali priimti nacionalinių priemonių ar toliau jas taikyti, nebent tai būtų leidžiama pagal Sąjungos teisę. Tos nacionalinės priemonės neturi sudaryti kliūčių laisvam prekių judėjimui, įskaitant kitų valstybių narių maisto produktų diskriminaciją.

2. Nedarant poveikio 39 straipsniui, valstybės narės gali patvirtinti nacionalines priemones šiuo reglamentu konkrečiai nesuderintų klausimų srityje, jeigu jomis nedraudžiamas laisvas šio reglamento reikalavimus atitinkančių prekių judėjimas, jam nesudaromos kliūtys arba jis nėra ribojamas.“

16. Reglamento Nr. 1169/2011 39 straipsnyje „Nacionalinės priemonės dėl papildomų privalomų duomenų“ numatyta:

„1. Be 9 straipsnio 1 dalyje ir 10 straipsnyje nurodytų privalomų duomenų, valstybės narės 45 straipsnyje nustatyta tvarka gali priimti priemones, reikalaujančias nurodyti papildomus privalomus duomenis apie specifines maisto produktų rūšis ar kategorijas, pagrįsdamos šį reikalavimą bent viena iš šių priežasčių:

- a) visuomenės sveikatos apsauga;
- b) vartotojų apsauga;
- c) sukčiavimo prevencija;
- d) pramoninės ir komercinės nuosavybės teisių apsauga, kilmės nuorodomis, registruotaisiais kilmės vietos pavadinimais ir nesąžiningos konkurencijos prevencija.

2. Vadovaudamasi 1 dalimi valstybės narės gali imtis priemonių, susijusių su privalomu maisto produktų kilmės šalies ar kilmės vietos nurodymu tik tuo atveju, jei egzistuoja įrodytas ryšys tarp tam tikrų maisto produkto savybių ir jo kilmės. Pranešdamos apie tokias priemones Komisijai valstybės narės pateikia įrodymų, kad daugumai vartotojų ta informacija yra labai svarbi.“

2. Muitinės kodeksas

17. Tuo metu, kai buvo priimtas Reglamentas Nr. 1169/2011, Bendrijos muitinės kodekso 23 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta, kad „prekėmis, kilusiomis iš tam tikros šalies, laikomos prekės, visiškai išgautos arba pagamintos tik toje šalyje“. Bendrijos muitinės kodekso 24 straipsnyje buvo nurodyta, kad „jeigu prekės buvo gaminamos ne vienoje šalyje, jos laikomos kilusiomis iš tos šalies, kurioje buvo atliekamas baigiamasis, svarbus, ekonomiškai pagrįstas jų perdirbimo arba apdorojimo procesas tam tikslui įrengtoje įmonėje, o šio proceso metu buvo pagamintas naujas produktas arba atliktas svarbus to produkto gamybos etapas“.

18. Bendrijos maitinės kodeksas buvo panaikintas 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos maitinės kodeksas³ (toliau – Sąjungos maitinės kodeksas). Pagal Sąjungos maitinės kodekso 286 straipsnio 3 dalį nuorodos į Bendrijos maitinės kodeksą kituose Sąjungos aktuose turėtų būti laikomos nuorodomis į atitinkamas Sąjungos maitinės kodekso nuostatas.

19. Sąjungos maitinės kodekso, įsigaliojusio 2016 m. gegužės 1 d.⁴, 60 straipsnio nuostatos iš esmės atitinka ankstesnes Bendrijos maitinės kodekso 23 straipsnio 1 dalies ir 24 straipsnio nuostatas. Pagal šios naujosios nuostatos 1 dalį „tik vienoje šalyje ar teritorijoje gautos prekės laikomos tos šalies ar teritorijos kilmės prekėmis“. Šio straipsnio 2 dalyje nurodyta: „laikoma, kad prekės, kurios gaminamos ne vienoje šalyje ar teritorijoje, yra kilusios iš tos šalies ar teritorijos, kurioje buvo atliktas jų paskutinis esminis ekonomiškai pagrįstas perdirbimas arba apdorojimas tam tikslui pritaikytoje įmonėje, kurio metu buvo pagamintas naujas produktas arba kuris buvo svarbus jo gamybos etapas“.

3. Europos Komisijos aiškinamasis komunikatas dėl prekių iš Izraelio nuo 1967 m. birželio mėn. okupuotų teritorijų kilmės nurodymo

20. 2015 m. lapkričio 12 d. Europos Komisija *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* paskelbė komunikatą „Aiškinamasis komunikatas dėl prekių iš Izraelio nuo 1967 m. birželio mėn. okupuotų teritorijų kilmės nurodymo“⁵ (toliau – aiškinamasis komunikatas).

21. Komisija savo požiūrį grindžia tuo, kad „vartotojai, ekonominės veiklos vykdytojai ir nacionalinės institucijos prašo aiškumo dėl esamų Sąjungos teisės aktų, susijusių su produktų iš Izraelio okupuotų teritorijų kilmės informacija“⁶. Be to, jos tikslas taip pat yra „užtikrinti, kad būtų laikomasi Europos Sąjungos pozicijos ir įsipareigojimų pagal tarptautinę teisę, pagal kuriuos Sąjunga nepripažįsta Izraelio suverenumo Izraelio nuo 1967 m. birželio mėn. okupuotose teritorijose“⁷.

22. Savo aiškinamojo komunikato pabaigoje Komisija laikosi nuomonės:

„(7) Kadangi Golano aukštumos ir Vakarų Krantas (įskaitant Rytų Jeruzalę) pagal tarptautinę teisę nėra Izraelio teritorijos dalis, nuoroda „pagaminta Izraelyje“ laikoma neteisinga ir klaidinančia, kaip apibrėžta minėtuose teisės aktuose.

(8) Tais atvejais, kai reikės nurodyti kilmę, turės būti naudojamas kitas terminas, kuriuo atsižvelgiama į tai, kaip šios teritorijos dažnai vadinamos.

(9) Jeigu tai Palestinoje, bet ne naujakurių gyvenvietėse pagamintas produktas, geografinės kilmės aspektu neklaidinanti ir tarptautinę praktiką atitinkanti nuoroda galėtų būti „pagaminta Vakarų Krante (palestinietiškas produktas)“, „pagaminta Gazoje“ arba „pagaminta Palestinoje“.

(10) Jeigu tai naujakurių gyvenvietėse Vakarų Krante arba Golano aukštumose pagamintas produktas, nuoroda, kurioje informuojama tik apie tai, kad produktas „pagamintas Golano aukštumose“ arba „pagamintas Vakarų Krante“, būtų nepriimtina. Net jeigu joje būtų nurodoma platesnė sritis ar teritorija, iš kurios produktas kilęs, nutylėjus papildomą geografinę informaciją, kad produktas

3 OL L 269, 2013, p. 1, klaidų ištaisymai OL L 287, 2013, p. 90, OL L 70, 2015, p. 66 ir OL L 267, 2016, p. 2.

4 Žr. Sąjungos maitinės kodekso 288 straipsnio 2 dalį.

5 OL C 375, 2015, p. 4.

6 Aiškinamojo komunikato 2 punktas.

7 Aiškinamojo komunikato 2 punktas.

pagamintas Izraelio naujakurių gyvenvietėse, vartotojai būtų klaidinami dėl tikrosios produkto kilmės. Tokiais atvejais (pvz., skliausteliuose) reikia pridėti „Izraelio gyvenvietė“ arba lygiavertį terminą. Taigi būtų galima vartoti terminus „pagaminta Golano aukštumose (Izraelio gyvenvietėje)“ arba „pagaminta Vakarų Krante (Izraelio gyvenvietėje)“.

B. Prancūzijos teisė

23. 2016 m. lapkričio 24 d. ekonomikos ir finansų ministras, remdamasis Reglamentu Nr. 1169/2011, Prancūzijos Respublikos oficialiajame leidinyje paskelbė pranešimą ūkio subjektams dėl prekių, kilusių iš teritorijų, kurias nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, kilmės nurodymo („Avis aux opérateurs économiques relatifs à l’indication de l’origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis 1967“)⁸ (toliau – ginčijamas pranešimas).

24. Šis ginčijamas pranešimas suformuluotas taip:

„Reglamente [Nr. 1169/2011] numatyta, kad ženklavimo duomenys turi būti pateikiami sąžiningai. Dėl jų neturi kilti rizika suklaidinti vartotoją, visų pirma kalbant apie produktų kilmę. Taigi iš Izraelio okupuotų teritorijų kilę maisto produktai turi būti paženklinėti taip, kad atspindėtų šią kilmę.

Todėl *Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l’Économie et des Finances* (GCCRF) atkreipia ūkio subjektų dėmesį į aiškinamąjį komunikatą.

Visų pirma jame patikslinta, kad pagal tarptautinę teisę Golano aukštumos ir Vakarų Krantas, įskaitant Rytų Jeruzalę, nėra Izraelio teritorijos dalis. Taigi, siekiant neklaidinti vartotojo, ženklinant maisto produktus turi būti konkrečiai nurodyta tiksli produktų kilmė, nesvarbu, ar ją privaloma nurodyti pagal Bendrijos taisykles, ar ūkio subjektas ją nurodo savanoriškai.

Produktams iš Vakarų Kranto arba Golano aukštumų, kilusiems iš naujakurių gyvenviečių, vien nuoroda „Golano aukštumų kilmės produktas“ arba „Vakarų Kranto kilmės produktas“ nėra priimtina. Nors šie žodžiai nurodo platesnę vietovę arba teritoriją, iš kurios kilęs produktas, nepateikus papildomos geografinės informacijos apie tai, kad produktas yra kilęs iš Izraelio gyvenviečių, vartotojas gali būti klaidinamas dėl tikrosios produkto kilmės. Tokiais atvejais skliausteliuose būtina pridėti žodžius „Izraelio gyvenvietė“ arba lygiavertčius žodžius. Taigi gali būti vartojamos frazės „Golano aukštumų (Izraelio gyvenvietė) kilmės produktas“ arba „Vakarų Kranto (Izraelio gyvenvietė) kilmės produktas“.

IV. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės

25. Ginčijamu pranešimu Prancūzijos ekonomikos ir reikalų ministras, remdamasis Reglamentu Nr. 1169/2011, nurodė žodžius, galimus arba negalimus vartoti produktams iš teritorijų, kurias nuo 1967 m. birželio mėn. yra okupavęs Izraelis.

26. Dviem ieškiniais *Organisation juive européenne* ir *Psagot* (bendrovė, kuri specializuojasi konkrečiose Izraelio okupuotose teritorijose esančių vynuogynų eksploatavimo srityje) prašo panaikinti ginčijamą pranešimą kaip priimtą *ultra vires*.

⁸ JORF 2016, Nr. 273, dokumento Nr. 81.

27. Kaip teigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, ginčijamo pranešimo atitikties Reglamentui Nr. 1169/2011 vertinimas priklauso nuo to, ar pagal Sąjungos teisę reikalaujama, kad ant produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, būtų nurodyta ši teritorija ir tai, kad produktas kilęs iš Izraelio gyvenvietės, jei taip yra, o jeigu ne, ar pagal Reglamento Nr. 1169/2011 nuostatas valstybei narei leidžiama reikalauti, kad tokie produktai būtų šitaip ženklinami.

V. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

28. Šiomis aplinkybėmis 2018 m. gegužės 30 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2018 m. birželio 4 d., *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„Ar tada, kai prekės, kuri patenka [Reglamento Nr. 1169/2011] taikymo sritį, kilmę nurodyti privaloma, Europos Sąjungos teisėje, visų pirma šiame reglamente, nustatytas reikalavimas, kad ženklinant prekes iš Izraelio nuo 1967 m. birželio mėn. okupuotų teritorijų turi būti nurodyta ši teritorija ir informacija, kad prekė yra iš Izraelio gyvenvietės, kai jos kilmė yra tokia? Jeigu tokio reikalavimo nenustatyta, ar pagal [Reglamento Nr. 1169/2011] ir visų pirma jo VI skyriaus nuostatas valstybei narei leidžiama reikalauti nurodyti tokią informaciją?“

29. Rašytines pastabas pateikė *Organisation juive européenne, Psagot*, Prancūzijos, Švedijos, Airijos ir Nyderlandų vyriausybės ir Europos Komisija. Išskyrus Nyderlandų vyriausybę, visos minėtos šalys pateikė žodines pastabas 2019 m. balandžio 9 d. Teisingumo Teisme įvykusiame posėdyje.

VI. Analizė

A. Pirmasis klausimas

30. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar pagal Sąjungos teisę, visų pirma Reglamentą Nr. 1169/2011, reikalaujama ženklinant produktus nurodyti produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, kilmę, o jeigu atsakymas į šį klausimą yra teigiamas, kokia yra šio ženklinimo reikalavimo apimtis.

1. Kilmės šalies ir kilmės vietos sąvokų reikšmė

31. Pagal Reglamento Nr. 1169/2011 9 ir 26 straipsnius nurodyti kilmės šalį arba kilmės vietą privaloma, „jei nepateikus tokių duomenų vartotojas būtų klaidinamas dėl tikrosios maisto produkto kilmės šalies ar kilmės vietos“. Taigi pirmiausia būtina nustatyti, ką reiškia „kilmės šalis“ ir „kilmės vieta“.

32. „Kilmės vieta“ apibrėžta Reglamento Nr. 1169/2011 2 straipsnio 2 dalies g punkte, o „kilmės šalis“ apibrėžta darant nuorodą į Bendrijos muitinės kodekso 23–26 straipsnius.

33. Kaip Teisingumo Teismas jau turėjo galimybę paaikškinti dėl Bendrijos muitinės kodekso 24 straipsnio, šiose nuostatose pateikiama bendra prekių kilmės sąvokos apibrėžtis, bet jos netaikomos vartotojams skirtos informacijos turiniui⁹. Taigi pagal Reglamentą Nr. 1169/2011 „kilmės šalis“ apima tik iš šalies, įskaitant jos teritorinę jūrą, kilusias prekes.

⁹ Šiuo klausimu žr. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimą *UNIC ir Uni.co.pel* (C-95/14, EU:C:2015:492, 59 ir 60 punktai).

34. Be to, Reglamento Nr. 1169/2011 2 straipsnio 2 dalies g punkte taip pat numatyta, kad „maisto verslo operatoriaus pavadinimo, įmonės pavadinimo ar adreso nurodymas etiketėje nelaikomas maisto produkto kilmės šalies ar kilmės vietos nurodymu“. Atsižvelgiant į šią formuluotę, yra aišku, kad „kilmės vietos“ nurodymas etiketėje neabejotinai nurodo vietą, kuri nėra nei šalis, nei maisto verslo operatoriaus adresas.

35. Žodis „vieta“ yra bendrinis žodis, kurio įprasta reikšmė – *erdvinė* situacija, leidžianti nustatyti kieno nors ar kažko buvimo vietą¹⁰. Vadinasi, sąvoka „kilmės šalis“, kaip ji suprantama pagal Reglamentą Nr. 1169/2011, nurodo šalį, įskaitant jos teritorinę jūrą¹¹, o sąvoka „kilmės vieta“ nurodo geografinę vietą, kuri yra mažesnė už šalį, bet didesnė už tikslią pastato vietą¹².

36. Vis dėlto, pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos tekstą, bet ir į kontekstą ir teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus¹³.

37. Pirma, Reglamento Nr. 1169/2011 tikslas aiškiai nurodytas jo 1 straipsnyje: Sąjungos teisės aktų leidėjas siekia užtikrinti „*aukšto lygio vartotojų apsaugą, susijusią su informacija apie maistą*“ <...>, atsižvelgiant į skirtingą vartotojų suvokimą bei jų *informacijos poreikį*“¹⁴. Akivaizdu, kad šiuo atveju akcentuojamas vartotojo poreikis gauti informaciją.

38. Nepaneigiama, kad Reglamentu Nr. 1169/2011 taip pat užtikrinama sveikatos apsauga. Iš tiesų jo 3 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „siekiant užtikrinti aukšto lygio vartotojų sveikatos apsaugą ir garantuoti jų teisę gauti informaciją, turėtų būti užtikrinta, kad vartotojai būtų tinkamai informuojami apie jų vartojamus maisto produktus“. Vis dėlto, nors šioje konstatuojamojoje dalyje vienodai atsižvelgiama į vartotojų sveikatos apsaugą ir jų teisę į informaciją, toje pat konstatuojamojoje dalyje patvirtinama, kad Reglamento Nr. 1169/2011 taikymo sritis yra daug platesnė nei vien susirūpinimas sveikata. Iš tiesų jo 3 konstatuojamojoje dalyje pabrėžiama, kad vartotojų pasirinkimui, *inter alia*, įtakos gali turėti ne tik sveikatos aspektai, bet ir ekonominiai, aplinkos, socialiniai ir etiniai aspektai.

39. Visiškai akivaizdu, kad šiuolaikinėje aplinkoje kai kurie pirkiniai grindžiami ne tik tokiais motyvais, kaip kaina ar konkretaus vartotojų prekių ženklo tapatumas. Daugeliui vartotojų perkant įtaką gali turėti aplinkos, socialiniai, politiniai, kultūriniai arba etiniai aspektai¹⁵.

40. Grįžtant prie Reglamento Nr. 1169/2011 26 straipsnio formuluotės ir konkretaus įpareigojimo, susijusio su „kilmės šalimi“ arba „kilmės vieta“, taip pat reikia pripažinti, kad šioje nuostatoje nenurodomas sveikatos aspektas. Priešingai, Reglamento Nr. 1169/2011 26 straipsnyje nieko nenurodyta, kas lemia suklaidinimo dėl tikrosios maisto produkto kilmės šalies ar kilmės vietos riziką.

10 Žodis „erdvė“ (angl. „space“) apibrėžiamas kaip „a particular position, point, or area in space“ (konkreti padėtis, taškas ar vieta erdvėje) (*Oxford Dictionary of English*, 2-asis leid. (peržiūrėtas), Oxford University Press, 2005), nors, pavyzdžiui, žodis „lieu“ (vartojamas Reglamento Nr. 1169/2011 versijoje prancūzų kalba) gali būti apibrėžiamas kaip „la situation spacie de quelque chose, de quelqu'un permettant de la localiser“ (Larousse.fr), o žodis „lugar“ (vartojamas to paties reglamento versijoje ispanų kalba) apibrėžiamas kaip „porción de espacio“ (*Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, Edición del Tricentenario-Actualización 2018).

11 Žr. Bendrijos maitinės kodekso 23 straipsnio 2 dalį.

12 Sąjungos maitinės kodekso 60 straipsnis tikrai yra platesnis, nes jame nurodyta „šalies ar teritorijos“ (išskirta mano), o ne vien „šalies“. Vis dėlto, kadangi Reglamente Nr. 1169/2011 „kilmės vieta“ apibrėžta priešingai „kilmės šaliai“, sąvoka „kilmės vieta“ tampa tiesiog tautologine ir praranda savo reikšmę atsižvelgiant į Sąjungos maitinės kodekso 60 straipsnį. Iš tiesų, kas yra „teritorija“, jei ne mažesnė už šalį geografinė erdvė, kitaip tariant, „vieta“? Todėl manau, kad, atsižvelgiant į Reglamentą Nr. 1169/2011, Sąjungos maitinės kodekso 286 straipsnio 3 dalyje nustatyta taisyklė, pagal kurią nuorodos į Bendrijos maitinės kodeksą kituose Sąjungos aktuose turi būti suprantamos kaip nuorodos į atitinkamas Sąjungos maitinės kodekso nuostatas, netaikytina.

13 Žr. naujausią jurisprudenciją šiuo klausimu: 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimą *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257, 44 punktas) ir 2019 m. vasario 26 d. Sprendimą *Rimšėvičs ir ECB / Latvija* (C-202/18 ir C-238/18, EU:C:2019:139, 45 punktas).

14 Išskirta mano.

15 Šiuo klausimu žr. Conway, É., „Étiquetage obligatoire de l'origine des produits au bénéfice des consommateurs: portée et limites“, *Revue Québécoise de droit international*, 24-2 t., 2011, p. 1–51, ypač p. 2.

41. Antra, nustatant sąvokos „kilmės vieta“ taikymo sritį, reikšmę taip pat turi Reglamento Nr. 1169/2011 9 straipsnio kontekstas. Iš tiesų ši nuostata, kurioje išvardyta privaloma informacija, yra pirmasis Reglamento Nr. 1169/2011 IV skyriaus „Privaloma informacija apie maistą“ straipsnis. Prieš IV skyrių, II skyriuje, numatyti tam tikri „Bendrieji informacijos apie maistą principai“, o III skyrius skirtas „bendriesiems informacijos apie maistą reikalavimams ir maisto verslo operatorių atsakomybei“.

42. Šiuo klausimu pažymiu, kad, kaip jau minėjau, Reglamento Nr. 1169/2011 II skyriaus pirmojo straipsnio, t. y. 3 straipsnio 1 dalyje, primygtinai pabrėžiamas poreikis, kad galutiniai vartotojai rinktųsi turėdami pakankamai informacijos ir saugiai vartotų maistą, „visų pirma atsižvelgiant į sveikatos, ekonominius, aplinkos, socialinius ir *etinius* aspektus“¹⁶. Be to, Reglamento Nr. 1169/2011 4 straipsnio 2 dalyje priduriama, kad „nagrinėjant, ar reikia teikti privalomą informaciją apie maistą ir siekiant, kad vartotojai galėtų rinktis turėdami pakankamai informacijos, reikia atsižvelgti į plačiai paplitusį didžiosios vartotojų daugumos poreikį gauti tam tikros jiems *labai vertingos* informacijos“¹⁷. Galiausiai Reglamento Nr. 1169/2011 IV skyriuje esančio 7 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad „informacija apie maistą turi būti tiksli, *aiški* ir vartotojui lengvai suprantama“¹⁸.

43. Nors galima būtų teigti, kad, vertinant izoliuotai, aiškinant sąvoką „kilmės vieta“ pažodžiui, ši nuoroda galėtų apimti tik geografinę vietovę. Vis dėlto šių žodžių negalima aiškinti tiesiog atsietai nuo likusio teisės akto teksto ir tikslo. Šiuo aspektu reikėtų atkreipti dėmesį į Reglamento Nr. 1169/2011 26 straipsnio formuluotės neutralumą, į teisės aktų leidėjo akcentuojamą poreikį suteikti vartotojams išsamią informaciją, platų spektrą aspektų, kurie galėtų būti svarbūs šiems vartotojams, ir pareigą pateikti tikslią, aiškią ir lengvai suprantamą informaciją. Visi šie aspektai leidžia manyti, kad sąvoka „kilmės vieta“ nebūtinai apsiriboja vien geografinė nuoroda.

44. Kitaip tariant, nors sąvoka „kilmės šalis“ aiškiai nurodo šalių, įskaitant jų teritorinę jūrą, pavadinimus, Reglamento Nr. 1169/2011 2 straipsnio 2 dalies g punkte maisto produkto „kilmės vietą“ leidžiama nustatyti vartojant žodžius, kurie nebūtinai apsiriboja atitinkamos geografinės vietovės pavadinimu, ypač jei vien geografinio rodiklio naudojimas gali klaidinti.

2. Pareiga nurodyti maisto produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, kilmę

45. Atsižvelgiant į šias sąvokų „kilmės šalis“ ir „kilmės vieta“ apibrėžtis, klausimas susiaurėja: ar maisto produkto, kilusio iš teritorijos, kurią yra okupavęs Izraelis, kilmės arba kilmės vietos, kaip jos suprantamos pagal Reglamentą Nr. 1169/2011, nenurodymas gali klaidinti vartotoją?

46. Atsakymo į šį klausimą reikia ieškoti Reglamento Nr. 1169/2011 3 straipsnio 1 dalyje. Iš tiesų tai yra nuostata, kurioje numatyti kriterijai, galintys paveikti vartotojų pasirinkimą: teikiant informaciją apie maistą turi būti siekiama užtikrinti aukšto lygio vartotojų sveikatos ir interesų apsaugą, sudarant sąlygas galutiniams vartotojams rinktis turint pakankamai informacijos ir saugiai vartoti maistą, visų pirma atsižvelgiant į sveikatos, ekonominius, aplinkos, socialinius ir etinius aspektus. Be to, iš Reglamento Nr. 1169/2011 1 straipsnio 1 dalies matyti, kad atsižvelgiama į vartotojų suvokimo skirtumus ir jų informacijos poreikį.

¹⁶ Išskirta mano.

¹⁷ Išskirta mano.

¹⁸ Išskirta mano.

47. Taip pat, reikia pažymėti, kad jei galimybė būti suklaidintam etiketėje pateikto aprašymo turi būti vertinama atsižvelgiant į „vidutinį vartotoją“, tai nebūtinai reiškia, kad tai yra tiesiog bet kuris vartotojas. Priešingai, tai yra toks vidutinis vartotojas, kuris „pakankamai informuotas apie maisto produkto kilmę ir su ja susijusią kokybę, protingai pastabus bei nuovokus šiuo klausimu“¹⁹.

48. Svarbi yra kiekviena iš šių sąvokų. Iš tiesų, jeigu vidutinis vartotojas yra tik toks, kuris yra „pakankamai informuotas“, jis taip pat yra „protingai pastabus bei apdairus“. Kitaip nei pirmasis vidutinio vartotojo sąvokos apibrėžties elementas, kuris, atrodo, leidžia tam tikrą pasyvumą, antrasis elementas reiškia teigiamą atitinkamo vartotojo požiūrį, o trečiasis – didesnę susidomėjimą informacija, taigi ir išsamesnes žinias. Kitaip tariant, jeigu vidutinis vartotojas yra pakankamai informuotas, taip yra dėl jo paties elgesio²⁰.

49. Tokiomis aplinkybėmis negalima atmesti, kad okupacinės valdžios okupuotos teritorijos situacija, juo labiau jeigu teritorinė okupacija yra lydima naujakurių gyvenviečių statybos, yra veiksnys, kuris gali būti svarbus, kai renkasi pakankamai informuotas ir protingai pastabus bei apdairus vartotojas, kai pagal Reglamento Nr. 1169/2011 1 straipsnio 1 dalį ir 3 straipsnio 1 dalį būtina atsižvelgti į vartotojų suvokimo ir informacijos poreikio skirtumus, įskaitant etinius aspektus.

50. Šiuo klausimu, priešingai argumentui, kurį per 2019 m. balandžio 9 d. teismo posėdį pateikė *Organisation juive européenne*, nemanau, kad Reglamente Nr. 1169/2011 esanti nuoroda „etiniai aspektai“ tiesiog reiškia etinius aspektus, susijusius tik su maisto vartojimu. Neabejotina, kad vartotojai gali prieštarauti tam tikrų maisto produktų vartojimui dėl savo religinių ar etinių įsitikinimų (pvz., dėl vegetarizmo). Taip pat galima įsivaizduoti aplinkybes, kai vartotojai gali prieštarauti tam tikrų maisto produktų vartojimui dėl to, kaip bendrai arba prieš skerdimą buvo elgiamasi su atitinkamais gyvūnais. Vis dėlto informacija apie kilmės šalį retai kada padėtų, pavyzdžiui, vartotojui, kuris prieštaravo tam, kad maisto produktuose, kuriuos jis nori vartoti, būtų mėsos produktų.

51. Mano nuomone, nuoroda į „etinius aspektus“ kilmės šalies ženklinimo kontekste yra tiesiog nuoroda į tuos platesnius etinius motyvus, kuriais tam tikri vartotojai gali grįsti savo mąstymą prieš pirkdami. Panašiai, kaip daugelis europiečių prieštaravo Pietų Afrikos prekių pirkimui iki 1994 m., kai buvo vykdomas apartheidas, šiandieniniai vartotojai gali prieštarauti prekių pirkimui iš konkrečios šalies, remdamiesi panašiais motyvais, nes, pavyzdžiui, joje nėra demokratijos, arba todėl, kad ši šalis įgyvendina konkrečią politiką ar socialinę politiką, kuriai šis vartotojas prieštarauja ar kurią netgi laiko pasibaisėtina. Atsižvelgiant į Izraelio politiką okupuotų teritorijų ir naujakurių gyvenviečių atžvilgiu, kai kurie vartotojai gali prieštarauti iš šių teritorijų kilusių produktų pirkimui būtent dėl to, kad okupacija ir naujakurių gyvenvietės aiškiai pažeidžia tarptautinę teisę. Žinoma, ne Teisingumo Teismo užduotis pritarti ar nepritarti tokiam vartotojo pasirinkimui: pakanka pasakyti, kad tarptautinės teisės pažeidimas yra toks etinis aspektas, kurį Sąjungos teisės aktų leidėjas pripažino teisėtu, kai kalbama apie reikalavimą pateikti informaciją apie kilmės šalį.

19 Šiuo klausimu žr. 2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Severi* (C-446/07, EU:C:2009:530, 61 punktą). Nors šio sprendimo versijoje prancūzų kalba vartojamas žodis „éclairé“, Teisingumo Teismas sprendimuose, susijusiuose su vartotojų apsauga, taip pat dažnai vartoja būdvardį „avisé“, ir man ši sąvoka atrodo artimesnė sąvokai „apdairus“ (angl. *circumspect*). Žr., pvz., 1998 m. liepos 16 d. Sprendimą *Gut Springenheide ir Tusky* (C-210/96, EU:C:1998:369, 31 ir 37 punktai); 2000 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Darbo* (C-465/98, EU:C:2000:184, 20 punktą) ir 2016 m. sausio 21 d. Sprendimą *Viiniverla* (C-75/15, EU:C:2016:35, 25 punktą). Netgi pažymėčiau, kad Sprendime *Teekanne* (2015 m. birželio 4 d. sprendimas, C-195/14, EU:C:2015:361) Teisingumo Teismas sąvokas „avisé“ (23 punktą) ir „éclairé“ (36 punktą) vartoja pakaitomis, ir abi jos į anglų k. išverstos kaip „circumspect“. Be to, kaip ir anglų k., atrodo, kad tuo pačiu principu sistemingai vadovaujamas ir versijose kitomis kalbomis (žr., be kita ko, nyderlandų k. *een normaal geïnformeerde en redelijk omzichtige en oplettende gemiddelde consument*, italų k. *un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto*, ispanų k. *un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz*, arba rumunų k. *unui consumator mediu, normal informat, suficient de atent și de avizat*).

20 Šiuo klausimu žr. González Vaqué, L., „La noción de consumidor medio según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidades europeas“, *Revista de derecho comunitario europea*, 2004/17, p. 47–81, ypač p. 63 ir 64.

52. Iš tiesų daug kas, o ne vien saujelė ekspertų, kurie specializuojasi tarptautinės teisės ir diplomatijos srityje, laikosi nuomonės, kad tarptautinės teisės reikalavimų laikymasis atlieka gyvybiškai svarbų vaidmenį palaikant tarptautinę taiką ir saugumą ir kad tai yra teisingumo garantas pasaulyje, kuris priešingu atveju būtų neteisingas. Galbūt tai ypač pasakytina kalbant apie Sąjungos piliečius, kurie per savo gyvenimą tapo destruktivaus brutalaus jėgos poveikio liudininkais tuo laikotarpiu, kai tam tikros šalys ėmė tikėti, kad tarptautinė teisė yra tik tuščias pažadas priespaudoje esančiai ir pažeidžiamai pasaulio daliai ir kad jos galima nebaudžiamai nesilaikyti.

53. Taigi, vertinant tarptautinės teisės požiūriu, Izraelio vykdoma šių teritorijų okupacija yra neteisėta. Naujakurių gyvenviečių politika šių teritorijų atžvilgiu taip pat yra aiškus tarptautinės teisės pažeidimas, nes Ženevos konvencijos dėl civilių apsaugos karo metu²¹ (Ketvirtoji Ženevos konvencija) 49 straipsnyje numatyta, kad okupacinė valdžia (šiuo atveju – Izraelis) „savo civilių gyventojų nedeportuoja ir neperkelia į okupuojamą teritoriją.“

54. *Konsultacinėje nuomonėje dėl sienos statybos okupuotoje Palestinos teritorijoje* Tarptautinis Teisingumo Teismas konstatavo, kad ši nuostata „<...> draudžia ne tik gyventojų deportaciją ar priverstinį perkėlimą, pavyzdžiui, tokį, kuris buvo vykdomas Antrojo pasaulinio karo metu, bet ir visas priemones, kurių okupacinė valdžia imasi, siekdama organizuoti arba skatinti savo pačių gyventojų dalies perkėlimą į okupuotą teritoriją. Šiuo klausimu Teismui pateikta informacija rodo, kad nuo 1977 m. Izraelis vykdo politiką ir formuoja praktiką, apimančią naujakurių gyvenviečių įkurdinimą okupuotoje Palestinos teritorijoje, pažeisdamas minėto 49 straipsnio 6 dalies nuostatas. Saugumo Taryba yra pareiškusi, kad tokia politika ir praktika „neturi teisinės galios“. Ji taip pat yra raginusi „Izraelį, kaip okupacinę valdžią, griežtai laikytis“ Ketvirtosios Ženevos konvencijos ir „nutraukti savo ankstesnes priemones bei susilaikyti nuo bet kokių veiksmų, dėl kurių pasikeistų nuo 1967 m. okupuotų arabų teritorijų, įskaitant Jeruzalę, teisinis statusas ir geografinis pobūdis ir būtų iš esmės paveikta jų demografinė sudėtis, ir visų pirma neperkelti savo civilių gyventojų dalies į okupuotas arabų teritorijas“ (1979 m. kovo 22 d. Rezoliucija 446 (1979)). Saugumo Taryba dar kartą patvirtino savo poziciją 1979 m. liepos 20 d. Rezoliucijoje 452 (1979) ir 1980 m. kovo 1 d. Rezoliucijoje 465 (1980). Iš tiesų pastaruoju atveju ji apibūdino „Izraelio politiką ir praktiką apgyvendinti savo gyventojų dalį ir naujuosius imigrantus [okupuotose] teritorijose“ kaip Ketvirtosios Ženevos konvencijos „šiurkštą pažeidimą“. Teismas konstatuoja, kad Izraelio gyvenvietės okupuotose Palestinos teritorijose (įskaitant Rytų Jeruzalę) buvo įkurtos pažeidžiant tarptautinę teisę“²².

55. Ši ištrauka tikrai daug pasako. Ji neginčijamai parodo, kad Izraelio gyvenviečių politika laikoma akivaizdžiu tarptautinės teisės pažeidimu, visų pirma remiantis tautų apsisprendimo teise²³, kuria galima teisiškai remtis *erga omnes*, kaip yra nurodęs Tarptautinis Teisingumo Teismas²⁴ ir Teisingumo Teismas²⁵. Panašios nuomonės reguliariai laikosi ir Jungtinės Tautos (JT)²⁶.

21 *United Nations Treaty Series*, 75 t., p. 287.

22 Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (Sienos statybos okupuotoje Palestinos teritorijoje teisinės pasekmės), konsultacinė nuomonė, *I.C.J. Reports* 2004, p. 136 (120 punktas).

23 Šiuo klausimu žr. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, konsultacinė nuomonė, *I.C.J. Reports* 2004, 155 punktą, taip pat 118 ir 120 punktus.

24 Šiuo klausimu žr. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, konsultacinė nuomonė, *I.C.J. Reports* 2004, p. 136 (88 ir 155 punktai).

25 Šiuo klausimu žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Taryba / Front Polisario* (C-104/16 P, EU:C:2016:973, 88 punktas).

26 Žr., be kita ko, 1967 m. lapkričio 22 d. JT Saugumo Tarybos Rezoliuciją Nr. 242 (1967) (Artimieji Rytai); 1979 m. kovo 22 d. JTSTR Nr. 446 (1979) (Izraelio okupuotos teritorijos); 1980 m. kovo 1 d. JTSTR Nr. 465 (1980) (Izraelio okupuotos teritorijos); 1980 m. birželio 30 d. JTSTR Nr. 476 (1980) (Izraelio okupuotos teritorijos); 2016 m. gruodžio 23 d. JTSTR Nr. 2334 (2016) (Padėtis Artimuosiuose Rytuose, įskaitant Palestinos klausimą) ir 2017 m. lapkričio 30 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 72/14 (2017) (Taikus Palestinos klausimo išsprendimas); 2017 m. lapkričio 30 d. Rezoliuciją Nr. 72/15 (2017) (Jeruzalė); 2017 m. lapkričio 30 d. Rezoliuciją Nr. 72/16 (2017) (Sirijos Golanai) ir 2017 m. gruodžio 7 d. Rezoliuciją Nr. 72/86 (2017) (Izraelio gyvenvietės okupuotoje Palestinos teritorijoje, įskaitant Rytų Jeruzalę, ir okupuotasis Sirijos Golanai).

56. Tokiomis aplinkybėmis nekelia nuostabos tai, kad kai kurie pakankamai informuoti, protingai pastabūs ir apdairūs vartotojai gali tai laikyti etiniu aspektu, kuris turi įtaką jų, kaip vartotojų, pasirinkimui ir apie kurį jiems gali reikėti papildomos informacijos.

57. Be to, taip pat galima pažymėti, kad pats Teisingumo Teismas Sprendime *Brita*²⁷, žinoma, konkrečiu Sąjungos teisės aspektu, t. y. dėl Sąjungos ir Izraelio asociacijos susitarimo²⁸, taip pat dėl Sąjungos ir Palestinos išsivadavimo organizacijos asociacijos susitarimo²⁹ atitinkamos taikymo srities, pripažino poreikį aiškiai atskirti iš Izraelio teritorijos ir iš Vakarų Kranto kilusius produktus.

58. Ši analizė taip pat atitinka ESS 3 straipsnio 5 dalį, pagal kurią Sąjunga prisideda prie „griežto tarptautinės teisės, įskaitant Jungtinių Tautų Chartijos principus, laikymosi“. Ji taip pat atitinka JTSTR Nr. 2334 (2016), kurioje „visos valstybės raginamos <...> atitinkamai palaikydamos santykius, skirti Izraelio valstybės teritoriją nuo teritorijų, okupuotų nuo 1967 m.“³⁰.

59. Taigi neišvengiamai tenka daryti išvadą, kad informacijos apie produkto, kilusio iš Izraelio okupuotos teritorijos ir bet kuriuo atveju naujakurių gyvenvietės, kilmės šalį arba kilmės vietą nenurodymas gali klaidinti vartotoją dėl tikrosios maisto produkto kilmės šalies ar kilmės vietos.

60. Dėl visų šių priežasčių laikausi nuomonės, kad šios informacijos nurodymas pagal Reglamento Nr. 1169/2011 9 straipsnio 1 dalies i punktą ir 26 straipsnio 2 dalies a punktą yra privalomas.

3. UK Supreme Court (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas) sprendimas Richardson v. Director of Public Prosecutions

61. *Psagot* atstovai daug rėmėsi 2014 m. vasario 5 d. *UK Supreme Court* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas) sprendimu *Richardson v. Director of Public Prosecutions*³¹. Taigi reikia šiek tiek išsamiau apsvarstyti šią bylą.

62. Toje byloje atsakovai buvo patraukti baudžiamojon atsakomybėn už baudžiamuosius nusižengimus, kuriuos teismas apibūdino kaip „nesmurtinį, bet ryžtingą protestą Londono parduotuvėje“. Parduotuvės specializacija buvo grožio prekių iš Negyvosios jūros mineralų pardavimas. Atsakovų prieštaravimas buvo grindžiamas tuo, kad: i) šiuos produktus pagamino Izraelio bendrovė, Izraelio gyvenvietėje greta Negyvosios jūros Vakarų Krante, t. y. okupuotose teritorijose; ir ii) buvo teigiama, kad gamykloje dirbo izraeliečiai, kuriuos Izraelio valdžia skatino ten įsikurti.

63. Vienas iš konkrečių gynybos argumentų buvo tas, kad parduotuvėje pažymėti produktai buvo paženklinėti „Made by *Dead Sea Laboratories Ltd*, Dead Sea, Israel“ („pagaminta *Dead Sea Laboratories Ltd*, Negyvoji jūra, Izraelis“). Buvo teigiama, kad tai yra melagingas arba klaidinantis ženklavimas, nes nei tarptautiniu mastu, nei Jungtinėje Karalystėje okupuotos teritorijos nėra pripažįstamos Izraelio dalimi. Taigi atsakovai atitinkamai teigė, kad parduotuvę eksploatuojanti bendrovė padarė tam tikrų ženklavimo pažeidimų.

27 2010 m. vasario 25 d. Sprendimas *Brita* (C-386/08, EU:C:2010:91).

28 Europos ir Viduržemio jūros regiono šalių susitarimas, įsteigiantis asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jų valstybių narių ir Izraelio valstybės (OL L 147, 2000, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 55 t., p. 167).

29 Europos-Viduržemio jūros regiono laikinosios asociacijos susitarimas dėl prekybos ir bendradarbiavimo tarp Europos bendrijos ir Palestinos išsivadavimo organizacijos (PIO), veikiančios Vakarų Kranto ir Gazos ruožo Palestinos valdžios interesams, pasirašytas Briuselyje 1997 m. vasario 24 d. (OL L 187, 1997, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 26 t., p. 124).

30 5 punktas.

31 [2014] UKSC 8.

64. Pagrindinis pažeidimas, kuriuo buvo remiamasi šiuo tikslu, buvo tam tikrų Jungtinės Karalystės teisės aktų, kuriais Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva buvo perkelta į nacionalinę teisę³², pažeidimas. Atitinkamą pažeidimą sudarė „komercinės veiklos, kuri reiškia klaidinančius veiksmus“, vykdymas³³.

65. Vietos teisme (apylinkės teisme) buvo teigiama, kad parduotuvėje parduodami produktai buvo netinkamai paženklininti pagal geografinę kilmę, nes ant jų etiketės buvo užrašyta „Made by *Dead Sea Laboratories Ltd*, Dead Sea, Israel“. Buvo teigiama, kad šis užrašas reiškė, jog produktai yra kilę iš Izraelio, nors iš tikrųjų jie buvo kilę iš okupuotų teritorijų.

66. Neanalizuojant aplinkybės, kad, kaip galiausiai nusprendė *Supreme Court* (Aukščiausiasis Teismas), reglamente netinkamai paženklintų produktų pardavimas nelaikomas nusikaltimu, svarbu pažymėti, kad vietos teismas konstatavo, kad nėra pagrindo teigti, kad vidutinis vartotojas būtų klaidinamai skatinamas priimti sprendimą dėl sandorio (pvz., pirkti produktą), nors priešingu atveju nebūtų to daręs, vien todėl, kad buvo nurodyta, jog produktas konstituciniu ar politiniu požiūriu yra iš Izraelio, nors iš tikrųjų tai buvo okupuotos teritorijos: galiausiai šaltinis buvo nurodytas teisingai – Negyvoji jūra. Apylinkės teismas nusprendė: „nepaisant to, ar pateikta informacija yra melaginga <...> manytina, kad žmonių, kurių sprendimą, ar pirkti tariamai Izraelio produktą, paveiktų žinojimas apie jo tikrąją kilmę, skaičius būtų gerokai mažesnis už tą, kuris yra reikalingas, kad juos būtų galima laikyti „vidutiniu vartotoju“. Jeigu potencialus pirkėjas yra asmuo, apskritai norintis pirkti Izraelio produktus, jis priklausytų labai nedidelei kategorijai, jeigu šis sprendimas būtų kitoks dėl to, kad prekės yra kilusios iš neteisėtai okupuotos teritorijos“. *Supreme Court* (Aukščiausiasis Teismas) konstatavo, jog „aišku, kad apylinkės teismas gali padaryti tokią išvadą, atsižvelgdamas į turimus įrodymus, ir ji paneigia teiginį, kad buvo padarytas nusižengimas“.

67. Vis dėlto, mano nuomone, šis sprendimas nelabai padeda. Toji byla iš tikrųjų susijusi su neteisėtu patekimu į parduotuvės patalpas, dėl kurio, siekiant pateisinti atsakovo veiksmus, ginantis buvo pateikiami gana keisti ir naivūs argumentai. Be to, galiausiai *Supreme Court* (Aukščiausiasis Teismas) nagrinėjo šią bylą teisės klausimu, ir, kas yra labai svarbu, jam buvo privalomi žemesnės instancijos teismo konstatuoti fakto klausimai.

68. Be to, su visa pagarba, negaliu sutikti su apylinkės teismo motyvais. Mano nuomone, gali būti gana daug potencialių vartotojų, kurie būtų pasirengę pirkti Izraelio prekes (t. y. prekes, pagamintas Izraelio teritorijoje, kuri buvo pripažįstama tarptautiniu mastu iki 1967 m.), bet atsisakytų pirkti ar net prieštarautų siūlymui pirkti prekes, kilusias iš teritorijų, kurias nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis ir, jei taikytina, iš šiose teritorijose esančių naujakurių gyvenviečių.

4. Įpareigojimo nurodyti kilmę maisto produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, apimtis

69. Siekiant atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmąjį klausimą, reikia išspręsti paskutinę problemą – nustatyti įpareigojimo nurodyti kilmę maisto produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, apimtį, kitaip tariant, privalomosios nuorodos formuluotę.

32 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 84/450/EEB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 97/7/EB, 98/27/EB bei 2002/65/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004 („Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva“) (OL L 149, 2005, p. 22).

33 Tai buvo apibrėžiama taip: komercinė veikla yra klaidinantys veiksmai, jeigu (*inter alia*): „(2) (a) <...> pateikiama melaginga informacija, todėl ji yra neteisinga bet kurio iš 4 punkte nurodytų klausimų atžvilgiu arba jeigu ji ar jos bendras pateikimas kaip nors klaidina arba gali klaidinti vidutinį vartotoją bet kuriuo iš tame punkte nurodytų klausimų, net jei informacija yra faktiškai teisinga; ir b) dėl jos vidutinis vartotojas priima arba gali priimti sprendimą dėl sandorio, kurio jis priešingu atveju nebūtų priėmęs“.

70. Šiuo klausimu svarbu atsižvelgti į Reglamento Nr. 1169/2011 7 straipsnį. Iš tiesų pagal šios nuostatos 1 dalį informacija apie maistą neturi klaidinti, visų pirma dėl maisto produkto ypatybių ir, be kita ko, jo kilmės šalies ar kilmės vietos.

71. Remiantis panašios Direktyvoje 2000/13³⁴ (kuri buvo panaikinta Reglamentu Nr. 1169/2011) esančios nuostatos aiškinimu, galima teigti, kad Reglamento Nr. 1169/2011 7 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad vartotojui būtų suteikta *tiksli, neutrali ir objektyvi* informacija, kuri jo neklaidintų³⁵. Reglamento Nr. 1169/2011 7 straipsnio 2 dalyje priduriama, kad informacija apie maistą turi būti *tiksli, aiški ir vartotojui lengvai suprantama*.

72. Šiomis aplinkybėmis, kaip generalinis advokatas J. Mischo labai tinkamai paaiškino savo išvadoje byloje *Gut Springenheide ir Tusky* (C-210/96, EU:C:1998:102), reikia atskirti informaciją, kuri yra objektyviai teisinga, informaciją, kuri yra objektyviai neteisinga, ir informaciją, kuri yra objektyviai teisinga, bet galėtų klaidinti vartotoją, nes neatspindi visos tiesos³⁶. Iš tikrųjų, jei „nepateikta informacija galėtų leisti į pateiktą informaciją pažvelgti [akivaizdžiai] kitaip, reikėtų daryti išvadą, kad vartotojas buvo suklaidintas“³⁷.

73. Tai taip pat visiškai suderinama su „klaidinančių veiksmų“ sąvokos apibrėžtimi pagal Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvą, kuria, kaip nurodyta Reglamento Nr. 1169/2011 5 konstatuojamojoje dalyje, reglamentuojami tam tikri informacijos teikimo vartotojams aspektai, konkrečiai siekiant užkirsti kelią klaidinantiems veiksams ir informacijos nepateikimui, ir kuri turi būti papildyta specialiomis taisyklėmis dėl informacijos apie maistą teikimo vartotojams. Iš tiesų pagal Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos 6 straipsnį komercinė veikla turi būti laikoma klaidinančia, „nors informacija ir yra faktiškai tiksli, [bet] gali paskatinti [vidutinį vartotoją] priimti tokį sprendimą dėl sandorio, kurio jis kitomis aplinkybėmis nebūtų priėmęs“.

74. Be to, kaip rodo pirma mano analizės dalis, manau, kad nors sąvoka „kilmės šalis“ aiškiai nurodo šalių, įskaitant jų teritorinę jūrą, pavadinimus, Reglamento Nr. 1169/2011 2 straipsnio 2 dalies g punkte maisto produkto „kilmės vietą“ leidžiama nurodyti vartojant žodžius, kurie neapsiriboja vien atitinkamos geografinės vietovės pavadinimu.

75. Tokiomis aplinkybėmis laikausi nuomonės, kad tokios nuorodos, kai nurodomas vien „produktas iš Golano aukštumų“ arba „produktas iš Vakarų Kranto“, jeigu tai yra produktai iš Vakarų Kranto arba Golano aukštumų, kilę iš Izraelio gyvenviečių, nepakanka. Nors techniškai toks apibūdinimas gali būti teisingas, manau, kad vartotojas vis dėlto gali būti klaidinamas. Tokie apibūdinimai neatspindėtų visos tiesos tam tikru klausimu, kuris gali daryti poveikį vartotojų pirkimo įpročiams.

76. Iš tiesų, perfrazuojant Teisingumo Teismo sprendimą *Severi*³⁸, tarp veiksnų, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamas ženklavimas gali klaidinti, Izraelio okupacija ir gyvenvietės galėtų būti „objektyvus veiksnys, kuris gali pakeisti protingo vartotojo lūkesčius“³⁹.

77. Taigi, atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta pirma, laikausi nuomonės, kad žodžių „Izraelio gyvenvietės“ įtraukimas į geografinį produktų kilmės apibūdinimą yra vienintelis būdas, kaip to reikalaujama Reglamento Nr. 1169/2011 7 straipsnio 1 ir 2 dalyse, pateikti vartotojui teisingą ir objektyvią, o kartu ir tikslią, aiškiai bei nesunkiai suprantamą informaciją.

34 2000 m. kovo 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/13/EB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių maisto produktų ženklavimą, pateikimą ir reklamavimą, derinimo (OL L 109, 2000, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 5 t., p. 75).

35 Šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 4 d. Sprendimą *Teekanne* (C-195/14, EU:C:2015:361, 32 punktas). Taip pat žr. 2016 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Breitsamer und Ulrich* (C-113/15, EU:C:2016:718, 69 punktas).

36 Generalinio advokato J. Mischo išvada byloje *Gut Springenheide ir Tusky* (C-210/96, EU:C:1998:102, 78 punktas).

37 Generalinio advokato J. Mischo išvada byloje *Gut Springenheide ir Tusky* (C-210/96, EU:C:1998:102, 87 punktas). Nors versijoje anglų k. vartojamasrieveiksmis „completely“, manrieveiksmis „clearly“ atrodo labiau atspindintis originalo kalbą, t. y. prancūzų k. žodį „nettement“.

38 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimas (C-446/07, EU:C:2009:530).

39 2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Severi* (C-446/07, EU:C:2009:530, 62 punktas).

78. Iš tiesų žodis „gyvenvietė“ (anglų k. „settlement“) kilo iš situacijos, kai teritoriją okupuoja okupacinė valdžia. Taigi šioje byloje toks požiūris yra logiškas, nes Izraelis yra pripažintas „okupacine valdžia“ pagal paprotinę tarptautinę teisę ir Ketvirtąją Ženevos konvenciją⁴⁰. Šie žodžiai reguliariai vartojami apibūdinant esamą padėtį, susijusią su okupuotomis teritorijomis⁴¹. Nors pripažįstu, kad kai kas tam tikrais aspektais gali manyti, kad ši nomenklatūra turi tam tikrą neigiamą atspalvį, vis dėlto tai yra tie žodžiai, kurių vartojimas plačiai paplitęs ir kuriuos deramai suprastų vidutinis vartotojas.

5. Išvada dėl pirmojo klausimo

79. Taigi, atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta pirma, darau išvadą, jog pagal Reglamentą Nr. 1169/2011 reikalaujama, kad produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, atveju būtų nurodytas šios teritorijos geografinis pavadinimas ir informacija, kad produktas kilęs iš Izraelio gyvenvietės, jeigu taip yra.

B. Subsidiariai – antrasis klausimas

80. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar pagal Reglamento Nr. 1169/2011 nuostatas valstybėms narėms leidžiama reikalauti nurodyti produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, kilmės teritoriją, be to, tai, kad šis produktas kilęs iš Izraelio gyvenvietės, jeigu taip yra.

81. Taigi likusioje šios išvados dalyje bus remiamasi prielaida (ji prieštarauja mano paties nuomonei), kad Reglamento Nr. 1169/2011 9 straipsnio 1 dalies i punktas ir 26 straipsnis tokiomis aplinkybėmis netaikomi.

82. Reglamento Nr. 1169/2011 38 straipsnio 1 dalyje aiškiai nurodyta, kad „šiuo reglamentu konkrečiai suderintų klausimų srityje valstybės narės negali priimti nacionalinių priemonių ar toliau jas taikyti, nebent tai būtų leidžiama pagal Sąjungos teisę“. Priešingai, iš Reglamento Nr. 1169/2011 38 straipsnio 2 dalies matyti, kad „valstybės narės gali patvirtinti nacionalines priemones šiuo reglamentu konkrečiai nesuderintų klausimų srityje, jeigu jomis nedraudžiamas laisvas šio reglamento reikalavimus atitinkančių prekių judėjimas, jam nesudaromos kliūtys arba jis nėra ribojamas“.

83. Kadangi Reglamento Nr. 1169/2011 39 straipsnio 2 dalis, susijusi su nacionalinėmis priemonėmis dėl papildomų privalomų duomenų, yra aiškiai skirta nacionalinėms priemonėms dėl kilmės šalies ar kilmės vietos nurodymo, reikia pripažinti, kad šio pobūdžio duomenys nėra visiškai suderinti Reglamentu Nr. 1169/2011.

84. Vis dėlto pagal Reglamento Nr. 1169/2011 39 straipsnio 2 dalį nacionalinių priemonių, susijusių su privalomu maisto produktų kilmės šalies ar kilmės vietos nurodymu, leidžiama imtis tik tuo atveju, jei egzistuoja „įrodytas ryšys tarp tam tikrų maisto produkto savybių ir jo kilmės“.

85. Taigi, atsižvelgiant į šią nuostatą, nepakanka, kad pati kilmės šalis ar kilmės vieta turėtų tam tikrą reikšmę vartotojų sprendimui. Priešingai, kilmės šalis arba kilmės vieta turi turėti realų poveikį pačiam produktui, visų pirma nagrinėjamo maisto produkto kokybei.

40 Šiuo klausimu žr. Ketvirtosios Ženevos konvencijos 49 straipsnį. Žr. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, konsultacinė nuomonė, *I.C.J. Reports* 2004, p. 136 (78 ir paskesni punktai).

41 Šiuo klausimu žr. 2016 m. gruodžio 23 d. JTSTR Nr. 2334 (2016) (Padėtis Artimuosiuose Rytuose, įskaitant Palestinos klausimą).

86. Man atrodo, tai, kad teritorija yra okupuota okupacinės valdžios ar kad konkretų maisto produktą gamina naujakurių gyvenvietėje gyvenantis asmuo, negali suteikti maisto produktui tam tikrų savybių, susijusių su jo kilme, ar pakeisti šių savybių, bent kiek tai susiję su maisto produktais, kilusiais iš okupuotų teritorijų.

87. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta pirma, privalau daryti išvadą, kad valstybės narės pagal Reglamento Nr. 1169/2011 39 straipsnio 2 dalį negali reikalauti nurodyti produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, kilmės teritoriją, ar kad toks produktas yra kilęs iš Izraelio gyvenvietės.

VII. Išvada

88. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) pateiktą pirmąjį prejudicinį klausimą atsakyti taip:

pagal 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1169/2011 dėl informacijos apie maistą teikimo vartotojams, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1924/2006 ir (EB) Nr. 1925/2006 bei kuriuo panaikinami Komisijos direktyva 87/250/EEB, Tarybos direktyva 90/496/EEB, Komisijos direktyva 1999/10/EB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/13/EB, Komisijos direktyvos 2002/67/EB ir 2008/5/EB bei Komisijos reglamentas (EB) Nr. 608/2004, 9 straipsnio 1 dalies i punktą ir 26 straipsnio 2 dalį reikalaujama, kiek tai susiję su produktu, kilusiu iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, nurodyti šios teritorijos geografinį pavadinimą ir informaciją, kad produktas kilęs iš Izraelio gyvenvietės, jeigu taip yra iš tikrųjų.

89. Subsidiariai, jeigu Teisingumo Teismas nepritartų šiai mano pateiktai pirmojo klausimo analizei, siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį klausimą atsakyti taip:

pagal Reglamento Nr. 1169/2011 39 straipsnio 2 dalį valstybės narės negali reikalauti nurodyti produkto, kilusio iš teritorijos, kurią nuo 1967 m. yra okupavęs Izraelis, kilmės teritorijos, ar to, kad šis produktas yra kilęs iš Izraelio gyvenvietės, nes nėra įrodymų, patvirtinančių tam tikrų okupuotose teritorijose pagaminto produkto savybių ir jo kilmės vietos ryšį.