

**Communication interprétative relative à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis juin 1967**

(2015/C 375/05)

1) Conformément au droit international, l'Union européenne ne reconnaît pas la souveraineté d'Israël sur les territoires qu'il occupe depuis le mois de juin 1967, à savoir le plateau du Golan, la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et ne considère pas que ceux-ci font partie du territoire d'Israël <sup>(1)</sup>, indépendamment de leur statut juridique en vertu du droit interne israélien <sup>(2)</sup>. L'Union a clairement établi qu'elle ne reconnaîtrait aucune modification du tracé des frontières antérieur à 1967, à l'exception de celles acceptées par les parties au processus de paix au Proche-Orient (PPPO) <sup>(3)</sup>.

2) L'application de la législation existante de l'Union sur l'indication de l'origine aux produits originaires des territoires occupés par Israël a fait l'objet de communications ou de lignes directrices adoptées par les autorités compétentes de plusieurs États membres. En effet, les consommateurs, les opérateurs économiques et les autorités nationales sont demandeurs d'éclaircissements quant à la législation de l'Union régissant l'information sur l'origine des produits issus de ces territoires <sup>(4)</sup>. L'objectif est en outre de garantir le respect des positions et des engagements adoptés par l'Union en conformité avec le droit international relativement à la non-reconnaissance, par l'Union, de la souveraineté d'Israël sur les territoires qu'il occupe depuis le mois de juin 1967. La présente communication vise également à maintenir la libéralisation et la fluidité des échanges, elle ne constitue pas un obstacle aux flux commerciaux et ne saurait être interprétée comme constituant un tel obstacle.

3) La présente communication n'instaure pas de nouvelles prescriptions législatives. Elle traduit la lecture, par la Commission, de la législation pertinente de l'Union, l'application des règles en vigueur relevant de la responsabilité première des États membres. Conformément à la jurisprudence, les États membres doivent, tout en conservant le choix des sanctions, veiller à ce que les violations du droit de l'Union soient sanctionnées par des mesures ayant un caractère effectif, proportionné et dissuasif <sup>(5)</sup>. En sa qualité de gardienne des traités, la Commission doit veiller à ce que les États membres respectent ces obligations leur incombant, en engageant des procédures d'infraction s'il y a lieu. La présente communication ne préjuge en rien d'autres exigences fixées par le droit de l'Union, ni de l'interprétation que la Cour de justice pourrait adopter.

<sup>(1)</sup> Voir l'arrêt dans l'affaire C-386/08, Brita, Rec. 2010, p. I-1289, points 47 et 53.

<sup>(2)</sup> Dans le droit israélien, Jérusalem-Est et le plateau du Golan sont dits annexés à l'État d'Israël, tandis que la Cisjordanie est désignée par les termes «les territoires».

<sup>(3)</sup> Voir notamment les conclusions du Conseil «Affaires étrangères» relatives au PPPPO adoptées le 14 mai 2012, le 10 décembre 2012 et le 17 novembre 2014.

<sup>(4)</sup> L'interprétation exposée dans la présente communication quant aux éléments qui constituent des informations sur l'origine, conformément au droit de l'Union, s'appliquera à toute disposition future ayant un contenu semblable à celui des dispositions en vigueur visées par la présente communication.

<sup>(5)</sup> Voir, entre autres, les arrêts dans l'affaire 68/88, Commission/République hellénique, Rec. 1989, p. 2965, points 23 et 24, l'affaire C-326/88, Hansen, Rec. 1990, p. I-2911, point 17, et les affaires jointes C-387/02, C-391/02 et C-403/02, Berlusconi e.a., Rec. 2005, p. I-3565, point 65.

- 4) Plusieurs actes du droit de l'Union imposent aujourd'hui la mention de l'origine sur les produits visés par leurs dispositions. L'exigence porte souvent sur la désignation du «pays d'origine»<sup>(6)</sup>, mais il se peut aussi que d'autres expressions, telles que «lieu de provenance» dans le cas de denrées alimentaires, soient employées<sup>(7)</sup>. Sous réserve de toute prescription particulière contraire dans les dispositions applicables du droit de l'Union, le pays d'origine des denrées alimentaires est en principe déterminé sur la base des règles d'origine non préférentielle de l'Union prévues par la législation douanière<sup>(8)</sup>.
- 5) Lorsque l'indication de l'origine du produit concerné est imposée expressément par les dispositions applicables du droit de l'Union, celle-ci doit être correcte et ne peut induire le consommateur en erreur.
- 6) Lorsque l'indication de l'origine n'est pas obligatoire et que l'origine est mentionnée de manière volontaire, l'information doit être correcte et ne peut induire le consommateur en erreur<sup>(9)</sup>.
- 7) Puisqu'en vertu du droit international, le plateau du Golan et la Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est)<sup>(10)</sup> ne font pas partie du territoire israélien, l'indication «produit en Israël»<sup>(11)</sup> est considérée comme fautive et susceptible d'induire en erreur au sens de la législation dont les références sont visées dans la présente communication.
- 8) Dans les cas où l'indication de l'origine est obligatoire, il y a lieu d'employer une autre expression tenant compte de la désignation usuelle de ces territoires.
- 9) En ce qui concerne les produits issus de Palestine<sup>(12)</sup> qui ne sont pas originaires de colonies de peuplement, une indication qui n'induit pas en erreur quant à l'origine géographique mais correspond aux usages internationaux pourrait être la suivante: «produit originaire de Cisjordanie (produit palestinien)»<sup>(13)</sup>, «produit originaire de Gaza» ou «produit originaire de Palestine».

<sup>(6)</sup> Voir, par exemple: **pour les produits cosmétiques**, l'article 19, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques (JO L 342 du 22.12.2009, p. 59); **pour les fruits et légumes frais**, le règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 671), ainsi que l'article 6 et la partie A, point 4 B, de l'annexe I du règlement d'exécution (UE) n° 543/2011 de la Commission du 7 juin 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les secteurs des fruits et légumes et des fruits et légumes transformés (JO L 157 du 15.6.2011, p. 1); **pour le poisson**, l'article 38 du règlement (UE) n° 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) n° 1184/2006 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil (JO L 354 du 28.12.2013, p. 1); **pour le vin**, l'article 119, paragraphe 1, point e), du règlement (UE) n° 1308/2013, et l'article 55 du règlement (CE) n° 607/2009 de la Commission du 14 juillet 2009 fixant certaines modalités d'application du règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil en ce qui concerne les appellations d'origine protégées et les indications géographiques protégées, les mentions traditionnelles, l'étiquetage et la présentation de certains produits du secteur vitivinicole (JO L 193 du 24.7.2009, p. 60); **pour le miel**, l'article 2, point 4), de la directive 2001/110/CE du Conseil du 20 décembre 2001 relative au miel (JO L 10 du 12.1.2002, p. 47); **pour l'huile d'olive**, l'article 4 du règlement d'exécution (UE) n° 29/2012 de la Commission du 13 janvier 2012 relatif aux normes de commercialisation de l'huile d'olive (JO L 12 du 14.1.2012, p. 14); **pour le bœuf et le veau**, les articles 13 à 15 du règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine, et abrogeant le règlement (CE) n° 820/97 du Conseil (JO L 204 du 11.8.2000, p. 1); **pour la viande de volaille préemballée importée de pays tiers**, l'article 5 du règlement (CE) n° 543/2008 de la Commission du 16 juin 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation pour la viande de volaille (JO L 157 du 17.6.2008, p. 46); **pour les viandes fraîches, réfrigérées et congelées des animaux des espèces porcine, ovine, caprine et des volailles**, l'annexe XI du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission (JO L 304 du 22.11.2011, p. 18), ainsi que les articles 5 à 8 du règlement d'exécution (UE) n° 1337/2013 de la Commission du 13 décembre 2013 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance des viandes fraîches, réfrigérées et congelées des animaux des espèces porcine, ovine, caprine et des volailles (JO L 335 du 14.12.2013, p. 19).

<sup>(7)</sup> Article 2, paragraphe 2, point g), et article 26 du règlement (UE) n° 1169/2011.

<sup>(8)</sup> Considérant 33 et article 2, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1169/2011.

<sup>(9)</sup> Article 6, paragraphe 1, de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales déloyales») (JO L 149 du 11.6.2005, p. 22), qui mentionne également l'«origine géographique ou commerciale» parmi les éléments susceptibles de rendre une pratique trompeuse, ainsi que l'article 26, paragraphe 3, et l'article 36 du règlement (UE) n° 1169/2011.

<sup>(10)</sup> Il n'existe plus de colonies de peuplement israéliennes à Gaza depuis 2005.

<sup>(11)</sup> Ou des expressions comparables, telles que «originaire d'Israël», «produit d'Israël» ou «fabriqué en Israël», dont l'utilisation est aussi possible selon le contexte.

<sup>(12)</sup> Cette désignation ne peut être interprétée comme une reconnaissance d'un État palestinien et ne préjuge en rien des positions individuelles des États membres à ce sujet.

<sup>(13)</sup> En mentionnant aussi, si nécessaire, Jérusalem-Est.

10) En ce qui concerne les produits issus de Cisjordanie ou du plateau du Golan qui sont originaires de colonies de peuplement, une mention limitée à «produit originaire du plateau du Golan» ou «produit originaire de Cisjordanie» ne serait pas acceptable. Bien que ces expressions désignent effectivement la zone ou le territoire au sens large dont le produit est originaire, l'omission de l'information géographique complémentaire selon laquelle le produit est issu de colonies israéliennes induirait le consommateur en erreur quant à sa véritable origine. Dans de tels cas, il est nécessaire d'ajouter, entre parenthèses, par exemple, l'expression «colonie israélienne» ou des termes équivalents. Ainsi, des expressions telles que «produit originaire du plateau du Golan (colonie israélienne)» ou «produit originaire de Cisjordanie (colonie israélienne)» pourraient être utilisées.

11) En tout état de cause et dans le respect de la législation de l'Union relative à la protection des consommateurs, l'indication de l'origine devient obligatoire dans les cas de figure suivants: en ce qui concerne les denrées alimentaires, lorsque l'omission de cette information induirait le consommateur en erreur quant à la véritable origine du produit <sup>(14)</sup> et, en ce qui concerne toutes les autres marchandises, lorsque des informations substantielles sont omises dont le consommateur moyen a besoin, compte tenu du contexte, pour prendre une décision commerciale en connaissance de cause et que, du fait de leur omission, celui-ci est amené ou est susceptible d'être amené à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement <sup>(15)</sup>. Dans de telles circonstances, les exemples visés au point précédent pourraient utilement être employés.

12) Les informations sur l'origine des produits sont souvent à la disposition des opérateurs économiques sous différentes formes <sup>(16)</sup>. Dans de nombreux cas, elles figurent dans les documents douaniers. Si les produits bénéficient d'un traitement préférentiel à l'importation, ils sont en principe accompagnés par une preuve de l'origine préférentielle délivrée par Israël <sup>(17)</sup> ou par les autorités palestiniennes <sup>(18)</sup>. D'autres documents tels que factures, bons de livraison et documents de transport peuvent indiquer l'origine des produits. Si l'information n'est pas disponible immédiatement dans les documents d'accompagnement, les opérateurs économiques peuvent se renseigner directement auprès du fournisseur ou de l'importateur sur l'origine des produits.

---

<sup>(14)</sup> Article 26, paragraphe 2, point a), et article 26, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1169/2011.

<sup>(15)</sup> Article 7, paragraphe 1, de la directive 2005/29/CE.

<sup>(16)</sup> Voir, par exemple, pour les denrées alimentaires, l'article 8 du règlement (UE) n° 1169/2011 en ce qui concerne le lien entre les détaillants et leurs fournisseurs.

<sup>(17)</sup> Voir à ce sujet l'«Avis aux importateurs — Importations effectuées en provenance d'Israël à destination de l'Union européenne» (JO C 232 du 3.8.2012, p. 5).

<sup>(18)</sup> Divers produits issus de Cisjordanie, de Gaza et de Jérusalem-Est relèvent des dispositions de l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre la Communauté européenne, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, signé à Bruxelles le 24 février 1997 (JO L 187 du 16.7.1997, p. 3).