



28.2.2017

## COMMUNICATION AUX MEMBRES

**Objet:** Pétition n° 0698/2016, présentée par C. R. M., de nationalité espagnole, concernant l'étiquetage de produits importés de pays tiers

### 1. Résumé de la pétition

Le pétitionnaire indique que l'étiquetage de produits importés de pays tiers n'est pas conforme aux règlements de l'Union, car il ne précise pas le pays d'origine du produit. Par ailleurs, il critique également le fait que des produits fabriqués dans l'Union utilisant des matières premières importées ne précisent pas non plus le pays d'origine de ces ressources. Le pétitionnaire est d'avis que l'étiquetage des certificats d'origine pour des produits provenant d'Israël, des territoires occupés et du Sahara occidental est particulièrement problématique. Le pétitionnaire exige que les étiquettes soient conformes au droit international et demande que des mesures législatives soient prises afin de garantir que l'étiquetage et les indications géographiques satisfont aux règlements internationaux en vigueur.

### 2. Recevabilité

Déclarée recevable le 7 décembre 2016. La Commission a été invitée à fournir des informations (article 216, paragraphe 6, du règlement).

### 3. Réponse de la Commission, reçue le 28 février 2017

Plusieurs textes législatifs de l'Union prévoient actuellement un étiquetage obligatoire indiquant l'origine géographique du produit en question. Toutefois, il n'existe aucune exigence générale concernant tous les produits.

L'exigence, lorsqu'elle existe, concerne généralement la désignation du «pays d'origine»<sup>1</sup>, mais parfois d'autres expressions, telles que le «lieu de provenance», sont également

---

<sup>1</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; pour les fruits et légumes frais le règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre

employées pour les produits alimentaires<sup>1</sup>. Sauf disposition contraire expresse dans les dispositions pertinentes de la législation européenne, la détermination du pays d'origine des produits alimentaires est en principe fondée sur les règles de l'Union relatives à l'origine non préférentielle des marchandises définies dans la législation douanière<sup>2</sup>.

Lorsque l'étiquetage indiquant l'origine géographique du produit en question est expressément requis par les dispositions du droit de l'Union en la matière, celui-ci doit être exact et ne pas induire le consommateur en erreur.

Lorsque l'étiquetage de l'origine n'est pas obligatoire, si celle-ci est volontairement indiquée, les informations doivent être exactes et ne pas induire le consommateur en erreur<sup>3</sup>.

Dans tous les cas, l'étiquetage de l'origine devient obligatoire pour les produits alimentaires lorsque l'omission des informations indiquant que le produit provient de la région controversée induirait le consommateur en erreur quant à la véritable origine du produit<sup>4</sup> et, plus généralement, lorsque ladite omission, selon le contexte, amène ou est susceptible d'amener le consommateur moyen à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement<sup>5</sup>.

En outre, lorsque l'origine d'un produit alimentaire est fournie de manière volontaire et qu'elle est différente de celle du principal ingrédient, il est nécessaire d'afficher l'origine de ce dernier ou au moins d'indiquer qu'elle est différente de celle du produit alimentaire, par exemple une sauce tomate italienne contenant des tomates en provenance de Chine. Les modalités d'application de cette règle doivent être fixées par un acte d'exécution de la Commission<sup>6</sup>.

La Commission a adopté par le passé une communication en ce sens concernant les produits en provenance des colonies de peuplement israéliennes<sup>7</sup>. La communication se rapporte expressément aux colonies de peuplement israéliennes puisque le droit de l'Union existant relatif à l'étiquetage des produits en provenance des territoires occupés par Israël a fait l'objet

---

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, ainsi que l'article 6 et l'annexe 1, partie A, paragraphe 4, 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; 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.

<sup>1</sup> L'article 2, paragraphe 2, point g), et l'article 26 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.

<sup>2</sup> Règlement (UE) n° 1169/2011, article 2, paragraphe 3, et considérant 33.

<sup>3</sup> Article 6 de la directive 2005/29/CE et l'article 26, paragraphe 3, et l'article 36 du règlement (UE) n° 1169/2011.

<sup>4</sup> Article 26, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) n° 1169/2011.

<sup>5</sup> Article 7, paragraphe 1, de la directive 2005/29/CE.

<sup>6</sup> Article 26, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1169/2011.

<sup>7</sup> C(2015)7834.

de communications ou de lignes directrices adoptées par les autorités compétentes de plusieurs États membres. Les consommateurs, les commerçants et les autorités nationales demandaient davantage de clarté quant au droit de l'Union existant en matière d'étiquetage des produits en provenance des territoires occupés par Israël.

Même si la communication n'est pas contraignante, la législation européenne pertinente a quant à elle force exécutoire. Bien que la communication reflète l'interprétation par la Commission de la législation de l'Union en la matière, la mise en application des règles pertinentes continue de relever essentiellement des États membres. Selon la jurisprudence, tout en conservant le choix des sanctions, les États membres doivent s'assurer que les sanctions en cas de transgression des dispositions du droit de l'Union sont efficaces, proportionnées et dissuasives<sup>1</sup>. En tant que gardienne des traités, la Commission veille au respect des obligations des États membres au moyen de procédures d'infraction si nécessaire. Cette communication est sans préjudice des autres exigences de la législation européenne et de l'interprétation que peut fournir la Cour de justice à l'égard de la législation européenne en matière d'étiquetage et d'informations des consommateurs.

Jusqu'à présent, la Commission n'a pas estimé approprié la proposition d'une loi spécifique sur la question de l'étiquetage des produits provenant de territoires non autonomes, de territoires occupés et, plus généralement, de territoires dont le statut est contesté.

Premièrement, la législation relative aux informations concernant l'origine des produits vise à informer les consommateurs et à renforcer la confiance. Elle est fondée sur une évaluation au cas par cas des produits concernés et des attentes des consommateurs. Comme indiqué précédemment, le droit de l'Union ne comporte aucune exigence générale qui obligerait l'affichage de l'origine de tous les produits.

Deuxièmement, le droit existant de l'Union prévoit déjà une solution par l'intermédiaire de dispositions générales en la matière, notamment pour traiter les affaires les plus évidentes, puisque toute indication d'origine doit être exacte et ne pas induire en erreur. La mise en application de ces règles continue de relever essentiellement du ressort des États membres. Pour évaluer l'exactitude des indications, il convient généralement de se référer aux frontières internationalement reconnues du pays tiers en question. Pour juger du caractère non trompeur de l'étiquetage, les attentes des consommateurs sont pertinentes, en vertu des dispositions existantes de l'Union, et il est généralement plus adapté que les États membres concernés réalisent ladite évaluation, ces derniers ayant une meilleure connaissance des attentes de leurs consommateurs.

Troisièmement, un texte législatif visant expressément à imposer des exigences spécifiques concernant les produits provenant de certains territoires ne semble pas exister dans les législations des États membres, et le droit international ne prévoit aucune exigence relative à l'adoption de lois de ce genre en matière d'étiquetage.

---

<sup>1</sup> Voir, entre autres, l'arrêt du 21 septembre 1989, *Commission/République hellénique*, affaire 68/88, Rec. p. 2965, points 23 et 24; l'arrêt du 10 juillet 1990, *Hansen*, affaire C-326/88, Rec. p. I-2911, point 17; l'arrêt du 3 mai 2005, affaires jointes C-387/02, C-391/02 et C-403/04, *Berlusconi et autres*, Rec. p. I-3565, point 65.

Enfin, chaque situation est différente et les cas de régions ou de territoires contestés renvoient à diverses réalités qui peuvent nécessiter un traitement différent. Il n'existe pas de solution universelle à cette question. Même une simple référence au «droit international» peut s'avérer insuffisante pour définir ce qu'est un bon étiquetage dans des situations où ce statut est controversé en vertu même du droit international.

### Conclusion

À la lumière de ce qui précède, la Commission estime que le droit de l'Union prévoit déjà des dispositions générales qui devraient aider à mettre un terme aux pratiques d'étiquetage inexacts ou induisant en erreur. À ce stade, la Commission n'envisage pas de proposer un texte législatif en la matière.