Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
TAMARA ĆAPETA
5 päivänä syyskuuta 2024[1]

Asia C-438/23

Association Protéines France,
Union végétarienne européenne,
Association végétarienne de France,
Beyond Meat Inc.
vastaan
Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique,
muut osapuolet:
77 Foods SAS,
Les Nouveaux Fermiers SAS,
Umiami SAS,
NxtFood SAS,
Nutrition et santé SAS,
Olga SAS

(Ennakkoratkaisupyyntö – Conseil d'État (Ranska))

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 1169/2011 – Elintarviketietojen antaminen kuluttajille – 7, 9, 17 ja 38 artikla sekä liitteessä VI olevan A osan 4 kohta – Hyvät tiedotuskäytänteet – Elintarvikkeen nimi – Yhdenmukaistetut seikat – Jäsenvaltioille jäävä toimivalta – Kansallinen toimenpide, jolla kielletään käyttämästä eläinperäisiin tuotteisiin liittyviä nimiä kasviproteiinia sisältävien elintarvikkeiden nimeämisessä – Rajoittaminen jäsenvaltion alueella valmistettuihin tuotteisiin

I Johdanto

1. ”Kaikilla muilla on yksi pää, vain makkaralla on kaksi”.

2. Voidaanko makkara luokitella sekä lihatuotteeksi että vihannekseksi? Toisin sanoen voiko jäsenvaltio estää ”makkara”-sanan ja muiden eläinperäisiin tuotteisiin liittyvien sanojen käytön kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden nimeämisessä vai onko se estetty asiaa koskevan unionin lainsäädännön nojalla?

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

3. Tämä on keskeinen kysymys nyt käsiteltävässä asiassa, jossa Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) on esittänyt unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä elintarviketietojen antamisesta kuluttajille annetun asetuksen (EU) N:o 1169/2011 tulkinnasta.[2]

II Pääasian tosiseikat, ennakkoratkaisukysymykset ja menettely unionin tuomioistuimessa

4. Ranskan viranomaiset antoivat vuonna 2022 asetuksen tiettyjen nimien käyttämisestä kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden nimeämisessä (jäljempänä vuoden 2022 asetus).[3]

5. Kyseisellä asetuksella pannaan täytäntöön Ranskan kuluttajansuojalain (Code de la consommation), sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2020, L. 412-10 §, jossa säädetään seuraavaa: "Eläinperäisten elintarvikkeiden nimeämisessä käytettyjä nimiä ei voida käyttää kuvailtaessa, pidettäessä kaupan tai markkinoitaessa kasviproteiineja sisältäviä elintarvikkeita. Asetuksella määritetään kasviproteiinien osuus, jonka ylittyessä tällaista nimeä ei voida käyttää."[4]

6. Seuraavat kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden markkinoilla toimivat yhdistykset ja yritykset: i) Association Protéines France -niminen yhdistys (jäljempänä Protéines France);[5] ii) Union végétarienne européenne -niminen yhdistys (Euroopan kasvissyöjäliitto, jäljempänä EVU) ja Association végétarienne de France -niminen yhdistys (Ranskan kasvissyöjäyhdistys, jäljempänä AVF);[6] sekä iii) Beyond Meat, Inc. -niminen yritys (jäljempänä Beyond Meat)[7] ovat jättäneet kolme erillistä kannetta, joissa vaaditaan kumoamaan vuoden 2022 asetus, Conseil d'État'lle. joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nyt käsiteltävässä asiassa.

7. Vuoden 2022 asetuksen merkitykselliset säännökset ovat seuraavat: Ensinnäkin 2 §:ssä kielletään käyttämästä kasviproteiineja sisältävän jalosteen nimeämisessä muun muassa nimenomaisesti liha-, makkara- tai kalatuotteissa käytettyyn termistöön kuuluvaa nimeä sekä eläinperäisen elintarvikkeen kauppatapaa kuvaavaa nimeä.[8]

[2] Elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta 25.10.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1169/2011 (EUVL 2011, L 304, s. 18) (jäljempänä asetus 1169/2011).

[3] Décret n° 2022-947 du 29 juin 2022 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant es protéines végétales (tiettyjen nimien käyttämisestä kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden nimeämisessä 29.6.2022 annettu asetus N:o 2022-947 (Ranskan tasavallan virallinen lehti, jäljempänä JORF N:o 150, 30.6.2022, teksti N:o 3).

[4] Ranskan kuluttajansuojalain (Code de la consommation) L. 412-10 § perustuu maataloustuote- ja elintarviketietojen avoimuudesta 10.6.2020 annetun lain (Loi du 10 juin 2020 relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires) (JORF N:o 142, 11.6.2020, teksti N:o 1) 5 §:ään.

[5] Protéines France on Ranskan kasvipohjaisten elintarvikkeiden markkinoilla toimivien yritysten yhdistys. Useat kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden markkinoilla toimivat yhtiöt, muiden muassa Beyond Meat, Inc. sekä 77 Foods SAS, Les Nouveaux Fermiers SAS, Umiami SAS, NxtFood SAS, Nutrition et santé SAS ja Olga SAS, tukevat sen kannetta pääasian muina osapuolina.

[6] EVU on koko Euroopan unionin vegaani- ja kasvissyöjäyhdistysten ja -seurojen kattojärjestö. Ranskassa perustettu yhdistys AVF on yksi sen jäsenistä, jonka tavoitteena on edistää kasvissyöntiä.

[7] Beyond Meat on kasvipohjaisia proteiineja sisältäviä elintarvikkeita tuottava yritys, jonka pääkonttori sijaitsee Yhdysvalloissa.

[8] Ks. vuoden 2022 asetuksen 2 §:n 3 ja 4 momentti.

8. Toiseksi vuoden 2022 asetuksen 3 §:ssa sallitaan – 2 §:stä poiketen – se, että tällaista eläinperäisen elintarvikkeen nimeä voidaan käyttää eläinperäisistä elintarvikkeista, jotka sisältävät kasviproteiineja, kunhan niiden määrä ei ylitä tiettyä prosenttiosuutta.[9] Kasviproteiinien enimmäisosuudesta on säädetty vuoden 2022 asetuksen liitteessä.[10]

9. Kolmanneksi vuoden 2022 asetusta sovelletaan sen 1 §:n mukaan Ranskassa valmistettuihin elintarvikkeisiin, jotka sisältävät kasviproteiineja. Kyseisen asetuksen 5 §:ssä lisätään, että kyseisen asetuksen vaatimukset eivät koske tuotteita, jotka laillisesti valmistetaan tai pidetään kaupan toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, toisessa Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltiossa tai Turkissa.

10. Vuonna 2024 Ranskan viranomaiset antoivat uuden samannimisen asetuksen tiettyjen nimien käyttämisestä kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden nimeämisessä (jäljempänä vuoden 2024 asetus).[11] Vuoden 2024 asetuksella kumotaan vuoden 2022 asetus[12] ja pidetään tietyin muutoksin voimassa kielto käyttää eläinperäisiin tuotteisiin liittyviä nimiä kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden nimeämisessä, kaupan pitämisessä tai markkinoinnissa. Conseil d'État'ssa on nostettu kanteita, joissa riitautettiin kyseisen uuden asetuksen laillisuus.

11. Vuoden 2024 asetuksella käyttöön otetut merkitykselliset muutokset ovat seuraavat: Ensinnäkin kyseisen asetuksen 2 §:ssä vahvistetaan luettelo ilmauksista, joiden käyttö on kielletty kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden nimeämisessä[13], ja tämä luettelo on nyt kyseisen asetuksen liitteessä I.[14]

12. Toiseksi vuoden 2024 asetuksen 3 §:ssä pidetään voimassa lupa käyttää tiettyjä ilmauksia, sellaisina kuin ne sisältyvät nykyään kyseisen asetuksen liitteeseen II, sellaisten eläinperäisten elintarvikkeiden yhteydessä, jotka sisältävät enintään tietyn osuuden kasviproteiineja.[15]

13. Kolmanneksi vuoden 2024 asetuksen 5 § on muotoiltu aiempaa laajemmin. Siinä säädetään nyt, että kyseisen asetuksen vaatimuksia ei sovelleta toisessa jäsenvaltiossa tai missä tahansa kolmannessa maassa laillisesti valmistettuihin tai kaupan pidettyihin tuotteisiin.

14. Nyt käsiteltävä asia perustuu menettelyyn, jossa on sovellettu vuoden 2022 asetusta. Conseil d'État ilmoitti unionin tuomioistuimelle 14.3.2024 ja 6.5.2024 päivätyillä kirjeillä, ettei vuoden 2024 asetus ole tehnyt ennakkoratkaisukysymyksistä tarpeettomia ja että pyydetty tulkinta on edelleen tarpeen, jotta se voi ratkaista pääasian kiistan ja vuoden 2024 asetusta vastaan nostetut kanteet.

9 Ks. vuoden 2022 asetuksen 3 §:n 1 momentti.

10 Liitteessä oleva luettelo, jossa on yli 300 nimeä, on jaettu viiteen eläinperäisten tuotteiden osioon, joiden vieressä mainitaan kasviproteiinien enimmäisosuus, jota ei saa ylittää, ja tämä osuus vaihtelee yleensä 0,5 prosentista 7 prosenttiin. Esimerkiksi osiossa III on käytännesäännöistä peräisin olevia nimiä suolatuista lihatuotteista ja lihasäilykkeistä valmistettaville leikkeleille, kuten ”pekoni” 0,5 %, ”chipolata” 0,5 %, ”merguès/merguez” ja ”salami” 1,0 %. Osio IV sisältää käytännesäännöistä peräisin olevia nimiä siipikarjatuotteille, muun muassa ”nugetit (siipikarja)” 3,5 %.

11 Décret n° 2024-144 du 26 février 2024 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant es protéines végétales (tiettyjen nimien käyttämisestä kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden nimeämisessä 26.2.2024 annettu asetus N:o 2024-144) (JORF N:o 48, 27.2.2024, teksti N:o 15).

12 Ks. vuoden 2024 asetuksen 9 §.

13 Ks. vuoden 2024 asetuksen 2 §:n 3 momentti, jolla korvataan vuoden 2022 asetuksen 2 §:n 3 ja 4 momentti.

14 Vuoden 2024 asetuksen liitteessä I on seuraavat 21 ilmausta sisältävä luettelo: ”filet; faux filet; rumsteck; entrecote; aiguillette baronne; bavette d'aloyau; onglet; hampe; bifteck; basse côte; paleron; flanchet; steak; escalope; tendron; grillade; longe; travers; jambon; boucher/bouchère; charcutier/charcutière”.

15 Vuoden 2024 asetuksen liitteessä II on konsolidoitu luettelo ilmauksista, jotka esitetään nyt aakkosjärjestyksessä.

15. Mielestäni tämä ratkaisee mahdollisen kysymyksen siitä, onko ennakkoratkaisupyynnöstä tullut tarpeeton vai ei.

16. Ennakkoratkaisupyynnössään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää tulkitsevansa vuoden 2022 asetusta siten, että siinä ilmaistaan Ranskan viranomaisten aikomus suojella kuluttajia harhaanjohtavilta nimityksiltä. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että vuoden 2022 asetusta sovelletaan silloin, kun eläinperäisiä tuotteita kuvaavia nimiä käytetään yksinään kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden yhteydessä, mutta myös silloin, kun asianomaisen nimen läheisyydessä on lisämerkintöjä, joilla kuluttajille kerrotaan, että kyseisen elintarvikkeen koostumukseen sisältyviä proteiineja on korvattu osittain tai kokonaan kasviproteiineilla. On esimerkiksi kiellettyä käyttää nimeä ”soijapihvi” tai nimeä ”kasvismakkara” nimettäessä elintarvikkeita, joissa eläinproteiinit on korvattu kasviproteiineilla.

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää, onko niin, että asetus 1169/2011 estää kansallisia viranomaisia soveltamasta vuoden 2022 asetusta, koska kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvat seikat on nimenomaisesti yhdenmukaistettu asetuksen 1169/2011 38 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Sen mukaan, miten tähän kysymykseen vastataan, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää joitakin lisäkysymyksiä, jotta se voi ratkaista, onko kyseinen asetus sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa.

18. Näin ollen Conseil d’État päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen (EU) N:o 1169/2011] 7 artiklan säännöksiä, joissa säädetään sellaisten tietojen antamisesta kuluttajille, jotka eivät johda kuluttajia harhaan elintarvikkeiden yksilöllisyyden, luonteen ja ominaisuuksien osalta, tulkittava siten, että niillä yhdenmukaistetaan nimenomaisesti saman asetuksen 38 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ja tämän kohdan soveltamiseksi liha-, makkara- ja kalatuotealalta lähtöisin olevien eläinperäisten tuotteiden nimien käyttö kuvailtaessa, pidettäessä kaupan tai markkinoitaessa kasviproteiineja sisältäviä tuotteita, koska nämä nimet saattavat johtaa kuluttajia harhaan, mikä estää siten yksittäistä jäsenvaltiota puuttumasta tähän seikkaan säätämällä kansallisia toimenpiteitä, joilla säännellään tällaisten nimien käyttöä tai kielletään niiden käyttö?

2) Onko [asetuksen (EU) N:o 1169/2011] 17 artiklan säännöksiä, joissa säädetään, että elintarvikkeen yksilöinnissä käytettävän nimen on oltava – jos virallista nimeä ei ole – sen tavanomainen nimi tai sitä kuvaava nimi, kun kyseisen artiklan säännöksiä luetaan yhdessä asetuksen liitteessä VI olevan A osan 4 kohdan säännösten kanssa, tulkittava siten, että niillä yhdenmukaistetaan nimenomaisesti asetuksen 38 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ja tämän kohdan soveltamiseksi eläinperäisten elintarvikkeiden nimeämisessä käytettyjen muiden nimien kuin virallisten nimien sisältö ja käyttö kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden kuvailemisessa, kaupan pitämisessä tai markkinoinnissa myös silloin, kun elintarvikkeeseen sisältyvät eläinperäiset ainesosat on korvattu kokonaan kasviperäisillä aineosilla, mikä estää siten yksittäistä jäsenvaltiota puuttumasta tähän seikkaan säätämällä kansallisia toimenpiteitä, joilla säännellään tällaisten nimien käyttöä tai kielletään niiden käyttö?

3) Jos ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, estääkö [asetuksen (EU) N:o 1169/2011] 38 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu nimenomainen yhdenmukaistaminen, joka tehdään kyseisen kohdan soveltamiseksi asetuksen 7 ja 17 artiklalla, luettuina yhdessä asetuksen liitteessä VI olevassa A osassa olevan 4 kohdan kanssa,

   a) jäsenvaltiota säätämästä kansallista toimenpidettä, jonka mukaan kyseisen asetuksen säännöksiin perustuvien määräysten ja kieltojen noudattamatta jättämisestä määrätään hallinnollisia seuraamuksia?

   b) jäsenvaltiota säätämästä kansallista toimenpidettä, jossa määritetään kasviproteiinien osuudet, joiden alittuessa eläinperäisten tuotteiden nimeämisessä käytettyjä nimiä, jotka eivät ole virallisia nimiä, on vielä sallittua käyttää kuvailtaessa, pidettäessä kaupan ja markkinoitaessa kasviproteiineja sisältäviä tuotteita?

4) Jos ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko jäsenvaltiolla [asetuksen (EU) N:o 1169/2011] 9 ja 17 artiklan säännösten mukaan oikeus

   a) säätää kansallisesta toimenpiteestä, jolla määritetään kasviproteiinien osuudet, joiden alittuessa eläinperäisten tuotteiden nimeämisessä käytettyjä nimiä, jotka eivät ole virallisia nimiä, on sallittua käyttää kuvailtaessa, pidettäessä kaupan ja markkinoitaessa kasviproteiineja sisältäviä tuotteita?

   b) säätää kansallisesta toimenpiteestä, jolla kielletään tiettyjen tavanomaisten tai kuvaavien nimien käyttö myös silloin, kun niiden yhteyteen on tehty lisämerkintöjä, joilla taataan hyvä tiedotus kuluttajalle?

   c) säätää neljännen kysymyksen a ja b alakohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä vain omalla alueellaan valmistettavien tuotteiden osalta edellyttäen, että kyseiset toimenpiteet ovat tällöin suhteellisuusperiaatteen mukaisia?”

19. Kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimelle toimittivat Protéines France, EVU ja Beyond Meat sekä Ranskan, Italian ja Kreikan hallitukset ja Euroopan komissio. Istuntoa ei pidetty.

III Tarkastelu

A Tausta

20. Nyt käsiteltävässä asiassa on kyse kasviperäisten elintarvikkeiden nimiin liittyvästä kiistasta Ranskassa.

21. Samaa kiistaa käsitellään kuitenkin myös muissa maissa. Viimeaikaisten raporttien mukaan muutkin jäsenvaltiot, kuten Italia, Puola ja Romania,[16] ovat antaneet tai aikovat antaa samanlaisia sääntöjä, joilla kielletään liha- ja kalatuotteisiin liittyvän terminologian (”lihatuotteisiin liittyvien

[16] Ks. esim. Carreño, I., ”France bans ’meaty’ terms for plant-based products: Will the European Union follow?’, *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 13, N:o 4, 2022, s. 665; Planchenstainer, F. ”*Meat* me in Italy”: The Italian ban on meat-sounding names and cell-cultured meat, *European Food and Feed Law Review*, Vol. 19, N:o 2, 2024, s. 66, etenkin s. 71.

nimien") käyttö kasviperäisten elintarvikkeiden yhteydessä. Vastaavaa on tapahtunut maailmalla muissakin maissa, kuten Etelä-Afrikassa [17], Sveitsissä [18] ja Yhdysvalloissa. [19] Samalla joissakin jäsenvaltioissa, kuten Saksassa [20] ja Alankomaissa [21], on hyväksytty toimenpiteitä, joilla nimenomaisesti sallitaan tällaisten ilmausten käyttö.

22. Näiden elintarvikkeiden nimiin liittyvien kiistojen taustalla on erilaisia ja monitahoisia intressejä. [22] Kun kiistat siirretään politiikan alalta oikeuden alalle, toimijoiden on valittava oikeudellisia puolustautumiskeinoja, joita ovat vaikkapa sananvapaus, [23] sopimattomat kaupalliset menettelyt, [24] menettelyvirheet [25] tai sääntelytoimivallan puuttuminen, josta on kyse nyt käsiteltävässä asiassa.

23. Yksi perusteluista, joita usein käytetään Euroopan unionin monikerroksisen oikeusjärjestelmän yhteydessä, on se, että jäsenvaltioilla ei ole sääntelytoimivaltaa antaa kansallisia sääntöjä, jos kyseessä olevaan alaan sovelletaan unionin sääntöjä. Silloin kun tällaisia unionin sääntöjä on, jäsenvaltiot eivät siis voi säännellä asiaa kansallisella tasolla. [26]

24. Tämä oli yksi oikeudellisista puolustuskeinoista, joita kantajat käyttivät ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä. Ne kiistivät asetuksen 1169/2011 nojalla Ranskan viranomaisten toimivallan antaa vuoden 2022 asetus.

25. Asetuksen 1169/2011 38 artiklassa mainitaan syrjäyttämisoikeuden periaatteesta, jota sovelletaan kyseisen asetuksen kattamilla aloilla. Mainitussa artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa eivätkä pitää voimassa kansallisia toimenpiteitä tällä asetuksella *yhdenmukaistetuista seikoista*, jollei unionin oikeus anna siihen valtuutusta. Kansalliset toimenpiteet eivät saa luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle eivätkä syrjiä toisista jäsenvaltioista peräisin olevia elintarvikkeita.

[17] Ks. esim. Buxton, A., "Plant-based labeling globally: Where consumers and companies currently stand", *Plant Based World Pulse*, 18.7.2023.

[18] Ks. esim. Polydor, S. and Strobel, E.-M., "Switzerland: "No" to vegan salami, but "yes" to soy-based whipping cream? Labelling rules for plant-based alternatives to foods of animal origin", *European Food and Feed Law Review*, Vol. 16, N:o 3, 2021, s. 239.

[19] Yhdysvaltojen osalta tutkijat ovat todenneet, että liki 30 osavaltiota on yrittänyt antaa lainsäädäntöä, jolla kielletään lihatuotteisiin viittaavan terminologian käyttö kasviperäisten tai laboratoriolihatuotteiden yhteydessä. Ks. esimerkiksi Taylor, S., "Meat wars: The unsettled intersection of federal and state food labeling regulations for plant-based meat alternatives", *University of Massachusetts Law Review*, Vol. 15, N:o 2, 2020, s. 269.

[20] Ks. Saksan osalta esimerkiksi Meisterernst, A., "Leitsätze vegetarische Lebensmittel Vor 300. Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs", teoksessa Sosnitza/Meisterernst, *Lebensmittelrecht*, Werkstand: 187. täydennysjulkaisu, elokuu 2023, kohta 1–14; Horn, D., "II. Grundlagen des Lebensmittelrecht", teoksessa Streinz/Kraus, *Lebensmittelrechts-Handbuch*, Werkstand: 46. täydennysjulkaisu, tammikuu 2024, kohta 246a–246m (luettu konekäännöstä käyttäen).

[21] Ks. Alankomaiden osalta Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, *Handboek Etikettering van levensmiddelen*, versio 8.0, 27.6.2022, kohta 22.10 (luettu konekäännöstä käyttäen).

[22] Ks. esimerkiksi Tai, S., "Legalizing the meaning of meat", *Loyola University Chicago Law Journal*, Vol. 51, N:o 3, 2020, s. 743.

[23] Tämä on yksi tärkeimmistä argumenteista, jotka ovat tulleet esiin Yhdysvalloissa vastaavassa yhteydessä. Ks. esimerkiksi Pitkoff, J., "State bans on labelling for alternative meat products: free speech and consumer protection", *N.Y.U. Environmental Law Journal*, Vol. 29, N:o 2, 2021, s. 297.

[24] Esimerkiksi asiassa TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, 16 kohta), josta annettiin tuomio 14.6.2017, kantaja nosti sopimattoman kilpailun estämisestä annetun kansallisen lain nojalla kieltokanteen tiettyjen nimien käytön kieltämiseksi kasviperäisten tuotteiden kaupan pitämisessä.

[25] Nyt käsiteltävässä asiassa kantajat esittivät tähän liittyvän argumentin väittäen, että vuoden 2022 asetuksen antamisessa rikottiin teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 9.9.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 (EUVL 2015 L 241, s. 1) mukaista ilmoitusmenettelyä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kuitenkin todennut hylänneensä kyseisen argumentin, eikä se esittänyt yhtään siihen liittyvää kysymystä.

[26] Ks. esimerkiksi Gutman, K., *The Constitutional Foundations of Contract Law: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford, 2014, s. 31–36. Ks. myös Weatherill, S., "The fundamental question of minimum or maximum harmonisation", teoksessa Garben, S. ja Govaere, I., (toim.), *The Internal Market 2.0*, Hart Publishing, Oxford, 2020, s. 261.

2. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa kansallisia toimenpiteitä *sellaisten seikkojen osalta, joita ei ole yhdenmukaistettu* tällä asetuksella, edellyttäen että ne eivät estä, haittaa tai rajoita tämän asetuksen mukaisten tuotteiden liikkumista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 39 artiklan soveltamista.” [27]

26. Kyseisen säännöksen perusteella keskeisin kysymys tässä asiassa on se, kuuluvatko Ranskan säännöt asetuksen 1169/211 38 artiklan 1 vai 2 kohdan soveltamisalaan.

27. Tämä palaa kysymykseen siitä, säännelläänkö unionin lainsäädännöllä jo siitä, voidaanko kasviperäisistä elintarvikkeista käyttää lihatuotteisiin liittyviä nimiä vai ei.

28. Protéines France, EVU ja Beyond Meat väittävät, että asetuksen 1169/2011 7 ja 17 artiklalla, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen liitteessä VI olevan A osan 4 kohdan kanssa, nimenomaisesti yhdenmukaistetaan toimijoiden mahdollisuus käyttää lihatuotteisiin liittyviä nimiä kasviperäisistä elintarvikkeista, jos ne lisäävät maininnan siitä, että kyseinen tuote sisältää kasviperäisiä proteiineja lihaperäisten sijasta. Nämä asianosaiset siis katsovat, etteivät jäsenvaltiot voi enää säännellä kyseistä seikkaa. Komissio päätyi samaan päätelmään.

29. Ranskan, Italian ja Kreikan viranomaiset ovat vastakkaisella kannalla.

B Onko Ranskan sääntöjen soveltamisalaan kuuluvat seikat nimenomaisesti yhdenmukaistettu asetuksella 1169/2011?

1. Asetuksen 1169/2011 asiaa koskevat säännökset

30. Asetus 1169/2011 perustuu direktiiviin 79/112/ETY [28] ja myöhemmin annettuun direktiiviin 2000/13/EY. [29] Edeltäjiensä tavoin asetus 1169/2011 kuvastaa kahta SEUT 114 artiklaan perustuvaa tavoitetta, jotka ovat sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen. Siinä vahvistetaan yhdenmukaistetut säännöt, joilla varmistetaan, että kuluttajilla on riittävät tiedot elintarvikkeista, jotta he voivat tehdä tietoon perustuvia päätöksiä siitä, ostavatko he tiettyjä tuotteita ja mitä tuotteita he ostavat. [30]

31. Unionin lainsäätäjä on päättänyt, mitä tietoja (joista käytetään nimitystä pakolliset tiedot) toimijoiden on annettava kuluttajille saattaessaan elintarvikkeita markkinoille. Niitä ovat muun muassa elintarvikkeen nimi, kuten asetuksen 1169/2011 9 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainitaan.

32. Asetuksen 1169/2011 17 artiklan 1 kohdassa toimijoille asetetaan velvollisuus käyttää elintarvikkeen virallista nimeä, jos sellainen on olemassa. Virallisesta nimestä voidaan säätää unionin lainsäädännössä tai jäsenvaltion lainsäädännössä.

[27] Kursivointi tässä.

[28] Kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 18.12.1978 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1979, L 33, s. 1), joka perustuu varsinkin EY-sopimuksen 100 artiklaan (nykyinen SEUT 115 artikla).

[29] Myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20.3.2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL 2000, L 109, s. 29), joka perustuu EY-sopimuksen 95 artiklaan (nykyinen SEUT 114 artikla).

[30] Ks. eritoten asetuksen 1169/2011 1 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 1 ja 2 kohta sekä saman asetuksen johdanto-osan 1–3 ja 37 perustelukappale.

33. Unionin tasolla eri elintarvikkeiden virallisista nimistä säädetään erilaisissa yhteyksissä. Muutamia esimerkkejä tuotteista, joista on annettu unionin lainsäädäntöä, ovat suklaa,[31] hunaja,[32] kahvi[33] ja hedelmämehut[34]. Jotkin näistä välineistä perustuvat sisämarkkinasäännöksiin, toiset taas yhteiseen maatalouspolitiikkaan (jäljempänä YMP).

34. Asetuksen 1169/2011 17 artiklan 1 kohdasta käy selvästi ilmi, ettei jäsenvaltioita ole estetty antamasta virallisia nimiä, jos niistä ei ole säädetty unionin tasolla. Kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan n alakohdan mukaan ”virallisella nimellä” tarkoitetaan elintarvikkeen nimeä, josta säädetään elintarvikkeeseen sovellettavissa unionin säännöksissä, tai jos tällaisia unionin säännöksiä ei ole, sitä nimeä, josta säädetään siinä jäsenvaltiossa sovellettavissa laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä, jossa elintarviketta myydään lopulliselle kuluttajalle tai suurtalouksille.

35. Jos tietylle elintarvikkeelle ei ole virallista nimeä, asetuksen 1169/2011 17 artiklan 1 kohdan mukaan toimijat voivat käyttää siitä joko tavanomaista nimeä tai kuvaavaa nimeä.

36. Asetuksen 1169/2011 2 artiklan 2 kohdan o alakohdassa selitetään, että ”tavanomaisella nimellä” tarkoitetaan nimeä, jonka sen jäsenvaltion kuluttajat, jossa elintarviketta myydään, mieltävät kyseisen elintarvikkeen nimeksi ilman, että nimeä tarvitsee selittää, kun taas saman asetuksen 2 artiklan 2 kohdan p alakohdan mukaan ”kuvaavalla nimellä” tarkoitetaan nimeä, joka kuvaa elintarviketta ja tarvittaessa sen käyttöä siten, että nimi yksilöi kuluttajan kannalta riittävän selkeästi kysymyksessä olevan elintarvikkeen ja erottaa sen muista tuotteista, joihin se voitaisiin sekoittaa.

37. Koska asetuksen 1169/2011 17 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kuvaavaa nimeä voidaan käyttää, jos tavanomaista nimeä ei ole tai jos sitä ei käytetä, kyseinen asetus mielestäni sallii sen, että toimijat voivat päättää käyttää elintarvikkeesta toista nimeä, vaikka siitä olisikin tavanomainen nimi. Tällaista valinnanmahdollisuutta ei kuitenkaan ole, jos nimestä on säädetty laissa.

38. Elintarvikkeen nimen on oltava kaikkien muiden kuluttajille annettavien tietojen tavoin asianmukainen[35], eikä se saa aiheuttaa sekaannusta. Tältä osin asetuksen 1169/2011 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa kielletään antamasta elintarvikkeesta harhaanjohtavia tietoja muun muassa sen luonteen, yksilöllisyyden, ominaisuuksien ja koostumuksen osalta.

39. Lisäksi asetuksen 1169/2011 7 artiklan 1 kohdan d alakohdassa todetaan, etteivät elintarviketiedot saa johtaa harhaan ”antamalla ulkoasulla, nimityksellä tai kuvallisilla esityksillä kuva tietystä elintarvikkeesta tai ainesosasta, vaikka tosiasiassa kyseessä olevassa elintarvikkeessa luontaisesti oleva tai normaalisti käytetty ainesosa on korvattu jollakin muulla ainesosalla”.

[31] Elintarvikkeena käytettävistä kaakao- ja suklaatuotteista 23.6.2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/36/EY (EYVL 2000, L 197, s. 19).

[32] Hunajasta 20.12.2001 annettu neuvoston direktiivi 2001/110/EY (EYVL 2002, L 10, s. 47).

[33] Kahviuutteista ja sikuriuutteista 22.2.1999 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/4/EY (EYVL 1999, L 66, s. 26).

[34] Elintarvikkeena käytettävistä hedelmätäysmehuista ja tietyistä vastaavista valmisteista 20.12.2001 annettu neuvoston direktiivi 2001/112/EY (EYVL 2002, L 10, s. 58).

[35] Asetuksen 1169/2011 7 artiklan 2 kohdan mukaan elintarviketietojen on oltava oikeellisia, selviä ja kuluttajalle helposti ymmärrettäviä.

40. Asetuksen 1169/2011 liitteessä VI olevan A osan 4 kohta, jonka otsikko on ”Elintarvikkeen nimi ja siihen liittyvät erityiset tiedot” ja johon viittaan jäljempänä ilmauksella ”liitteen VI sääntö”, on nyt käsiteltävän asian kannalta merkityksellinen, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Elintarvikkeissa, joissa kuluttajien odottama normaalisti käytetty tai luonnostaan oleva ainesosa on korvattu jollakin muulla ainesosalla, merkinnässä on oltava (ainesosaluettelon lisäksi) selkeä maininta ainesosasta, jota korvaamiseen on käytetty osittain tai kokonaan:

a) lähellä tuotteen nimeä; ja

b) sellaisella kirjasinkoolla, jonka x-korkeus on vähintään 75 prosenttia tuotteen nimen x-korkeudesta ja joka ei ole pienempi kuin tämän asetuksen 13 artiklan 2 kohdassa vaadittu vähimmäiskirjasinkoko.”

41. On syytä pitää mielessä, että unionin tuomioistuin on selventänyt, että kyseisen säännön a kohdassa mainittu ilmaus ”tuotteen nimi” ei eroa merkitykseltään ilmauksesta ”elintarvikkeen nimi”.[36]

2. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

42. Ensimmäisessä kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, koskeeko asetuksen (EU) N:o 1169/2011 7 artiklassa säädetty harhaanjohtavien tietojen antamisen kieltävä sääntö lihatuotteisiin liittyvien nimien käyttöä kasvipohjaisten elintarvikkeiden yhteydessä, jolloin jäsenvaltiot eivät saa säätää tästä seikasta.

43. Mistä asetuksen 1169/2011 7 artiklassa tarkalleen ottaen onkaan kyse? Kenelle siinä asetetaan velvoitteita ja mistä asiasta? Jotta näihin kysymyksiin voidaan vastata, on otettava huomioon monia tekijöitä.

44. Ensinnäkin kyseessä oleva unionin säädös on asetus. Asetusten täytäntöönpano ei edellytä kansallisen lainsäädännön antamista, ja se on periaatteessa kiellettykin. Asetuksesta johtuvia oikeuksia ja velvoitteita sovelletaan suoraan jäsenvaltioiden toimijoihin,[37] myös silloin, kun toimijat ovat yksityishenkilöitä. Toisin sanoen asetuksilla voi olla horisontaalinen välitön oikeusvaikutus.

45. Toiseksi asetuksen 1169/2011 7 artiklassa, luettuna yhdessä saman asetuksen 8 artiklan kanssa,[38] sen yleisluontoisesta sanamuodosta huolimatta, asetetaan mielestäni velvoitteita elintarvikealan toimijoille. Yksi näistä velvoitteista on vaatimus olla antamatta harhaanjohtavia tietoja tuotteista. Tuotteen nimeen sovellettuna tämä tarkoittaa siis sitä, ettei kuluttajille toimitettavan tuotteen nimi saa olla harhaanjohtava.

[36] Ks. tuomio 1.12.2022, LSI – Saksa (C-595/21, EU:C:2022:949, etenkin 24, 25 ja 35 kohta).

[37] Ks. esimerkiksi tuomio 10.10.1973, Variola (34/73, EU:C:1973:101, 10 kohta); tuomio 5.5.2015, Espanja v. parlamentti ja neuvosto (C-146/13, EU:C:2015:298, 105 kohta) ja tuomio 21.3.2024, Remia Com Impex (C-10/23, EU:C:2024:259, 52 kohta).

[38] Asetuksen 1169/2011 8 artiklassa säädetään elintarvikealan toimijoiden vastuista elintarviketietoja koskevien vaatimusten osalta.

46. Näin ollen tämä seikka – että toimijoilla on velvoite antaa tuotteilleen nimiä, jotka eivät johda harhaan – on, kuten komissio katsoo, nimenomaisesti yhdenmukaistettu asetuksella 1169/2011. Jäsenvaltiot eivät siis saa antaa samaa seikkaa koskevia sääntöjä omassa lainsäädännössään. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, asetus ”sulkee vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lähtökohtaisesti pois *rinnakkaisten* kansallisten säännösten antamisen tai voimassa pitämisen”. [39]

47. Asetuksen 1169/2011 7 artiklassa ei kuitenkaan määrätä eikä voida määrätä, mitkä konkreettiset nimet ovat kuluttajien kannalta harhaanjohtavia. Se, onko tietty nimi harhaanjohtava, on tosiseikkoja koskeva kysymys, johon vaikuttavat (gastronominen) kulttuuri ja siihen liittyvät kuluttajien odotukset siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseistä nimeä käytetään. Se voi siis vaihdella jäsenvaltioittain. [40] Asetuksessa 1169/2011 ei oleteta, että elintarvikkeisiin liittyvät odotukset olisivat unionissa yhdenmukaisia. Siinä katsotaan, että jäsenvaltioissa saa olla eroja. [41] Tämän vuoksi unionin tuomioistuin on todennut, että on kansallisten tuomioistuinten tehtävä ratkaista kysymys siitä, ovatko tiettyjen tuotteiden merkinnät omiaan johtamaan kuluttajaa harhaan. [42]

48. Voivatko jäsenvaltiot päättää etukäteen ja yleisellä asetuksella, mitkä nimet ovat harhaanjohtavia?

49. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan vuoden 2022 asetuksen antamisen tavoitteena oli suojata kuluttajia harhaanjohtavilta nimiltä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta).

50. Jos esimerkiksi ”soijamakkara”-nimen käyttö on ranskalaisten kuluttajien kannalta harhaanjohtavaa, sen käyttö on kielletty jo pelkästään asetuksen 1169/2011 7 artiklan nojalla. Tällaisessa tilanteessa ei tarvita muuta lainsäädäntöä, vaan kyseinen kielto on vain pantava täytäntöön näissä kyseisissä tilanteissa. [43]

51. Yleisesti sovellettava kansallinen laki, jossa säädetään siitä, mitkä nimet ovat harhaanjohtavia ja mitkä taas eivät, poistaisi toimijoilta sen oikeuden, jonka asetus 1169/2011 näyttää niille antavan. Ellei tietylle elintarvikkeelle ole virallista nimeä, toimijat voivat asetuksen 1169/2011 17 artiklan mukaan valita tuotteelle tavanomaisen tai jonkin muun sopivan kuvaavan nimen.

52. Tätä oikeutta nimen valintaan rajoitetaan kuitenkin kahdella velvoitteella. Toinen niistä on asetuksen 1169/2011 7 artiklassa, jossa kielletään toimijoita valitsemasta harhaanjohtava nimi, ja toinen saman asetuksen 17 artiklassa, jossa toimijat velvoitetaan käyttämään virallista nimeä, jos sellainen nimi on olemassa.

[39] Tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa (C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 85 kohta). Kursivointi tässä.

[40] Ks. tästä aiheutuvista ongelmista Nilsson, K.L., ”Misleading? To whom?”, *European Food and Feed Law Review*, Vol. 7, N:o 1, 2012, s. 22.

[41] Asetuksen 1169/2011 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Tässä asetuksessa säädetään perusta kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi elintarviketietojen osalta, *ottaen huomioon kuluttajien erilaiset käsitykset ja tietotarpeet – –*” (kursivointi tässä). Ks. myös saman asetuksen johdanto-osan 16 perustelukappale.

[42] Ks. esimerkiksi tuomio 10.9.2009, Severi (C-446/07, EU:C:2009:530, 60 kohta) ja tuomio 4.6.2015, Teekanne (C-195/14, EU:C:2015:361, 36 kohta).

[43] Totean myös, ettei Ranskan säännöissä kielletä sellaisten tuotteiden tuontia Ranskaan, joissa käytetään lihatuotteisiin liittyviä nimiä kasviproteiinipohjaisista elintarvikkeista. Tämän vuoksi on vaikea ymmärtää, miten kyseiset säännöt suojaavat kuluttajaa harhaanjohdetuksi tulemiselta, kun otetaan huomioon, että se johtaa eri nimillä kaupan pidettävien identtisten tuotteiden rinnakkaiseloon markkinoilla.

53. Kuten edellä on jo selitetty, tietyntyyppisten elintarvikkeiden virallisista nimistä voidaan säätää jäsenvaltion lainsäädännössä, jos kyseistä elintarviketta koskevaa unionin lainsäädäntöä ei ole. Asetuksessa 1169/2011 ei kuitenkaan mainita mahdollisia syitä, joiden vuoksi virallisesta nimestä on säädettävä.

54. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen seuraavasti: Asetus 1169/2011 estää jäsenvaltioita säätämästä yleisillä säännöillä, mitkä nimet ovat harhaanjohtavia. Jäsenvaltioita ei kuitenkaan estetä antamasta virallisia nimiä tietyille elintarvikkeille yleisten sääntöjen perusteella, jos tällaisista virallisista nimistä ei ole säädetty unionin lainsäädännössä.

55. Keskeinen kysymys, johon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on viime kädessä vastattava, on se, mistä Ranskan säännöissä onkaan kyse. Palaan tähän seikkaan jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 82–98 kohdassa.

3. Toinen ennakkoratkaisukysymys

56. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko liitteen VI säännöllä, luettuna yhdessä asetuksen 1169/2011 17 artiklan kanssa, nimenomaisesti yhdenmukaistettu mahdollisuus käyttää lihatuotteisiin liittyviä nimiä sellaisten elintarvikkeiden kuvaamisessa, kaupan pitämisessä tai markkinoinnissa, joissa liha on korvattu kasviproteiineilla (jäljempänä korvaava tuote).

57. Ensinnäkin unionin tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian asianosaiset ovat eri mieltä siitä, voidaanko liitteen VI sääntöä soveltaa tilanteeseen, jossa lihaa korvataan kasviproteiineilla elintarvikkeissa.

58. Protéines France, EVU ja Beyond Meat katsovat, että liitteen VI sääntö koskee tällaista korvaamista. Ymmärrän niiden argumentin siten, että ne katsovat, että unionin lainsäätäjä sallii lihatuotteisiin liittyvien nimien käytön tuotteissa, joissa liha on korvattu kasviproteiineilla, kunhan kuluttajille tiedotetaan siitä asianmukaisesti elintarvikkeen nimen lähellä olevalla merkinnällä, jolloin heitä ei harhaanjohdeta. Näin ollen jäsenvaltiot eivät siis voi kieltää nämä vaatimukset täyttävän nimen käyttöä korvaavassa tuotteessa.

59. Sen sijaan Ranskan, Italian ja Kreikan hallitukset sekä komissio katsovat, ettei liitteen VI sääntöä voida soveltaa nyt käsiteltävän asian tapauksessa. Ne siis väittävät, ettei tätä sääntöä sovelleta elintarvikkeeseen, joka koostuu yhdestä ainesosasta,[44] ja ettei se koske tapausta, jossa jokin ainesosa korvataan kokonaan.

60. Mielestäni kyseisten jäsenvaltioiden ja komission perustelut eivät ole vakuuttavia. Päinvastoin katson, että liitteen VI sääntö koskee lihatuotteisiin liittyvien nimien käyttöä kasvipohjaisten korvaavien tuotteiden yhteydessä.[45]

[44] Tältä osin komissio tukeutuu omaan ohjeasiakirjaansa ja mainitsee yhtenä esimerkkinä pizzan, jossa juusto on korvattu toisella tuotteella. Ks. komission tiedonanto – Kysymyksiä ja vastauksia [– –] [asetuksen 1169/2011] soveltamisesta (EUVL 2018, C 196, s. 1), 2.1 kohta.

[45] Ks. tältä osin Oelrichs, C., ”Ersatzzutatenkennzeichnung und Irreführungseignung – Konsequenzen der EuGH-Rechtsprechung für die Gestaltung von Lebensmittelaufmachungen”, *Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*, 2023, osa 2, s. 164 (luettu konekäännöksen avulla).

61. Ennen kuin selitän miksi, on käsiteltävä vielä yhtä seikkaa alustavasti. Liitteen VI säännön soveltaminen nimittäin edellyttää sitä, että kun kuluttajat kohtaavat Ranskan sääntöihin perustuvia nimiä, he odottavat kyseisten tuotteiden sisältävän lihaa.

62. Muistutettakoon, että liitteen VI sääntöä sovelletaan, kun ”kuluttajien odottama [elintarvikkeissa] *normaalisti käytetty tai luonnostaan oleva* ainesosa on korvattu jollakin muulla ainesosalla” [46].

63. Unionin tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian asianosaiset vaikuttavat olevan yhtä mieltä siitä, että kun elintarvikkeesta käytetään ainoastaan nimitystä ”makkara” tai ”pihvi” taikka mitä tahansa muuta Ranskan säännöissä tarkoitettua ilmausta, kuluttajat odottavat, että kyseessä on eläinperäinen tuote.

64. Tämän oletuksen pohjalta siirryn tarkastelemaan sitä, millaisiin korvaaviin tuotteisiin liitteen VI sääntöä sovelletaan.

a) Koskeeko liitteen VI sääntö lihan korvaamista kasviproteiineilla?

65. Liitteen VI sääntö on sen nimenomaisen sanamuodon perusteella merkityksellinen tilanteissa, joissa ainesosa, jota kuluttajat odottavat tietyssä elintarvikkeessa olevan, korvataan osittain tai *kokonaan* eri ainesosalla. Toisin sanoen kyseisen säännön sanamuoto koskee tilanteita, joissa vaikkapa makkarat eivät sisällä yhtään lihaa vaan vain kasviproteiineja. Kyseisessä sanamuodossa ei ole myöskään mitään siihen viittaavaa, että sääntöä sovellettaisiin vain elintarvikkeisiin, joissa on useampi kuin yksi ainesosa.

66. Kun liitteen VI sääntöä tarkastellaan asetuksen 1169/2011 laajemmassa asiayhteydessä, kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 kohdan d alakohta vaikuttaa merkitykselliseltä. Kyseisen säännöksen mukaan on nimittäin niin, että sellaisen nimen käyttö elintarvikkeesta, joka viittaa siihen, että tuotteessa on tiettyä kyseisessä elintarvikkeessa normaalisti olevaa ainesosaa (lihaa), vaikka se on tosiasiassa korvattu toisella ainesosalla (kasviproteiinilla), on periaatteessa harhaanjohtavaa ja siksi kiellettyä.

67. Tältä osin liitteen VI säännön voidaan katsoa tarjoavan ratkaisun, jonka mukaan kyseistä nimeä voidaan kuitenkin käyttää, vaikka odotuksenmukainen ainesosa on korvattu toisella. Ratkaisu on lisätä nimen yhteyteen merkintä, jossa kerrotaan, mikä korvaava ainesosa on. Esimerkiksi vaikka nimi ”makkara” luo odotuksen siitä, että tuotteessa on lihaa, ilmauksella ”kasvismakkara” voidaan selittää, että liha on korvattu kyseisessä tuotteessa kasviproteiinilla. [47]

68. Myös [kyseisen asetuksen] valmisteluhistoria vahvistaa, että liitteen VI sääntöä voidaan soveltaa tapauksessa, jossa liha korvataan kasviproteiineilla.

69. Päätöksentekomenettelyn aikana sekä Euroopan parlamentti että Euroopan unionin neuvosto olivat yhtä mieltä siitä, että sen alkuperäisen elintarvikkeen, jonka ainesosat on korvattu, nimen käyttö olisi mahdollista eri ainesosia sisältävän korvaavan elintarvikkeen nimeämisessä. Ne olivat kuitenkin eri mieltä siitä, miten siitä olisi ilmoitettava kuluttajille. Parlamentti oli ehdottanut

[46] Kursivointi tässä.

[47] Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että ”kasvis”-sanan lisääminen nimeen ”makkara” poistaisi sekaannusvaaran automaattisesti. Tällainen nimi voi silti olla harhaanjohtava. Se voi johtaa kuluttajan vaikkapa uskomaan, että kyseessä on makkara, johon on lisätty kasviksia. Se, onko valittu lisämerkintä harhaanjohtava, on kuitenkin eri kysymys kuin se, onko tällaisen merkinnän lisääminen lihatuotteeseen liittyvän nimen yhteyteen periaatteessa sallittua kasvipohjaisen elintarvikkeen nimeämisessä.

tiettyjen nimitysten, kuten ”keinotekoisen elintarvikkeen”, käyttöä,[48] mutta neuvosto vastusti tätä ja piti parempana, että korvaava ainesosa ilmoitettaisiin selvästi elintarvikkeen nimen lisäksi.[49] Lopullisessa versiossa sovittiin kompromissina, että kyseinen merkintä oli sijoitettava nimen lähelle ja tietyllä kirjasinkoolla.[50]

70. Valmisteluhistoriasta voidaan siis päätellä, että sen paremmin parlamentti kuin neuvosto ei halunnut estää yhdenlaisesta elintarvikkeesta tavanomaisesti käytettävien nimien käyttöä myös toisenlaisen elintarvikkeen yhteydessä; ne olivat eri mieltä vain siitä, miten kuluttajille mahdollisesti aiheutuva sekaannusvaara voitaisiin välttää.

71. Edellä esitetyn perusteella on siis niin, että liitteen VI sääntö koskee myös tapausta, jossa liha korvataan kasviproteiineilla.

b) Asiassa TofuTown.com *annetun tuomion merkitys liitteen VI säännön tulkinnan kannalta*

72. Tuomion TofuTown.com[51] mukaan liitteen VI sääntöä ei tarvitse soveltaa, jos virallisesta nimestä on säädetty.

73. Kuten edellä on selitetty (ks. tämä ratkaisuehdotuksen 32–37 kohta), asetuksen 1169/2011 17 artiklan mukaan toimijoiden on kuvattava tuotteitaan niiden virallisella nimellä, jos sellainen on. Jos sellaista nimeä ei ole ja kun otetaan huomioon, että toimijoiden on annettava tuotteilleen nimi, ne voivat käyttää tavanomaista tai kuvaavaa nimeä.

74. Asiassa TofuTown.com oli kyse siitä, voidaanko käyttää esimerkiksi sellaisia nimityksiä kuin ”tofuvoi”, ”kasvisjuusto” ja ”soijamaito”, kun otetaan huomioon, että asetuksessa (EU) N:o 1308/2013[52] on annettu tietyt määritelmät nimityksille ”maito” ja ”maitotuotteet” sekä ”voi” ja ”juusto”. Unionin tuomioistuin katsoi, ettei näitä nimityksiä voida käyttää kuvaamaan puhtaasti kasviperäisiä tuotteita silloinkaan, kun niiden nimien vieressä on lisämerkintä korvaavasta ainesosasta. Se katsoi, että nämä nimitykset on varattu yksinomaan maitotuotteille.[53]

75. Lisäksi asetuksella 1308/2013 varattiin yksinomaan maitotuotteille asetuksen 1169/2011 17 artiklassa tarkoitetut nimet, joita tosiasiallisesti käytetään maitotuotteista. Niihin sisältyi myös tavanomaisia nimiä, kuten saksankielinen ilmaus ”Sahne”. Toisin kuin ilmaus

[48] Ks. Euroopan parlamentin mietintö ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, A7-0109/2010, 19.4.2010, tarkistukset 63, 78 ja 230, s. 40, 46, 47, 120 ja 121.

[49] Ks. neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta (EU) N:o 7/2011 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä direktiivien 87/250/ETY, 90/496/ETY, 1999/10/EY, 2000/13/EY, 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta, neuvoston hyväksymä 21.2.2011 (2011 C 102 E, s. 1), neuvoston perustelut, osa III(A), b kohta, s. 44. Ks. myös esimerkiksi komission tiedonanto SEUT 294 artiklan 6 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentille neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, COM(2011) 77 final, 22.2.2011, s. 4 ja 5; neuvoston asiakirja 9426/11, 5.5.2011, erityisesti s. 4 ja liite, s. 113–116.

[50] Ks. esimerkiksi neuvoston asiakirja 11001/11, 6.6.2011, erityisesti s. 7 ja liite, s. 46–50; neuvoston asiakirja 11623/11, 20.6.2011 ja neuvoston asiakirja 12512/11, 14.7.2011.

[51] Tuomio 14.6.2017 (C-422/16, EU:C:2017:458).

[52] Ks. maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1308/2013 (EUVL L 347, s. 671) (jäljempänä asetus 1308/2013), etenkin 78 artiklan 1 kohdan c alakohta sekä liitteessä VIII olevan III osan 1 ja 2 kohta. Kyseinen asetus on annettu yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä.

[53] Ks. tuomio 14.6.2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, etenkin 25–27 ja 40 kohta).

”Rahm”, ilmausta ”Sahne” ei sisällytetty asetukseen 1308/2013. Unionin tuomioistuin kuitenkin katsoi, ettei sitäkään tavanomaista nimeä voitu käyttää kuvaamaan puhtaasti kasviperäisiä tuotteita.[54]

76. Mielestäni kyseistä tuomiota voidaan tulkita seuraavasti: kun tuotteella on virallinen nimi, tätä virallista nimeä ei voida käyttää kuvaamaan tuotetta, jossa on korvattuja ainesosia, silloinkaan, kun nimen vieressä on lisämerkintä. Tämä tarkoittaa sitä, että jos virallinen nimi olisi ”makkara”, sitä ei voida käyttää kuvaamaan tuotetta, joka sisältää puhtaasti kasviproteiineja, vaikka sen yhteydessä olisi lisämerkintä, kuten ”kasvismakkara”.

77. Tuomiosta TofuTown.com voidaan siis tehdä se päätelmä, että liitteen VI säännön nojalla on sallittua käyttää lihatuotteisiin liittyviä nimiä kasviproteiinipohjaisista tuotteista, kun nimen yhteydessä on lisämerkintä, vain, jos lihatuotteisiin liittyvä nimi ei ole virallinen nimi. Virallisesta nimestä säätämällä lainsäätäjä voi kieltää sen käytön kaikkien korvaavien tuotteiden yhteydessä.

78. Tällaisesta virallisesta nimestä voidaan säätää unionin lainsäädännössä, kuten asiassa TofuTown.com, tai jos unionin lainsäädäntöä ei ole, kansallisessa lainsäädännössä.

79. Jäsenvaltiot voivat siis kieltää tavanomaisten lihatuotteisiin liittyvien nimien käytön kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden yhteydessä muuttamalla kyseiset tavanomaiset nimet virallisiksi nimiksi.

80. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa toiseen kysymykseen seuraavasti: Liitteen VI säännöillä, luettuna yhdessä asetuksen 1169/2011 17 artiklan kanssa, ei ole nimenomaisesti yhdenmukaistettu korvaavien tuotteiden nimien käyttöä. Kyseiset säännökset antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää virallisista nimistä ja varata ne sillä tavoin tietyille elintarvikkeille.

81. Koska lainsäätäjä voi jättää soveltamatta liitteen VI sääntöä, jos se säätää virallisista nimistä, keskeinen kysymys, johon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on viime kädessä vastattava, on edelleen se, mistä Ranskan säännöissä onkaan kyse. Siirryn tarkastelemaan sitä kysymystä seuraavaksi.

4. Säädetäänkö Ranskan säännöillä virallisista nimistä?

82. Tämän unionin tuomioistuimessa käsiteltävän asian asianosaiset vaikuttavat olevan eri mieltä siitä, säädetäänkö Ranskan säännöillä eläinperäisten tuotteiden virallisista nimistä.

83. Ranskan hallitus ei ottanut unionin tuomioistuimelle toimittamissaan kirjallisissa huomautuksissa kantaa siihen, oliko Ranskan viranomaisilla aikomus säätää virallisista nimistä. Protéines France kuitenkin väittää, että Ranskassa vireillä olevassa menettelyssä Ranskan viranomaiset kiistivät oletuksen siitä, että vuoden 2022 asetuksella olisi säädetty virallisista nimistä.[55] Tämän väitteen asiayhteyttä ei kuitenkaan selitetty.

[54] Ks. tuomio 14.6.2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, etenkin 28–30 kohta).

[55] Protéines France viittaa Ranskan ylimmän hallintotuomioistuimen välitoimista päättävän tuomarin antamaan määräykseen (ordonnance du juge des référés du Conseil d'État, 27.7.2022, 10 kohta).

84. Mielestäni päätöstä siitä, onko Ranskan säännöillä säädetty virallisista nimistä, on arvioitava objektiivisesti näiden sääntöjen vaikutuksen perusteella. Kansallisen viranomaisen aikomus ei ole tässä arvioinnissa ratkaisevaa.

85. Jos kansallisten sääntöjen vaikutus on se, että tietyt nimet on varattu tietyntyyppisille tuotteille, silloin niillä säädetään virallisista nimistä. Näin on silloinkin, vaikka kyseisissä säännöissä ei nimenomaisesti todeta, että niillä säädetään elintarvikkeiden nimistä.

86. Asiakirja-aineistossa olevien tietojen perusteella vaikuttaa mielestäni siltä, että Ranskan säännöillä säädetään tiettyjen lihapohjaisten elintarvikkeiden virallisista nimistä.

87. Ensinnäkin on selvää, että kansallisella tasolla voidaan säätää lihatuotteiden nimistä, kun otetaan huomioon, ettei niistä ole säädetty unionin tasolla, sillä unionin tasolla säädetyt nimet koskevat esimerkiksi maitotuotteita. Tietääkseni unionin lainsäädännössä ei ole säädetty virallisista nimistä tietyille lihatuotteille,[56] muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta.[57]

88. Tältä osin parlamentti oli yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan unionin lainsäädännön yhteydessä ehdottanut tarkistusta, jonka tarkoituksena oli rajoittaa tiettyjen ilmausten käyttö lihatuotteisiin. Tämän tarkistuksen sanamuoto oli seuraava: ”Lihavalmisteista ja raakalihavalmisteista tällä hetkellä käytettävät nimet, jotka kuuluvat asetuksen (EU) N:o 1169/2011 17 artiklan soveltamisalaan, koskevat yksinomaan lihaa sisältäviä valmisteita. Tällaisia nimityksiä ovat esimerkiksi: pihvi, makkara, leike, purilainen, hampurilainen.”[58] Tämä ehdotus kuitenkin hylättiin.[59]

89. Jos unionin lainsäätäjä olisi voinut säätää näistä nimistä unionin tasolla muttei tehnyt niin, miksi jäsenvaltio ei voisi tehdä samoin kansallisella tasolla?

90. Samalla tavoin kuin unionin lainsäädännössä, jota ei hyväksytty, Ranskan säännöissä tietyt nimet on varattu eläinperäisille tuotteille. Kuten Beyond Meat on todennut, näiden sääntöjen vuoksi lihatuotteisiin liittyvien nimien käyttö kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden yhteydessä on käytännössä mahdotonta.

91. Ranskan säännöillä nimittäin kodifioidaan lihaa koskevat tavanomaiset tai kuvaavat nimet, jolloin niistä tulee virallisia nimiä. Tältä osin Ranskan säännöt eivät juuri eroa maitoa ja maitotuotteista koskevasta unionin lainsäädännöstä, josta oli kyse asiassa TofuTown.com. Aivan kuten asetuksessa 1308/2013 ei määritetä lueteltujen maitotuotteiden, kuten voin ja juuston,

[56] Ks. asetus 1308/2013, etenkin 78 artiklan 1 kohdan a ja d alakohta sekä liitteessä VII olevan I osan I–III kohta (naudan- ja vasikanliha). Ks. myös eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2004, L 139, s. 55), liitteessä I oleva 1.1, 3.1 ja 7.1 kohta (lihan, kalastustuotteiden ja lihavalmisteiden määritelmät), joihin on viitattu asetuksen 1169/2001 2 artiklan 1 kohdan f alakohdassa.

[57] Ks. Carreño, I. ja Dolle, T., ”Tofu steaks? Developments on the maming and marketing of plant-based foods in the aftermath of the TofuTown judgment”, *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 9, N:o 3, 2018, s. 575, erityisesti s. 576.

[58] Euroopan parlamentin mietintö ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EU) N:o 1308/2013, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetun asetuksen (EU) N:o 1151/2012, maustettujen viinituotteiden määritelmästä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojasta annetun asetuksen (EU) N:o 251/2014, syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 228/2013 sekä Egeanmeren pienten saarten hyväksi toteutettavien erityistoimenpiteiden vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 229/2013 muuttamisesta (jäljempänä ehdotus), A8-0198/2019, 7.5.2019, tarkistus 165, s. 168–170.

[59] Ks. Euroopan parlamentin tarkistukset 23.10.2020 ehdotukseen, joka mainitaan tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 58, P9-TA (2020) 0289; ks. myös ehdotuksesta 23.11.2021 annettu Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma, P9_TA(2021) 0458.

tarkkaa koostumusta vaan siinä vain edellytetään, että niiden on sisällettävä maitoa, Ranskan säännöissä ei määritetä kunkin mainitun tuotteen tarkkaa koostumusta, vaan niissä vain edellytetään, että tuotteiden on sisällettävä lihaa.

92. Lisäksi, samoin kuin asetuksessa 1308/2013, jota sovellettiin tuomiossa TofuTown.com, viitattiin maitotuotteista tosiasiassa käytettäviin nimiin, vaikka niitä ei nimenomaisesti lueteltu, Ranskan säännöissä viitataan nimiin, joita tosiasiassa käytetään lihatuotteista – kuten liha- ja makkaratuotteista –, jolloin niistä siis tulee virallisia nimiä, jotka on varattu vain lihaa sisältäville tuotteille, samaan tapaan kuin unionin tuomioistuin totesi tuomiossa TofuTown.com.

93. Onko kansallisten sääntöjen taustalla merkitystä?

94. Mielestäni sääntöjen antamisen syillä ei ole merkitystä ratkaistaessa, onko tietyillä säännöillä säädetty virallisista nimistä. Se, onko Ranskan viranomaisten tarkoituksena ollut suojella kuluttajia tai lihateollisuutta tai onko näiden sääntöjen antamisen syynä ollut kansallisen gastronomisen perinnön suojelu, kuten Italian hallitus esittää, kielellisen monimuotoisuuden säilyttäminen tai jokin muu seikka, ei vaikuta vastaukseen, joka on annettava kysymykseen siitä, onko sääntöjen vaikutus se, että tietyt nimet on varattu tietyille tuotteille. Tämä on mielestäni ainoa merkityksellinen kysymys.

95. Olen myös taipuvainen yhtymään Italian hallituksen esittämiin argumentteihin, joiden mukaan kielto käyttää tietyistä elintarvikkeista nimeä, jota käytetään tavanomaisesti muista elintarvikkeista, vastaa kyseisen nimen varaamista alkuperäiselle elintarvikkeelle. Sillä ei ole merkitystä, ettei tässä yhteydessä ilmoiteta muodollisesti, että ne ovat virallisia nimiä.

96. Ranskan sääntöihin sovellettuna kielto käyttää lihatuotteisiin liittyviä nimiä kasviproteiinipohjaisista elintarvikkeista vastaa kyseisten nimien varaamista lihapohjaisille elintarvikkeille.

97. Näin ollen Ranskan säännöillä mielestäni säädetään virallisista nimistä. Tämän selvittäminen on kuitenkin viime kädessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä.

98. Yhteenvetona voidaan siis todeta, ettei sen paremmin asetuksen 1169/2011 7 artikla kuin liitteen VI sääntö, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 17 artiklan kanssa, estä jäsenvaltioita säätämästä virallisista nimistä (jos unionin tasolla säädettyjä virallisia nimiä ei ole). Jos Ranskan säännöissä siis säädetään virallisista nimistä, ne kuuluvat kyseisen asetauksen 38 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.

C Lisäkysymykset

99. Kun otetaan huomioon ehdotukseni, jonka mukaan Ranskan sääntöjen tulisi katsoa kuuluvan asetuksen 1169/2011 38 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan, on tarpeen vastata myös neljännen kysymyksen yhteydessä esitettyihin lisäkysymyksiin.

1. Neljäs ennakkoratkaisukysymys

100. Vastaus neljännen kysymyksen a ja b alakohtaan perustuu toisen kysymyksen tarkasteluun.

101. Asetuksen 1169/2011 9 ja 17 artikla eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltiot säätävät kansallisesta toimenpiteestä, jolla määritetään se kasviproteiinien osuus, jonka alittuessa eläinperäisiin elintarvikkeisiin viittaavien nimien käyttö on sallittua kasviproteiineja sisältävien elintarvikkeiden kuvaamisessa, kaupan pitämisessä ja markkinoinnissa. Kun jäsenvaltiot säätävät kyseisistä osuuksista, ne käytännössä säätävät virallisista nimistä.

102. Kun jäsenvaltiot toteuttavat kansallisia toimenpiteitä, joilla kielletään tiettyjen tavanomaisten ja kuvaavien nimien käyttö, myös silloin, kun niihin on liitetty lisämerkintöjä, jäsenvaltio muuttaa nämä tavanomaiset ja kuvaavat nimet virallisiksi nimiksi, mikä niillä on oikeus tehdä.

103. Neljännen kysymyksen c alakohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vaikuttaa pyytävän vahvistusta ratkaisulle, jonka se on jo tehnyt. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy nimittäin ilmi, että kanneperuste, jonka mukaan vuoden 2022 asetus rikkoo Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen sääntöjä tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta, esitettiin pääasian oikeudenkäynnissä erillisenä kanneperusteena, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin hylkäsi. Kyseinen tuomioistuin selitti katsovansa, että kyseinen asetus ei muodosta estettä elintarvikkeiden tuonnille muista jäsenvaltioista tai viennille Ranskasta muihin jäsenvaltioihin.

104. Muistutettakoon, että jos Ranskan säännöt on luokiteltu säännöiksi, joita ei ole nimenomaisesti yhdenmukaistettu asetuksella 1169/2011, silloin kyseiset säännöt on kyseisen asetuksen 38 artiklan 2 kohdan mukaan sallittu ”edellyttäen että ne eivät estä, haittaa tai rajoita – – tuotteiden liikkumista – –”.

105. Ranskan hallitus katsoo, että Ranskan säännöt ovat asetuksen 1169/2011 38 artiklan 2 kohdan mukaisia, sillä ne liittyvät puhtaasti sisäiseen tilanteeseen eivätkä ne siis koske tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Tällaiset toimenpiteet, joiden tarkoituksena ei ole säännellä jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa, eivät voi olla esteenä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.

106. Sen sijaan EVU ja Beyond Meat katsovat, että vuoden 2022 asetus rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Lisäksi ne väittävät, ettei asetus ole minkään yleiseen etuun liittyvän tavoitteen mukainen, eikä se ole tarpeellinen eikä oikeasuhteinen.

107. Tältä osin muistutan, että Ranskan sääntöjä sovelletaan yksinomaan Ranskassa Ranskan markkinoille tuotettaviin elintarvikkeisiin. Kyseisillä säännöillä säännellään siis puhtaasti sisäistä tilannetta, joka ei kuulu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen sisämarkkinoiden vapautta koskevien sääntöjen soveltamisalaan.

108. Esimerkiksi tuomiossa Mathot[60] unionin tuomioistuin katsoi, että voita koskevat merkintäsäännöt, joita sovellettiin vain belgialaisiin tuottajiin muttei muissa jäsenvaltioissa toimiviin tuottajiin, eivät rajoittaneet voin tuontia eivätkä haitanneet maahantuodun voin kaupan pitämistä (nykyisen SEUT 34 artiklan nojalla). Näin ollen ne eivät olleet vastoin vapaata liikkuvuutta koskevia sääntöjä.

109. Tuomiossa Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino[61] unionin tuomioistuin totesi, että sen paremmin tuonnin rajoituksia koskeva SEUT 34 artikla kuin viennin rajoituksia koskeva SEUT 35 artikla eivät olleet esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa

[60] Ks. tuomio 18.2.1987 (98/86, EU:C:1987:89, 6–9 ja 12 kohta).

[61] Ks. tuomio 14.6.2018 (C-169/17, EU:C:2018:440, 21–31 kohta).

säädetään, että tietty iberialaista sikarotua koskeva myyntinimitys (”ibérico de cebo”) saadaan antaa ainoastaan tuotteille, jotka täyttävät kyseisessä laissa, joka rajoittuu kyseisen jäsenvaltion alueelle, asetetut vaatimukset. Kyseisessä laissa oli säännös, jonka mukaan muista jäsenvaltioista saadaan tuoda samannimisiä tuotteita Espanjaan ja pitää niitä siellä kaupan näitä nimityksiä käyttäen, vaikkeivät ne ole kyseisessä asetuksessa säädettyjen vaatimusten mukaisia.

110. Ranskan säännöissä on samankaltaisia säännöksiä.

111. Kansallisia sääntöjä, jotka eivät kuulu vapaan liikkuvuuden sääntöjen soveltamisalaan, ei tarvitse perustella.[62] Näin ollen argumenteilla, joiden mukaan tällaiset säännöt eivät ole oikeasuhteisia, ei ole merkitystä unionin lainsäädännön kannalta, sillä ne eivät ole kaupan esteenä.

112. Beyond Meat esittää lisäperustelun sille, miksi vuoden 2022 asetuksen voidaan katsoa olevan kaupan esteenä. Se korostaa, että toimijat hallinnoivat monimutkaisia toimitusketjuja, jotka ulottuvat useiden jäsenvaltioiden alueelle, ja että kyseinen asetus luo merkittäviä oikeudellisia riskejä muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimijoille, kun ne pitävät tuotteitaan kaupan Ranskassa, sillä niiden pitää osoittaa tuotteidensa alkuperä ja se, että ne ovat jonkin muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaisia.

113. Mielestäni tämä perustelu on varsin vakuuttava. Vuoden 2022 asetuksessa säädetään, että sitä ei sovelleta muista jäsenvaltioista, ETA-valtioista ja Turkista peräisin oleviin tuotteisiin. Jotta maahantuoja ei joutuisi kyseisen asetuksen sääntöjen piiriin, sen olisi osoitettava, että tuote on peräisin jostakin näistä valtioista, ja siitä voi aiheutua hallinnollista lisätyötä ja lisäkustannuksia.

114. Vuoden 2022 asetuksen kyseistä säännöstä on kuitenkin muutettu. Vuoden 2024 asetuksessa nimittäin säädetään, ettei sen sääntöjä sovelleta mihinkään maahantuotuun tuotteeseen, mikä tarkoittaa sitä, ettei maahantuojien tarvitse osoittaa maahantuotujen elintarvikkeiden alkuperää välttääkseen kyseisen asetuksen soveltamisen.

115. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa neljännen kysymyksen c alakohdan tarkoittavan sitä, ettei asetus 1169/2011 estä jäsenvaltioita antamasta sääntöjä, joita sovelletaan yksinomaan puhtaasti jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin ja ettei tällaisia toimenpiteitä tarvitse perustella.

116. Lisättäköön kuitenkin vielä, että perustelu voi olla silti tarpeen kansallisen lainsäädännön kannalta. On myös niin, että keskustelut siitä, miksi on syytä antaa tai olla antamatta lainsäädäntöä, jolla säädetään virallisista nimistä, on kansallisiin poliittisiin prosesseihin kuuluva asia.

117. Poliittiset kiistat voidaan kuitenkin tuoda käsiteltäväksi EU:n areenalle, sillä Euroopan unioni voi päättää virallisten nimien säätämisestä tai estää niiden säätämisen. Tässä menettelyssä esitetyt argumentit, joiden mukaan lihatuotteisiin liittyvien nimien käytön kieltäminen kasviproteiinipohjaisten elintarvikkeiden yhteydessä on vastoin vaikkapa Pellolta pöytään -strategian[63] tai yleisemmin Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kaltaisia unionin politiikkoja,

[62] Ks. tältä osin ratkaisuehdotukseni Società Italiana Imprese Balneari (C-598/22, EU:C:2024:129, etenkin 36–44 kohta), jossa käsitellään sitä, mitä eroa on yhtäältä sellaisilla kansallisilla toimenpiteillä, jotka ainakin jossain määrin estävät vapaata liikkuvuutta ja jotka eivät välttämättä ole kiellettyjä, jos ne ovat perusteltavissa, ja toisaalta sellaisilla kansallisilla toimenpiteillä, jotka eivät ole kaupan esteenä ja joihin perussopimuksia ei näin ollen sovelleta.

[63] Ks. tästä komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: ”Pellolta pöytään -strategia oikeudenmukaista, terveyttä edistävää ja ympäristöä säästävää elintarvikejärjestelmää varten”, COM(2020) 381 final, 20.5.2020, etenkin 2.4 kohta.

ovat tärkeitä. Niin kauan kuin unionin lainsäätäjä ei puutu asiaan, unionin tuomioistuimen tuomareilla tai minulla ei ole mitään sananvaltaa siihen, onko Ranskassa tai missään muussa jäsenvaltiossa perusteltua kieltää lihatuotteisiin liittyvien nimien käyttö kasviperäisten elintarvikkeiden yhteydessä, olipa henkilökohtainen näkemyksemme asiasta mikä tahansa.

2. Kolmas ennakkoratkaisukysymys

118. Kolmas kysymys esitetään, jos ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen vastataan, että jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa vuoden 2022 asetuksen kaltaisia toimenpiteitä. Jos unionin tuomioistuin hyväksyy ehdotukseni, kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata. Päinvastaisen ratkaisun varalta käsittelen kysymystä lyhyesti.

119. Vastaus kolmannen kysymyksen b alakohtaan on se, että jos jäsenvaltioille ei jää toimivaltaa säännellä asiaa, ne eivät voi myöskään määrittää kasviproteiinien osuuksia lihatuotteisiin liittyvien nimien käyttöä varten.

120. Kolmannen kysymyksen a alakohdan osalta, joka liittyy hallinnollisten seuraamusten määräämiseen, on selvää, että vaikka asiaa olisi nimenomaisesti yhdenmukaistettu, jäsenvaltiot voivat ja niiden täytyykin varmistaa, että unionin sääntöjä sovelletaan tehokkaasti. Jos kansalliset viranomaiset katsovat, että hallinnolliset seuraamukset ovat tehokas keino varmistaa unionin sääntöjen vaikuttavuus, niitä ei estetä määräämästä tällaisia seuraamuksia asetuksessa 1169/2011 säädettyjen vaatimusten noudattamatta jättämisestä.

121. Kuten komissio on todennut, tämä vahvistetaan asetuksessa (EY) N:o 178/2002,[64] jolla annetaan jäsenvaltioille vastuu elintarvikelainsäädännön täytäntöönpanon valvonnasta. Siihen sisältyy myös seuraamuksia koskevien sääntöjen vahvistaminen.[65]

122. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa kolmannen kysymyksen a alakohdan tarkoittavan sitä, ettei asetus 1169/2011 estä jäsenvaltioita määräämästä hallinnollisia seuraamuksia, jos kyseistä asetusta ei noudateta.

IV Ratkaisuehdotus

123. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Conseil d'État'n (Ranska) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Vastaus ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on, että asetus N:o 1169/2011 estää jäsenvaltioita päättämästä yleisillä säännöillä, mitkä nimet ovat harhaanjohtavia. Jäsenvaltioita ei kuitenkaan estetä säätämästä virallisista nimistä tietyille elintarvikkeille yleisten sääntöjen perusteella, jos tällaisista virallisista nimistä ei ole säädetty unionin lainsäädännössä.

[64] Ks. elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28.1.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002 (EYVL 2002 L 31, s. 1), erityisesti 17 artiklan 2 kohta.

[65] Ks. asetuksen 1169/2011 edeltäjän eli direktiivin 2000/13 osalta tuomio 23.11.2006, Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:736, 58 kohta); ks. myös julkisasiamies Stix-Hacklin ratkaisuehdotus Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:553, 35 kohta).

2) Vastaus toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on, että korvaavien tuotteiden nimien käyttöä ei ole nimenomaisesti yhdenmukaistettu asetuksen (EU) N:o 1169/2011 liitteessä VI olevan A osan 4 kohdan nojalla, luettuna yhdessä saman asetuksen 17 artiklan kanssa. Kyseiset säännökset antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää virallisista nimistä ja varata ne sillä tavoin tietyille elintarvikkeille.

3) Vastaus neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen on, että asetuksen (EU) N:o 1169/2011 9 ja 17 artikla eivät estä jäsenvaltioita säätämästä kansallista toimenpidettä, jolla määritetään sellaiset kasviproteiinien osuudet, joiden alittuessa eläinperäistä alkuperää oleviin elintarvikkeisiin liittyviä nimiä saa käyttää kasviproteiinia sisältävien elintarvikkeiden kuvaamisessa, kaupan pitämisessä tai markkinoinnissa. Kun jäsenvaltiot säätävät kyseisistä osuuksista, ne käytännössä säätävät virallisista nimistä.

   Kun jäsenvaltiot toteuttavat kansallisia toimenpiteitä, joilla kielletään tiettyjen tavanomaisten ja kuvaavien nimien käyttö, myös silloin, kun niihin on liitetty lisämerkintöjä, jäsenvaltio muuttaa nämä tavanomaiset ja kuvaavat nimet virallisiksi nimiksi, mikä niillä on oikeus tehdä.

   Asetuksen N:o 1169/2011 9 ja 17 artikla eivät estä jäsenvaltiota antamasta sääntöjä, joita sovelletaan yksinomaan puhtaasti jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin, eikä tällaisia toimenpiteitä tarvitse perustella.

4) Kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata. Toissijainen vastaus kolmanteen kysymykseen on se, ettei asetus N:o 1169/2011 estä jäsenvaltioita määräämästä hallinnollisia seuraamuksia kyseisen asetuksen noudattamatta jättämisen yhteydessä.

   Jos jäsenvaltioille ei jää toimivaltaa sääntelyyn, ne eivät voi myöskään määrittää kasviproteiinien osuuksia lihatuotteisiin liittyvien nimien käyttöä varten.