Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

4. oktoober 2024*

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 1169/2011 – Toidualase teabe esitamine tarbijatele – Artikli 2 lõike 2 punktid n–p ning artiklid 7, 9 ja 17 – Õiglased tavad toidu nimetuse puhul – Seaduslikud nimetused, üldtuntud nimetused ja kirjeldavad nimetused – Toidu koostisosade või koostisainete asendamine – Artikli 38 lõige 1 – Konkreetselt ühtlustatud küsimused – Riigisisesed meetmed, millega keelatakse lihaga seonduvate nimetuste kasutamine taimseid valke sisaldava toote kirjeldamiseks

Kohtuasjas C-438/23,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 12. juuli 2023. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 13. juulil 2023, menetluses

Protéines France,

Union végétarienne européenne (EVU),

Association végétarienne de France (AVF),

Beyond Meat Inc.

versus

Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique,

menetluses osalesid:

77 Foods SAS,

Les Nouveaux Fermiers SAS,

Umiami SAS,

NxtFood SAS,

Nutrition et santé SAS,

Olga SAS,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president A. Prechal, kohtunikud F. Biltgen, N. Wahl (ettekandja), J. Passer ja M. L. Arastey Sahún,

kohtujurist: T. Ćapeta,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Protéines France, 77 Foods SAS, Les Nouveaux Fermiers SAS, Umiami SAS, NxtFood SAS, Nutrition et santé SAS ja Olga SAS, esindaja: *avocat* G. Hannotin,

– Union végétarienne européenne (EVU), esindaja: *avocate* A. Aubert,

– Beyond Meat Inc., esindajad: *avocate* C. Dupeyron, *abogada* M. R. Oyarzabal Arigita ja *advocaat* B. Van Vooren,

– Kreeka valitsus, esindajad: V. Karra, E. Leftheriotou ja A. Vasilopoulou,

– Prantsuse valitsus, esindajad: G. Bain ja B. Fodda,

– Itaalia valitsus, esindajad: G. Palmieri, keda abistasid *avvocati dello Stato* M. Cherubini ja P. Gentili,

– Euroopa Komisjon, esindajad: F. Clotuche-Duvieusart ja B. Rous Demiri,

olles 5. septembri 2024. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrust (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 (ELT 2011, L 304, lk 18; parandused ELT 2012, L 247, lk 17; ELT 2016, L 266, lk 7, ja ELT 2023, L 142, lk 41), eelkõige selle artikleid 7, 17 ja 38 ning VI lisa A osa punkti 4.

2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Protéines France'i, Union végétarienne européenne'i (EVU), Association végétarienne de France'i (AVF) ja Beyond Meat Inc. ning teiselt poolt ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique'i (majandus-, rahandus- ning tööstusliku ja digitaalse suveräänsuse minister, Prantsusmaa) vahelises kohtuvaidluses

29. juuni 2022. aasta dekreedi nr 2022-947 taimseid valke sisaldava toidu tähistamiseks teatavate nimetuste kasutamise kohta (décret nº 2022-947, du 29 juin 2022, relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales) (*JORF*, 30.6.2022, tekst nr 3) õiguspärasuse üle.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Määrus (EÜ) nr 178/2002

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463), artiklis 2 „Mõiste „toit““ on sätestatud:

„Käesolevas määruses tähendab mõiste „toit“ töödeldud, osaliselt töödeldud või töötlemata ainet või toodet, mis on mõeldud inimestele tarvitamiseks või mille puhul põhjendatult eeldatakse, et seda tarvitavad inimesed.

[…]“.

4 Määruse artikli 3 punktis 1 on mõiste „toidualased õigusnormid“ määratletud järgmiselt:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. *toidualased õigusnormid* – toitu üldiselt ning eelkõige toidu ohutust reguleerivad õigusnormid nii ühenduse kui ka riigi tasandil; […]“.

5 Määruse artiklis 8 on sätestatud:

„Toidualaste õigusnormide eesmärk on tarbijate huvide kaitsmine ning selles sätestatakse lähtekohad tarbijatele teadlike valikute tegemiseks seoses tarvitatava toiduga. Õigusnormide eesmärk on ära hoida:

a) pettusel põhinev ja ebaaus tegevus;

b) toidu võltsimine ja

c) igasugune muu tarbijat eksitav tegevus.“

6 Määruse artikli 17 lõikes 2 on sätestatud:

„Liikmesriigid jõustavad toidualased õigusnormid ning jälgivad ja kontrollivad, et toidu- ja söödakäitlejad täidaksid toidualaste õigusnormide asjakohaseid nõudeid kõigil tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappidel.

[…]

Liikmesriigid kehtestavad ka eeskirjad meetmete ja karistuste kohta toidu- ja söödaalaste õigusnormide rikkumise puhul. Kehtestatavad meetmed ja karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.“

Määrus (EÜ) nr 853/2004

7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erireeglid (ELT 2004, L 139, lk 55; ELT eriväljaanne 03/45, lk 14; parandus ELT eriväljaanne 03/46, lk 334), I lisas on ette nähtud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. Liha

1.1. Liha – […] loomade söödavad osad […]

[…]

1.14. Lihamass – toode, mis on saadud liha eraldamisel lihaga kaetud kontidelt pärast konditustamist või kodulinnurümpadelt, kasutades mehaanilisi vahendeid, mille tulemuseks on lihaskiu struktuuri hävimine või muundumine.

1.15. Lihavalmistised – värske liha, sealhulgas osakesteks tükeldatud liha, millele on lisatud toiduaineid, maitseaineid või lisaaineid või mida on töödeldud viisil, millest ei piisa liha sisemiste lihaskiudude struktuuri muutmiseks ja seega värske liha omaduste kaotamiseks.

[…]

3. Kalandustooted

3.1. Kalandustooted – kõik merevee- või mageveeloomad (välja arvatud elusad kahepoolmelised molluskid, elusad okasnahksed, elusad mantelloomad ja elusad meriteod ning kõik imetajad, roomajad ja konnad), looduslikud või tehistingimustes peetavad, k.a selliste loomade kõik söödavad vormid, osad ja tooted.

[…]

7. Töödeldud tooted

7.1. Lihatooted – liha töötlemise saadused või selliste töödeldud toodete edasise töötlemise saadused, mille lõikepind näitab, et tootel puuduvad värske liha iseloomulikud omadused.

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 1169/2011

8 Määruse nr 1169/2011 põhjendustes 1 ja 3 on märgitud:

„(1) [ELTL] artikliga 169 nähakse ette, et [Euroopa L]iit aitab kaasa kõrgetasemelise tarbijakaitse saavutamisele meetmetega, mida ta võtab vastavalt [ELTL] artiklile 114.

[…]

(3) Et saavutada tarbijate tervise kaitse kõrge tase ja tagada nende õigus saada teavet, tuleks tagada, et tarbijad saaksid asjakohast teavet tarbitava toidu kohta. […]“.

9 Määruse artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva määrusega luuakse alus kõrgetasemelise tarbijakaitse tagamiseks toidualase teabe valdkonnas, võttes arvesse tarbijate seisukohtade ja teabevajaduse erinevusi ning tagades samas siseturu sujuva toimimise.“

10 Määruse artiklis 2 on ette nähtud:

„1. Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) „toit“ […], mis on määratletud määruse [nr 178/2002] artiklis 2 […];

[…]

f) „liha, „lihamass“, „lihavalmistised“, „kalandustooted“ ja „lihatooted“, mis on määratletud […] määruse [nr 853/2004] […] I lisa punktides 1.1, 1.14, 1.15, 3.1 ja 7.1;

[…]

2. Kohaldatakse ka järgmisi mõisteid:

[…]

f) „koostisosa“ – toidu tootmisel või valmistamisel kasutatav mis tahes aine või toode, sealhulgas lõhna- ja maitseained, lisaained ja toidus kasutatavad ensüümid, ning liitkoostisosa komponendid, mida valmistoode – ka muudetud kujul – sisaldab; koostisosadeks ei peeta jääkaineid; […]

[…]

n) „seaduslik nimetus“ – toidu nimetus, mis on ette nähtud selle toidu suhtes kohaldatavates liidu õigusnormides või selliste liidu õigusnormide puudumise korral nimetus, mis on ette nähtud selle toidu suhtes kohaldatavates selle liikmesriigi õigusaktides ja halduseeskirjades, kus toitu lõpptarbijale või toitlustusettevõtetele müüakse;

o) „üldtuntud nimetus“ – nimetus, mida aktsepteeritakse toidu nimetusena liikmesriigis, kus seda müüakse, ilma et seda oleks vaja tarbijatele täiendavalt selgitada;

p) „kirjeldav nimetus“ – nimetus, milles kirjeldatakse toitu ja vajaduse korral toidu kasutust, ning mis on piisavalt selge selleks, et tarbijad võiksid mõista toidu olemust ja eristada seda teistest toodetest, millega toitu võidakse segamini ajada;

q) „põhiline koostisosa“ – toidu koostisosa/koostisosad, mis moodustab rohkem kui 50% sellest toidust või mida tarbijad tavaliselt seostavad selle toidu nimetusega ja mille puhul on enamasti nõutav koguse märkimine;

[…]“.

11 Määruse artiklis 7 on sätestatud:

„1. Toidualane teave ei tohi olla eksitav, eelkõige:

a) toidu selliste iseloomulike tunnuste osas nagu toidu olemus, määratletus, omadused, koostis, kogus, säilivus, päritoluriik või lähtekoht, valmistamis- või tootmismeetod; […]

d) andes välimuses, kirjelduses või piltkujutisega mõista teatava toidu või koostisosa olemasolust, ehkki tegelikkuses on tegemist toiduga, milles loomulikult sisalduv komponent või tavaliselt kasutatav koostisosa on asendatud sellest erineva komponendi või koostisosaga.

2. Toidualane teave peab olema täpne, selge ja tarbijatele kergesti arusaadav.

[…]

4. Lõikeid 1, 2 ja 3 kohaldatakse samuti:

a) reklaami suhtes;

b) toidu esitlemise, eelkõige selle kuju, välimuse või pakendamise, kasutatud pakendamismaterjalide, järjestus- ja väljapanemisviiside suhtes.“

12 Määruse nr 1169/2011 artiklis 8 on sätestatud:

„1. Toidualase teabe esitamise eest vastutab toidukäitleja, kelle nime või ärinime all toitu turustatakse […]

2. Toidualase teabe esitamise eest vastutav toidukäitleja tagab toidualase teabe olemasolu ja täpsuse kooskõlas kohaldatavate toidualast teavet käsitlevate õigusnormide ning asjaomaste siseriiklike sätetega.

[…]“.

13 Määruse artikli 9 pealkirja kohaselt on kehtestatud „[k]ohustuslike andmete loetelu“, mille hulgas on selle artikli lõike 1 punktis a „toidu nimetus“ ja lõike punktis b „koostisosade loetelu“.

14 Määruse artikkel 17 oli sõnastatud järgmiselt:

„1. Toidu nimetuseks on selle seaduslik nimetus. Sellise nimetuse puudumise korral on toidu nimetuseks selle üldtuntud nimetus või kui see puudub või kui seda ei kasutata, esitatakse toidu kirjeldav nimetus.

2. Toidu nimetust, mille all toitu tootjaliikmesriigis seaduslikult toodetakse ja turustatakse, lubatakse kasutada toodet turustavates liikmesriikides. Kui käesoleva määruse muude, eelkõige artikli 9 sätete kohaldamine ei anna turustava liikmesriigi tarbijatele teavet toidu tegeliku olemuse kohta ega võimalda kõnealust toitu segimineku vältimiseks teistest toitudest eristada, siis peab nimetusega, mille all toodet müüakse, kaasnema toote nimetuse lähedale paigutatud kirjeldav teave.

[…]

5. Toidu nimetust ja sellele lisatavaid andmeid käsitlevad erisätted on esitatud VI lisas.“

15 Määruse artiklis 38 on sätestatud:

„1. Käesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatavates küsimustes ei tohi liikmesriigid võtta vastu ega säilitada siseriiklikke meetmeid, kui liidu õigusaktidega ei ole seda lubatud. Need siseriiklikud meetmed ei tohi takistada kaupade vaba liikumist ega olla diskrimineerivad teistest liikmesriikidest pärit toitude suhtes.

2. Ilma et see piiraks artikli 39 kohaldamist, võivad liikmesriigid võtta vastu siseriiklikke meetmeid seoses küsimustega, mida ei ole käesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatud, tingimusel et need ei keela, takista ega piira käesoleva määrusega kooskõlas olevate kaupade vaba liikumist.“

16 Määruse nr 1169/2011 VI lisa „Toidu nimetus ja sellega kaasnevad andmed“ A osa „Toidu nimetusega kaasnevad kohustuslikud andmed“ punktis 4 on ette nähtud:

„Toitude puhul, milles komponent või koostisosa, mis tarbija ootuste kohaselt on tavaliselt kasutatav või toidus loomulikult sisalduv, on asendatud erineva komponendi või koostisosaga, peab märgistusel olema lisaks koostisosade loetelule selge märge selle komponendi või koostisosa kohta, mida on osaliselt või täielikult asendamiseks kasutatud:

a) toote nimetuse vahetus läheduses ja

b) kasutades tähemärgi suurust, mille x-kõrgus on vähemalt 75% toote nimetuse x-kõrgusest ja mis ei ole väiksem kui käesoleva määruse artikli 13 lõikes 2 nõutud minimaalne tähemärgi suurus.“

Prantsuse õigus

Tarbijakaitseseadustik

17 Tarbijakaitseseadustiku artiklis L. 412-10, mis võeti vastu 10. juuni 2020. aasta seaduse nr 2020-699 põllumajandustoodete ja toidualase teabe läbipaistvuse kohta (loi n° 2020-699, du 10 juin 2020, relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires) (*JORF*, 11.6.2020, tekst nr 1) artiklis 5, on ette nähtud:

„[…] Loomse toidu tähistamiseks kasutatavaid nimetusi ei tohi kasutada taimsete valkudega toidu kirjeldamiseks, turustamiseks ega reklaamimiseks. Taimsete valkude osakaal, millest suurema sisalduse korral ei ole see nimetus võimalik, määratakse kindlaks dekreediga. Selles dekreedis sätestatakse ka käesoleva artikli kohaldamise eeskirjad ning rikkumise korral määratavad karistused."

Dekreet nr 2022-947

18 Prantsuse ametiasutused võtsid eelmises punktis osutatud sätte alusel vastu dekreedi nr 2022-947.

19 Dekreedi artikli 1 esimese lõigu kohaselt kohaldatakse seda „riigi territooriumil toodetud ja taimseid valke sisaldava toidu suhtes".

20 Dekreedi artiklis 2 on sätestatud:

„Taimseid valke sisaldava töödeldud toote kirjeldamiseks on keelatud kasutada:

1) seaduslikku nimetust, millele ei ole asjaomase toidu koostist käsitlevates eeskirjades ette nähtud taimsete valkude lisamist;

2) loomaliikide ja -rühmade nimetustele, morfoloogiale või loomade anatoomiale osutavat nimetust;

3) nimetust, milles kasutatakse liha-, vorsti- või kalatoodete sektori eriterminoloogiat;

4) loomse toidu nimetust, mis näitab kaubanduslikku kasutust."

21 Dekreedi artiklis 3 on sätestatud:

„Erandina artikli 2 sätetest võib loomse toidu nimetust kasutada:

1) loomse toidu puhul, mis sisaldab teatavas osakaalus taimseid valke, kui selline sisaldus on õigusnormides ette nähtud või märgitud käesolevale dekreedile lisatud loetelus;

[…]".

22 Dekreedi nr 2022-947 artiklis 5 on sätestatud:

„Käesoleva dekreedi nõudeid ei kohaldata toodetele, mis on seaduslikult toodetud või mida turustatakse mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis või Türgis või mis on seaduslikult toodetud mõnes muus [2. mai 1992. aasta] Euroopa Majanduspiirkonna lepingu [(EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/52, lk 3)] osalisriigis."

23 Dekreedi artiklis 6 on ette nähtud:

„Keelatud on tasuta müügi või jaotamise eesmärgil ladustada, müügiks pakkuda, müüa või tasuta levitada toiduaineid, mis ei vasta käesolevas dekreedis sätestatud nõuetele.“

24 Dekreedi artiklis 7 on sätestatud:

„Käesoleva dekreedi artikli 6 sätete rikkumise eest karistatakse haldustrahviga, mille summa ei ületa füüsilise isiku puhul 1500 eurot ja juriidilise isiku puhul 7500 eurot. […]“.

25 Dekreedi artikli 8 kohaselt jõustus see 1. oktoobril 2022.

26 Dekreedi nr 2022-947 lisas on loetletud sellise loomset päritolu toidu nimetused, mis võib sisaldada taimseid valke, ja taimsete valkude maksimaalne osakaal, mida võivad sisaldada toiduained, mille jaoks neid nimetusi kasutatakse.

Dekreet nr 2024-144

27 26. veebruari 2024. aasta dekreedi nr 2024-144 taimseid valke sisaldavate toiduainete tähistamiseks teatavate nimetuste kasutamise kohta (décret n° 2024-144, du 26 février 2024, relatif à l’utilisation de certaines dénominations employées pour désigner les denrées alimentaires comportant des protéines végétales) (*JORF*, 27.2.2024, tekst nr 15) artiklis 2 on ette nähtud:

„[…] taimseid valke sisaldava töödeldud toote kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks on keelatud kasutada:

1) seaduslikku nimetust, millele ei ole asjaomase toidu koostist käsitlevates eeskirjades ette nähtud taimsete valkude lisamist;

2) loomaliikide ja -rühmade nimetustele, morfoloogiale või loomade anatoomiale osutavat nimetust;

3) nimetust, mis sisaldab I lisas loetletud termineid.“

28 Dekreedi nr 2024-144 artikli 8 kohaselt jõustus dekreet 1. mail 2024.

29 Dekreedi artiklis 9 on ette nähtud:

„Dekreet nr 2022-947 […] tunnistatakse kehtetuks.“

30 Dekreedi nr 2024-144 I lisas esitatud loetelu sisaldab järgmisi nimetusi:

„– sisefilee;

– välisfilee;

– romsteek;

– antrekoot;

– sisetükk;

– pähkeltükk;

– paks vaheliha;

– õhuke vaheliha;

– biifsteek;

– esiselg;

– abatükk;

– kõhuäär;

– steik;

– eskalopp;

– rinnatükk;

– grill-liha;

– seljatükk;

– ribi;

– sink;

– lihunik;

– vorstitegija.“

31 Selle dekreedi II lisas on loetletud terminid, mida on lubatud kasutada selliste loomse päritoluga toiduainete tähistamiseks, mis võivad sisaldada taimseid valke, ja taimsete valkude maksimaalne osakaal, mida võivad sisaldada toiduained, mille jaoks neid termineid kasutatakse.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

32 Protéines France, kes esindab Prantsusmaa taimsete valkude turul tegutsevate ettevõtjate huve, esitas 18. juulil 2022 Conseil d’État’le (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, kaebuse nõudega tühistada dekreet nr 2022-947.

33 See kohus peatas 27. juuli 2022. aasta kohtumäärusega esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustava kohtunikuna selle dekreedi kohaldamise osas, mis puudutab selle artikli 2 lõigetes 3 ja 4 ette nähtud meetmeid.

34 Nimetatud kohus rahuldas mitu Protéines France'i nõuete toetuseks menetlusse astumise taotlust.

35 EVU ja AVF, kes edendavad taimetoitlust – esimene neist liidus ja teine Prantsusmaal –, ning Beyond Meat, kes toodab ja turustab taimsetel valkudel põhinevaid tooteid, pöördusid samuti 30. augustil ja 21. oktoobril 2022 sama kohtu poole, paludes tühistada dekreet nr 2022-947.

36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus liitis kolm kohtuasja, mille ese oli nõue see dekreet tühistada.

37 Põhikohtuasja kaebajad põhjendasid oma kaebusi eelkõige väitega, et nimetatud dekreet, milles on keelatud kasutada taimseid valke sisaldavate töödeldud toodete tähistamiseks selliseid nimetusi nagu „steik" või „vorst", kui ei ole lisatud täiendavaid täpsustusi, nagu „taimne" või „soja", on vastuolus määruse nr 1169/2011 mitme sättega.

38 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et talle esitatud väidete tõttu tekivad küsimused, mis on tema menetluses oleva vaidluse lahendamisel määrava tähtsusega ning tekitavad tõsiseid raskusi.

39 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas määruse nr 1169/2011 artiklit 7 – mis näeb ette, et tarbijatele tuleb anda teavet, mis ei ole toidu olemuse, määratletuse ja omaduste osas eksitav – tuleb tõlgendada nii, et sellega on sama määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses ja selle kohaldamisel konkreetselt ühtlustatud taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks selliste liha-, vorsti- ja kalatoodete sektorist pärit loomsete saaduste nimetuste kasutamine, mis võivad tarbijat eksitada, takistades seega liikmesriigil sellesse küsimusse sekkuda niisuguste nimetuste kasutamist reguleerivate või keelavate riigisiseste meetmetega?

2. Kas määruse nr 1169/2011 artiklit 17 – mis näeb ette, et nimetus, millega toitu nimetatakse, on seadusliku nimetuse puudumise korral selle üldtuntud nimetus või kirjeldav nimetus – koostoimes VI lisa A osa lõikega 4 tuleb tõlgendada nii, et sellega on sama määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses ja selle kohaldamisel konkreetselt ühtlustatud loomset toitu tähistavate muude nimetuste kui seaduslike nimetuste sisu ja kasutamine taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks, sealhulgas juhul, kui kõik toidu loomsed koostisosad on täielikult asendatud taimsete koostisosadega, mis takistab seega liikmesriigil sellesse küsimusse sekkuda niisuguste nimetuste kasutamist reguleerivate või keelavate riigisiseste meetmetega?

3. Kui vastus esimesele või teisele küsimusele on jaatav, siis kas konkreetse ühtlustamisega, mis on tehtud määruse nr 1169/2011 artikli 38 lõike 1 tähenduses ja selle kohaldamiseks sama määruse artiklitega 7 ja 17 koostoimes VI lisa A osa lõikega 4, on vastuolus:
   a) see, et liikmesriik võtab riigisisese meetme, mis näeb kõnealuse määruse sätetest tulenevate nõuete ja keeldude rikkumise korral ette haldussanktsioonide määramise[;]
   b) see, et liikmesriik kehtestab riigisisese meetme, mis määrab kindlaks taimsete valkude sisalduse, millest väiksema sisalduse korral on lubatud kasutada taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks muid nimetusi kui seaduslikke nimetusi, mis tähistavad loomset toitu?

4. Kui vastus esimesele ja teisele küsimusele on eitav, siis kas määruse (EL) nr 1169/2011 artiklitega 9 ja 17 on liikmesriigil lubatud:

a) võtta riigisisene meede, milles määratakse kindlaks taimsete valkude sisaldus, millest väiksema sisalduse korral on lubatud kasutada taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks muid nimetusi kui seaduslikke nimetusi, mis tähistavad loomset toitu[;]
b) võtta riigisisene meede, millega keelatakse kasutada teatavaid üldtuntud või kirjeldavaid nimetusi, sealhulgas juhul, kui neile on lisatud täiendavad andmed, mis tagavad tarbijale õiglase teabe esitamise[;]
c) võtta punktides 4a ja 4b nimetatud meetmeid ainult tema territooriumil valmistatud toodete suhtes, ilma et seejuures rikutaks nende meetmete proportsionaalsuse põhimõtet?“

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

40 Nagu põhikohtuasja kaebajad Protéines France ja Beyond Meat rõhutasid, võtsid Prantsuse ametiasutused Euroopa Kohtu menetluse ajal vastu dekreedi nr 2024-144, mille artiklis 9 on ette nähtud, et dekreet nr 2022-947 tunnistatakse kehtetuks.

41 Seetõttu küsis Euroopa Kohus Euroopa Kohtu presidendi 1. märtsi 2024. aasta otsusega eelotsusetaotluse esitanud kohtult selgitusi, et saada täpsustusi dekreedi nr 2024-144 vastuvõtmise võimalike tagajärgede kohta põhikohtuasja eseme säilimisele ja eelotsusetaotluse lahendamisele.

42 See kohus esitas 15. märtsil 2024 oma vastuse selgituste küsimisele ja 7. mail 2024 selle vastuse täienduse, mis võeti teise koja presidendi 8. mai 2024. aasta otsusega vastu.

43 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et vaatamata dekreedi nr 2024-144 vastuvõtmisele on esitatud küsimused tema menetluses oleva vaidluse lahendamisel jätkuvalt määrava tähtsusega. Täpsemalt märgib see kohus selles vastuses ühelt poolt, et dekreedi nr 2022-947 kohaldamine peatati käesoleva kohtuotsuse punktis 33 nimetatud kohtumäärusega ainult osaliselt. Järelikult kohaldati viimati nimetatud dekreedi teatavaid sätteid tegelikult ajavahemikul 1. oktoobrist 2022, mil dekreet nr 2022-947 selle artikli 8 kohaselt jõustus, kuni 30. aprillini 2024, mil see dekreet tunnistati vastavalt dekreedi nr 2024-144 – mis jõustus selle artikli 8 kohaselt 1. mail 2024 – artiklile 9 kehtetuks. Teiselt poolt märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et mitu põhikohtuasja kaebajat on väljendanud oma kavatsust vaidlustada dekreet nr 2024-144 selles kohtus samade väidetega, mis on juba esitatud dekreedi nr 2022-947 peale, kuna nende kahe dekreedi teatavad sätted on identsed.

44 Lisaks esitas eelotsusetaotluse esitanud kohus 10. aprilli 2024. aasta määruse, millega ta peatas mitme Prantsuse ettevõtja taotlusel esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustava kohtunikuna dekreedi nr 2024-144 kohaldamise. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et see peatamine takistab dekreedi nr 2022-947 kehtetuks tunnistamist.

45 Teabest, mis esitati vastuseks Euroopa Kohtu teabenõudele, nähtub, et vaatamata dekreedi nr 2024-144 vastuvõtmisele ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule esitatud kaebuste ese ära langenud.

46 Kõike eeltoodut arvestades tuleb tõdeda, et eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab õiguslikult piisavalt põhjuseid, miks ei muuda dekreedi nr 2024-144 vastuvõtmine kohtumenetluse käigus seda taotlust hüpoteetiliseks ning see tuleb seega tunnistada vastuvõetavaks.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja teine küsimus

47 Kõigepealt tuleb esiteks märkida, et vastavalt kohtupraktikale täiendavad määruse nr 1169/2011 artikli 17 ja VI lisa A osa punkti 4 sätted selle määruse artikli 7 sätteid märgistamise erinõuetega, et kaitsta tarbijaid ebatäpsetest andmetest põhjustatud pettuste eest (vt selle kohta 1. detsembri 2022. aasta kohtuotsus LSI – Germany, C-595/21, EU:C:2022:949, punkt 31).

48 Teiseks tuleb neid sätteid tõlgendada, võttes arvesse mõistete „seadusjärgne nimetus“, „tavapärane nimetus“ ja „kirjeldav nimetus“ määratlusi, mis on toodud vastavalt nimetatud määruse artikli 2 lõike 2 punktis n, artikli 2 lõike 2 punktis o ja artikli 2 lõike 2 punktis p, ning sama määruse artikli 9 lõike 1 punktis a ette nähtud kohustust märkida asjaomasele toidule selle nimetus.

49 Seega tuleb asuda seisukohale, et esimese ja teise küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 1169/2011 artikleid 7 ja 17 ning VI lisa A osa punkti 4, arvestades selle määruse artikli 2 lõike 2 punkte n–p ning artikli 9 lõike 1 punkti a, tuleb tõlgendada nii, et nendega ühtlustatakse konkreetselt nimetatud määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses tarbijate kaitse selle eest, et neid võidakse eksitada, kasutades peale seaduslike nimetuste muid nimetusi, mis koosnevad liha-, vorsti- ja kalatoodete sektori terminitest, selleks et kirjeldada, turustada või reklaamida loomsete valkude asemel – sealhulgas tervikuna – taimseid valke sisaldavat toitu, ning seetõttu on nendega vastuolus, kui liikmesriik kehtestab meetmed, mis reguleerivad või keelavad selliste nimetuste kasutamist.

50 Määruse nr 1169/2011 artikli 38 lõike 1 esimeses lauses on sätestatud, et „[k]äesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatavates küsimustes ei tohi liikmesriigid võtta vastu ega säilitada siseriiklikke meetmeid, kui liidu õigusaktidega ei ole seda lubatud“.

51 Kohtupraktikast tuleneb, et üheski määruse nr 1169/2011 sättes ei ole loetletud, millised on selle määrusega „konkreetselt ühtlustatud küsimused“ selle määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses, ning et nende küsimuste tuvastamisel tuleb rangelt järgida nimetatud määruse sõnastust (vt selle kohta 1. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Groupe Lactalis, C-485/18, EU:C:2020:763, punkt 25).

52 Käesoleval juhul tuleb kindlaks teha, kas määruse nr 1169/2011 muud sätted, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 49, ühtlustavad konkreetselt küsimuse, mida Prantsuse ametiasutused soovisid dekreedi nr 2022-947 vastuvõtmisega lahendada.

53 Määruse nr 1169/2011 artikli 7 lõigete 1 ja 2 kohaselt ei tohi toidualane teave tarbijaid eksitada ning see peab olema täpne, selge ja tarbijatele kergesti arusaadav.

54 Selles osas tuleneb eelkõige selle määruse artikli 7 lõike 1 punktidest a ja d, et eksitused, mille eest tarbijaid tuleb kaitsta, puudutavad ühelt poolt asjaomase toidu iseloomulikke tunnuseid, eelkõige selle olemust ja koostist, ning teiselt poolt võimalust, et välimuse, kirjelduse või graafilise kujutise abil antakse neile mõista „teatava toidu või koostisosa olemasolust, ehkki tegelikkuses on tegemist toiduga, milles loomulikult sisalduv komponent või tavaliselt kasutatav koostisosa on asendatud sellest erineva komponendi või koostisosaga“.

55 Lisaks tuleneb nimetatud määruse artikli 7 lõikest 4, et selle artikliga kehtestatud tarbijate teavitamise kohustused kehtivad ka toidu reklaami ja esitlemise suhtes.

56 Sama määruse artikli 9 lõike 1 punkti a kohaselt peab toidul olema kohustuslikult esitatud selle „nimetus“.

57 Määruse nr 1169/2011 artikli 17 lõikes 1 on ette nähtud, et toidu nimetuseks on selle „seaduslik nimetus“. Sellise nimetuse puudumise korral on toidu nimetuseks selle „üldtuntud nimetus“. Kui see üldtuntud nimetus puudub või kui seda ei kasutata, esitatakse toidu „kirjeldav nimetus“.

58 Eelmises punktis nimetatud kolm mõistet on määratletud selle määruse artikli 2 lõike 2 punktides n–p. Nii on esiteks toidu „seaduslik nimetus“ nimetus, „mis on ette nähtud selle toidu suhtes kohaldatavates liidu õigusnormides või selliste liidu õigusnormide puudumise korral nimetus, mis on ette nähtud […] selle liikmesriigi [kohaldatavates] õigusaktides ja halduseeskirjades, kus toitu lõpptarbijale […] müüakse“. Teiseks on toidu „üldtuntud nimetus“ nimetus, mida tarbijad aktsepteerivad toidu nimetusena liikmesriigis, kus seda müüakse, ilma et seda oleks vaja täiendavalt selgitada. Kolmandaks on toidu „kirjeldav nimetus“ nimetus, milles kirjeldatakse toitu ning mis on piisavalt selge selleks, et tarbijad võiksid mõista toidu olemust ja eristada seda teistest toodetest, millega toitu võidakse segamini ajada.

59 Vastavalt määruse nr 1169/2011 artikli 17 lõikele 5 sisaldab VI lisa erisätteid toidu nimetuse ja sellele lisatavate andmete kohta.

60 Selle kohta on nimetatud määruse VI lisa A osa punktis 4 ette nähtud, et kui toidu puhul komponent või koostisosa, mis tarbija ootuste kohaselt on tavaliselt kasutatav või toidus loomulikult sisalduv, on asendatud erineva komponendi või koostisosaga, peab märgistusel olema lisaks koostisosade loetelule esitatud selge märge selle komponendi või koostisosa kohta, mida on osaliselt või täielikult asendamiseks kasutatud, „toote nimetuse“ vahetus läheduses ja sellega võrreldes piisavalt suurte tähemärkidega.

61 Seega, kui lugeda määruse nr 1169/2011 artikli 7 lõikeid 1, 2 ja 4, artikli 9 lõike 1 punkti a, artikli 17 lõikeid 1 ja 5 ning VI lisa A osa punkti 4 nende koostoimes, siis võib need kokku võtta järgmiselt.

62 Esiteks peab toidul olema nimetus. Teiseks peab see nimetus olema seaduslik nimetus või sellise nimetuse puudumisel üldtuntud nimetus või selle puudumisel kirjeldav nimetus. Kolmandaks peab see nimetus olema täpne, selge ja tarbijatele kergesti arusaadav. Neljandaks ei tohi sama nimetus tarbijaid eksitada eelkõige asjaomase toidu omaduste osas, mille hulka kuuluvad selle olemus ja koostis, ning looduslikult esinevate koostisosade või tavapäraselt kasutatavate koostisosade asendamise osas erinevate koostisosade või koostisainetega. Viiendaks tuleb selliseid nõudeid järgida igasuguse toidu turustamisel ja reklaamimisel.

63 Mis puudutab seaduslikke nimetusi, siis määruse nr 1169/2011 artikli 2 lõike 2 punktis n nimetatud esimese hüpoteesi kohaselt võivad need olla ette nähtud liidu õigusnormides. Nii näiteks viitab selle määruse artikli 2 lõike 1 punkt f mõistete „liha“, „lihamass“, „lihavalmistised“, „kalandustooted“ ja „lihatooted“ määratluste osas määruse nr 853/2004 I lisale.

64 Kuna „liha“ on selle I lisa punktis 1.1 määratletud kui „loomade söödavad osad“, ei saa nimetust „liha“ kasutada toidus, mis selliseid osi ei sisalda, isegi kui sellele on lisatud täpsustused koostisosade või koostisainete asendamise kohta.

65 Määruse nr 1169/2011 artikli 2 lõike 2 punktis n nimetatud teise hüpoteesi kohaselt võivad liikmesriigid liidu õiguses ette nähtud seadusliku nimetuse puudumisel võtta vastu riigisiseseid õigusnorme, milles on selline nimetus ette nähtud.

66 Käesoleval juhul ei ole ühelt poolt liidu õigusnormi, mis kohustaks taimsetel valkudel põhinevate toodete puhul kasutama teatavaid seaduslikke nimetusi või näeks ette toodete suhtes kohaldatavad seaduslikud nimetused üksnes seetõttu, et need on määratletud loomse päritoluga toodetena ilma muude täpsustusteta.

67 Teiselt poolt nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 33 mainitud kohtumäärusest, et Prantsuse ametiasutused välistasid põhikohtuasjas võimaluse, et dekreedis nr 2022-947 on kehtestatud seaduslik nimetus.

68 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 84 märkis, tuleb küsimust, kas need ametiasutused on sellise nimetuse kasutusele võtnud, siiski hinnata objektiivselt.

69 Kuigi selle hindamine on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne, võib Euroopa Kohus anda talle siiski liidu õiguse tõlgendamisel juhtnööre, mida ta vajab (vt selle kohta 4. juuli 2019. aasta kohtuotsus Baltic Media Alliance, C-622/17, EU:C:2019:566, punkt 47).

70 Sellega seoses nähtub määruse nr 1169/2011 artikli 2 lõike 2 punkti n sõnastusest, et seaduslikud nimetused peavad olema toidu tähistamiseks määratletud liidu või liikmesriigi õigusnormidega. Seega seisneb seadusliku nimetuse vastuvõtmine konkreetse väljendi seostamises konkreetse toiduga.

71 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb analüüsida Itaalia valitsuse kirjalikes seisukohtades esitatud argumente, mille kohaselt juhul, kui liikmesriigid võivad liidu õigusnormidega ette nähtud seadusliku nimetuse puudumisel võtta meetmeid, et näha ette teatud toiduainete seaduslikud nimetused, tuleb neile anda ka õigus keelata teatavate toiduainete puhul teatavate nimetuste kasutamine. Selle valitsuse väitel on keeld kasutada teatavate toiduainete puhul teatavat nimetust samaväärne seadusliku nimetuse kehtestamisega toiduainetele, mille omadused erinevad kõnealuse keeluga hõlmatud omadustest. Selle argumendi toetuseks viitab nimetatud valitsus 14. juuni 2017. aasta kohtuotsusele TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458), milles Euroopa Kohus välistas võimaluse, et nimetusi „piim“ ja „piimatooteid“ võiks kasutada selliste toiduainete tähistamiseks, mis ei ole saadud udarast eritunud sekreedist.

72 Tuleb aga märkida, et määruse nr 1169/2011 kohaldamisel ei saa selliste meetmete võtmist, millega nähakse ette, et toit peab – eelkõige seoses toidu koostisega – vastama teatavatele tingimustele, selleks et seda saaks nendes meetmetes kasutatud sõnadega nimetada seadusliku nimetusega, pidada samaväärseks selliste meetmete võtmisega, millega keelatakse teatud terminite kasutamine, mida ei ole neis meetmetes õiguslikult määratletud, et tähistada toitu – eelkõige seoses selle koostisega –, millel on teatavad omadused.

73 Nimelt võimaldavad esimesena nimetatud meetmed tagada tarbijate kaitse, mis peab saama lähtuda põhimõttest, et toiduaine, mida tähistatakse konkreetsete terminitega, mis moodustavad konkreetse seadusliku nimetuse, vastab selle nimetuse kasutamiseks ette nähtud spetsiifilistele tingimustele. Teisena nimetatud meetmetega ei ole seevastu täpselt määratletud terminite kasutamist ametiasutuse poolt seadusliku nimetusena piiratud nende kasutamisega selliste toiduainete tähistamiseks, millel on eriomadused.

74 14. juuni 2017. aasta kohtuotsusest TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458) tulenevad juhised ei sea seda võrdväärsuse puudumist kahtluse alla.

75 Nimelt nähtub selle kohtuotsuse punktidest 5, 8, 20–22, 25 ja 28–30, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 922/72, (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007 (ELT 2013, L 347, lk 671; parandused ELT 2014, L 189, lk 261; ELT 2016, L 130, lk 7; ELT 2016, L 229, lk 7; ELT 2022, L 002, lk 9; ELT 2023, L 100, lk 102), sätetes, mida Euroopa Kohtul paluti tõlgendada kohtuasjas, milles see kohtuotsus tehti, on täpselt määratletud nõuded, millele toiduained peavad vastama, et saaks kasutada nimetusi „piim“ ja „piimatooted“.

76 Nende sätete kohaselt on ühelt poolt nimetus „piim“ ette nähtud üksnes udarast eritunud sekreedile. Teiselt poolt on „piimatooted“ tooted, mis on saadud üksnes piimast, ning ainult nende toodete puhul võib kasutada nimetusi, mis on toodud määrusele nr 1308/2013 lisatud loetelus, ja nimetusi määruse nr 1169/2011 artikli 17 tähenduses, mida nende toodete puhul tegelikult kasutatakse.

77 Seda konkreetset õiguslikku raamistikku arvestades otsustas Euroopa Kohus 14. juuni 2017. aasta kohtuotsuse TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458) resolutsioonis sisuliselt, et nende sätetega on vastuolus see, kui nimetust „piim“ ja ainult „piimatoodetele“ ette nähtud nimetusi kasutatakse puhtalt taimse toote tähistamiseks turustamisel või reklaamis, ja seda isegi siis, kui neile nimetustele on lisatud selgitavaid või kirjeldavaid märkeid, mis näitavad asjaomase toote taimset päritolu, välja arvatud liidu õiguses ette nähtud erandid.

78 Tuleb aga tõdeda, et liidu õiguses ei ole ette nähtud nõuet, mis lubaks teatud toiduainetel, mis on konkreetselt määratletud kui loomset päritolu, kasutada seaduslikke nimetusi, mis sisaldavad dekreedis nr 2022-947 osutatud liha-, vorsti- ja kalatoodete sektori või dekreedi nr 2024-144 I lisas loetletud termineid. Lisaks ei nähtu Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et Prantsuse õiguses oleksid sellised normid olemas.

79 Sellest järeldub, et 14. juuni 2017. aasta kohtuotsusest TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458) tulenevaid juhiseid ei saa üle kanda esimese ja teise küsimuse analüüsile.

80 Seega, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrollist ei tulene teisiti, tuleb vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktidele 67–69 asuda seisukohale, et dekreet nr 2022-947 ei sisalda „seaduslikku nimetust“ määruse nr 1169/2011 tähenduses, vaid käsitleb küsimust, millised on „üldtuntud nimetused“ või „kirjeldavad nimetused“, mida ei saa kasutada taimsetel valkudel põhineva toidu tähistamiseks. Samuti tuleb kindlaks teha, kas need mõisted on selle määrusega määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses konkreetselt ühtlustatud.

81 Sellega seoses tuleb märkida, et määruse nr 1169/2011 artikli 2 lõike 2 punktides o ja p ei ole sätestatud, et liikmesriigid võivad võtta meetmeid, millega reguleeritakse konkreetse toidu üldtuntud nimetusi või kirjeldavaid nimetusi, vastupidi sellele, mis on ette nähtud selle määruse artikli 2 lõike 2 punktis n seaduslike nimetuste kohta.

82 See erinevus on seletatav asjaoluga, et arvestades määratlusi, mille liidu seadusandja on valinud nende üldtuntud ja kirjeldavate nimetuste puhul, ei saa riigisisesed ametiasutused nende ulatust üldiselt ja abstraktselt piirata. Nagu Protéines France ja EVU sisuliselt väidavad, saab nimetust ühelt poolt pidada toidu tavaliseks nimetuseks üksnes siis, kui tavakeele, kasutuse, tavapärase kasutuse, traditsiooni ja tava põhjal on võimalik järeldada, et tarbijad tunnevad seda nimetust kui

sellist, mis märgistab konkreetselt toodet, millele see on pandud. Teiselt poolt peab selleks, et nimetust saaks pidada „kirjeldavaks nimetuseks“, selle lugemisel olema võimalik mõista, millised on selliselt määratletud toidu põhiomadused.

83 Seega, kui seaduslikku nimetust ei ole, siis tuleneb määruse nr 1169/2011 artikli 38 lõikest 1, et liikmesriik ei saa üldise ja abstraktse keeluga takistada taimsetel valkudel põhineva toidu tootjatel täita neil lasuvat kohustust märkida toidu nimetus, kasutades üldtuntud nimetusi või kirjeldavaid nimetusi.

84 Mis puudutab küsimust, kas liikmesriik võib võtta üldisi ja abstraktseid meetmeid, et vältida ohtu, et teatavate üldtuntud nimetuste või kirjeldavate nimetuste kasutamine eksitab tarbijaid põhjusel, et neid ei teavitata nõuetekohaselt asjaolust, et nende nimetustega tähistatud toiduainetes on loomsed valgud asendatud taimsete valkudega, siis tuleb meenutada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 54 ja 60, puudutavad määruse nr 1169/2011 artikli 7 lõike 1 punkt d ja VI lisa A osa punkt 4 konkreetselt toidu koostisosade või koostisainete asendamist. Järelikult on see küsimus ka selle määrusega artikli 38 lõike 1 tähenduses konkreetselt ühtlustatud.

85 Kirjalikke seisukohti esitanud valitsused ja Euroopa Komisjon väidavad siiski sisuliselt, et need sätted ei puuduta käesoleval juhul tähtsust omavat olukorda, kus asjaomase toidu koostis muutub täiesti teistsuguseks.

86 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb siiski, et liidu õiguse sätte tõlgendamisel ei arvestata mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa säte on (12. mai 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Interpoli tagaotsimisteade), C-505/19, EU:C:2021:376, punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika).

87 Sõnasõnalist tõlgendust arvestades tuleb märkida, et määruse nr 1169/2011 artikli 7 lõike 1 punkti d ja VI lisa A osa punkti 4 sõnastus viitab koostisosa või koostisaine asendamisele teistsuguse koostisosa või koostisainega. Asjaolu, et need sätted viitavad koostisosale või koostisainele, ei ole piisav, et pidada neid kohaldamatuks, kui asendatav koostisosa või koostisaine on toidu ainus koostisosa või koostisaine.

88 Kontekstipõhiselt tuleb meenutada, et selle määruse artikli 2 lõike 2 punktis f on esitatud mõiste „koostisosa“ määratlus, mis on „toidu tootmisel või valmistamisel kasutatav mis tahes aine või toode, sealhulgas lõhna- ja maitseained, lisaained ja toidus kasutatavad ensüümid, ning liitkoostisosa komponendid, mida valmistoode – ka muudetud kujul – sisaldab; koostisosadeks ei peeta jääkaineid“. Nimetatud määruse artikli 2 lõike 2 punktis q on sätestatud, et „põhiline koostisosa“ on „toidu koostisosa/koostisosad, mis moodustab rohkem kui 50% sellest toidust või mida tarbijad tavaliselt seostavad selle toidu nimetusega ja mille puhul on enamasti nõutav koguse märkimine“.

89 Sama määruse artikli 7 lõike 1 punktis d ja VI lisa A osa punktis 4 on kasutatud aga mõistet „koostisosa“, millest „põhikoostisosad“ ei ole välja jäetud. Järelikult on need nende sätete tähenduses asendatavad.

90 Teleoloogilisest küljest nähtub määruse nr 1169/2011 artikli 1 lõikest 1, arvestades selle põhjendusi 1 ja 3, et selle määruse eesmärk on saavutada kõrgetasemeline tarbijakaitse toidualase teabe valdkonnas, võttes arvesse tarbijate erinevat arusaama ja teabevajadusi ning tagades samal ajal siseturu nõuetekohase toimimise põhisätete vastuvõtmisega.

91 Kaitse kõrge tase võib aga sattuda ohtu, kui sätteid, mis käsitlevad toidus koostisosa või koostisaine asendamist teise koostisosa või koostisainega, ei kohaldata, kui see asendamine on seotud sellise koostisosa või koostisainega, mis on toidus eriti oluline või mis on selle ainus koostisosa või koostisaine. Paradoksaalsel kombel ei oleks tulemuseks nimelt mitte see, et selle toidu müük ja reklaamimine oleks liidu õigusega keelatud, vaid et tarbijakaitse ei oleks sellistel juhtudel ühtlustatud ega seega tagatud, samas kui see on nii juhul, kui asendamine puudutab vähem olulist koostisosa või koostisainet.

92 Seega tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 1169/2011 artikli 7 lõike 1 punkt d ja VI lisa A osa punkt 4 hõlmavad ka küsimust, millist teavet tuleb tarbijatele esitada, kui asjaomase toidu koostis muutub täiesti teistsuguseks.

93 Lisaks tuleneb eelkõige neid sätteid käsitlevast kohtupraktikast, et koostisosa või koostisaine asendamist käsitleva teabe esitamisest toidu nimetuse vahetus läheduses piisab, et kaitsta tarbijat eksitamise ohu eest (vt selle kohta 1. detsembri 2022. aasta kohtuotsus LSI – Germany, C-595/21, EU:C:2022:949, punktid 32 ja 34).

94 Seega, nagu Beyond Meat sisuliselt märgib, on neis sätetes kehtestatud ümberlükatav eeldus, et nende sätete kohaselt esitatud teave kaitseb tarbijaid piisavalt, sealhulgas juhul, kui täielikult on asendatud ainult see koostisosa või koostisaine, mida nad võivad eeldada toidus, mida tähistatakse üldtuntud nimetuse või teatavaid termineid sisaldava kirjeldava nimetusega.

95 Kui liikmesriigi asutus leiab, et toidu konkreetsed müügi- või reklaamiviisid eksitavad tarbijat, võib ta siiski esitada nõude asjaomase toidukäitleja vastu, kes määruse nr 1169/2011 artikli 8 lõigete 1 ja 2 kohaselt vastutab selle toidu kohta esitatava teabe eest ja peab tagama selle teabe esinemise ja täpsuse ning tõendama, et eespool nimetatud eeldus on ümber lükatud.

96 Kõike eeltoodut arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et määruse nr 1169/2011 artikleid 7 ja 17 ning VI lisa A osa punkti 4, arvestades selle määruse artikli 2 lõike 2 punkte o ja p ning artikli 9 lõike 1 punkti a, tuleb tõlgendada nii, et nendega ühtlustatakse konkreetselt selle määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses tarbijate kaitse selle eest, et neid võidakse eksitada, kasutades peale seaduslike nimetuste muid nimetusi, mis koosnevad liha-, vorsti- ja kalatoodete sektori terminitest, selleks et kirjeldada, turustada või reklaamida loomsete valkude asemel – sealhulgas tervikuna – taimseid valke sisaldavat toitu, ning seetõttu on nendega vastuolus, kui liikmesriik kehtestab meetmed, mis reguleerivad või keelavad selliste nimetuste kasutamist.

Kolmas küsimus

97 Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas juhul, kui vastus esimesele või teisele küsimusele on jaatav, tuleb määruse nr 1169/2011 artikli 38 lõiget 1 tõlgendada nii, et nende küsimuste esemeks olevate sätete konkreetse ühtlustamisega on vastuolus, kui liikmesriik kehtestab riigisisese meetme, milles on esiteks ette nähtud halduskaristuste määramine selle määruse sätetest tulenevate nõuete ja keeldude rikkumise korral ja teiseks kindlaks määratud taimsete valkude sisaldus, millest väiksema sisalduse korral on lubatud kasutada taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks peale seaduslike nimetuste muid nimetusi, mis koosnevad liha- ja vorstitoodete sektori terminitest.

98 Mis puudutab kolmanda küsimuse esimest osa, mis käsitleb dekreedi nr 2022-947 artiklitest 6 ja 7 tulenevaid keelde ja karistusi, siis tuleb meenutada, et määruse nr 178/2002 artikli 17 lõike 2 kolmanda lõigu kohaselt kehtestavad liikmesriigid eeskirjad toidu- ja söödaalaste õigusnormide rikkumise puhul meetmete ja karistuste kohta, mis peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

99 Selle määruse artikli 3 punkti 1 kohaselt on „toidualased õigusnormid“ esiteks toitu üldiselt ning eelkõige toidu ohutust reguleerivad õigus- ja haldusnormid nii liidu kui ka riigi tasandil. Teiseks hõlmavad toidualased õigusnormid kõiki toidu ning toiduloomadele toodetava või antava sööda tootmis-, töötlemis- ja turustusetappe.

100 Nimetatud määruse artiklist 8 tuleneb, et toidualaste õigusnormide eesmärk on kaitsta tarbijate huve ning ära hoida eelkõige pettusel põhinevat ja ebaausat tegevust ning igasugust muud tarbijat eksitavat tegevust.

101 Need määrusega nr 178/2002 seotud kaalutlused on asjakohased ka määruse nr 1169/2011 puhul.

102 Nimelt on määruse nr 1169/2011 artikli 2 lõike 1 punkti a kohaselt mõiste „toidualased õigusnormid“ selle määruse tähenduses määratletud määruse nr 178/2002 artikli 3 punktis 1. Määruse nr 1169/2011 põhjenduses 4 on meenutatud, et määruse nr 178/2002 kohaselt kuulub toidualaste õigusnormide üldpõhimõtete hulka lähteandmete sätestamine tarbijatele teadlike valikute tegemiseks seoses tarvitatava toiduga ning igasuguse tarbijaid eksitava tegevuse ärahoidmine.

103 Kuna toidualaste õigusnormide hulka kuulub ka määrus nr 1169/2011 ja kuna see määrus lubab teatud tingimustel võtta riigisiseseid meetmeid, on liikmesriigid kohustatud ette nägema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused, mida kohaldatakse nimetatud määruse või nende meetmete rikkumise korral.

104 Järelikult ei takista esimeses ja teises küsimuses viidatud sätete konkreetne ühtlustamine liikmesriigil kehtestada halduskaristusi neist sätetest või nimetatud sätetega kooskõlas olevatest riigisisestest meetmetest tulenevate nõuete ja keeldude rikkumise eest.

105 Mis puudutab kolmanda küsimuse teist osa, siis tuleb märkida, et selline lubatud taimsete valkude maksimummäärade kehtestamine, nagu tuleneb dekreedi nr 2022-947 artikli 3 lõikest 1, selleks et toiduaineid saaks tähistada teatavate üldtuntud nimetustega või kirjeldavate nimetustega, on samaväärne nende nimede kasutamise reguleerimisega, ilma et seejuures oleks kasutatud seaduslikku nimetust. Kuna esimese ja teise küsimuse esemeks olevad sätted ühtlustavad aga konkreetselt nende nimetuste kasutamist, ei saa liikmesriik võtta selles osas meetmeid, seadmata ohtu liidu õiguse ühetaolisust.

106 Kõike eeltoodut arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et määruse nr 1169/2011 artikli 38 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et esimesele ja teisele küsimusele antud vastuses tuvastatud konkreetne ühtlustamine ei takista liikmesriigil kehtestada halduskaristusi selle määruse sätetest tulenevate nõuete ja keeldude rikkumise eest ning määrusega kooskõlas olevate riigisiseste meetmete rikkumise eest. Sellise konkreetse ühtlustamisega on seevastu vastuolus, kui liikmesriik kehtestab riigisisese meetme, milles on kindlaks määratud taimsete valkude sisaldus, millest väiksema sisalduse korral on lubatud kasutada taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks peale seaduslike nimetuste muid nimetusi, mis koosnevad liha- ja vorstitoodete sektori terminitest.

Neljas küsimus

107 Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et neljas küsimus on esitatud ainult siis, kui vastused esimesele ja teisele küsimusele on eitavad, siis ei ole neljandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

108 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määruse (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004, artikleid 7 ja 17 ning IV lisa A osa punkti 4, arvestades selle määruse artikli 2 lõike 2 punkte o ja p ning artikli 9 lõike 1 punkti a,**

   tuleb tõlgendada nii, et

   nendega ühtlustatakse konkreetselt selle määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses tarbijate kaitse selle eest, et neid võidakse eksitada, kasutades peale seaduslike nimetuste muid nimetusi, mis koosnevad liha-, vorsti- ja kalatoodete sektori terminitest, selleks et kirjeldada, turustada või reklaamida loomsete valkude asemel – sealhulgas tervikuna – taimseid valke sisaldavat toitu, ning seetõttu on nendega vastuolus, kui liikmesriik kehtestab meetmed, mis reguleerivad või keelavad selliste nimetuste kasutamist.

2. **Määruse (EÜ) nr 1169/2011 artikli 38 lõiget 1**

   tuleb tõlgendada nii, et

   resolutsiooni punktis 1 tuvastatud konkreetne ühtlustamine ei takista liikmesriigil kehtestada halduskaristusi selle määruse sätetest tulenevate nõuete ja keeldude rikkumise eest ning määrusega kooskõlas olevate riigisiseste meetmete rikkumise eest. Sellise konkreetse ühtlustamisega on seevastu vastuolus, kui liikmesriik kehtestab riigisisese meetme, milles on kindlaks määratud taimsete valkude sisaldus, millest väiksema sisalduse korral on lubatud kasutada taimseid valke sisaldava toidu kirjeldamiseks, turustamiseks või reklaamimiseks peale seaduslike nimetuste muid nimetusi, mis koosnevad liha- ja vorstitoodete sektori terminitest.

Allkirjad