Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 4 października 2024 r.* [i]

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (UE) nr 1169/2011 – Przekazywanie konsumentom informacji na temat żywności – Artykuł 2 ust. 2 lit. n)–p) oraz art. 7, 9 i 17 – Rzetelne informowanie dotyczące nazw środków spożywczych – Nazwy przewidziane w przepisach, nazwy zwyczajowe i nazwy opisowe – Zastąpienie komponentu lub składnika środka spożywczego – Artykuł 38 ust. 1 – Kwestie harmonizowane w szczególny sposób – Środki krajowe zakazujące stosowania nazw produktów mięsnych do oznaczania produktów zawierających białko roślinne

W sprawie C-438/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (radę stanu, Francja) postanowieniem z dnia 12 lipca 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 13 lipca 2023 r., w postępowaniu:

Protéines France,

Union végétarienne européenne (EVU),

Association végétarienne de France (AVF),

Beyond Meat Inc.

przeciwko

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

przy udziale:

77 Foods SAS,

Les Nouveaux Fermiers SAS,

Umiami SAS,

NxtFood SAS,

Nutrition et santé SAS,

* Język postępowania: francuski.

Olga SAS,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, F. Biltgen, N. Wahl (sprawozdawca), J. Passer i M.L. Arastey Sahún, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Protéines France, 77 Foods SAS, Les Nouveaux Fermiers SAS, Umiami SAS, NxtFood SAS, Nutrition et santé SAS, a także Olga SAS – G. Hannotin, avocat,

– w imieniu Union végétarienne européenne (EVU) – A. Aubert, avocate,

– w imieniu Beyond Meat Inc. – C. Dupeyron, avocate, M.R. Oyarzabal Arigita, abogada, i B. Van Vooren, advocaat,

– w imieniu rządu greckiego – V. Karra, E. Leftheriotou i A. Vasilopoulou, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu francuskiego – G. Bain i B. Fodda, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierały M. Cherubini i P. Gentili, avvocati dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – F. Clotuche-Duvieusart i B. Rous Demiri, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 5 września 2024 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz.U. 2011, L 304, s. 18), w szczególności art. 7, 17 i 38 tego rozporządzenia, a także pkt 4 części A jego załącznika VI.

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Protéines France, Union végétarienne européenne (europejską unią wegetariańską, EVU), Association végétarienne de France (francuskim stowarzyszeniem wegetariańskim, AVF), a także Beyond Meat Inc. a ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (ministrem gospodarki, finansów i suwerenności przemysłowej i cyfrowej, Francja), który to spór dotyczy zgodności z prawem décret nº 2022-47 du 29 juin 2022, relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales (dekretu nr 2022-947 z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie stosowania niektórych nazw wykorzystywanych do oznaczania środków spożywczych zawierających białko roślinne) (JORF z dnia 30 czerwca 2022 r., tekst nr 3) (zwanego dalej „dekretem nr 2022-947").

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie (WE) nr 178/2002

3 Artykuł 2 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. 2002, L 31, s. 1), zatytułowany „Definicja »żywności«", stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia »żywność« (lub »środek spożywczy«) oznacza jakiekolwiek substancje lub produkty, przetworzone, częściowo przetworzone lub nieprzetworzone, przeznaczone do spożycia przez ludzi lub których spożycia przez ludzi można się spodziewać.

[…]".

4 Artykuł 3 pkt 1 tego rozporządzenia w następujący sposób definiuje pojęcie „prawa żywnościowego":

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

1. »prawo żywnościowe« oznacza przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne regulujące sprawy żywności w ogólności, a ich bezpieczeństwo w szczególności, zarówno na poziomie Wspólnoty, jak i na poziomie krajowym; […]".

5 Zgodnie z art. 8 tego rozporządzenia:

„[…] Prawo żywnościowe ma na celu ochronę interesów konsumentów i powinno stanowić podstawę dokonywania przez konsumentów świadomego wyboru związanego ze spożywaną przez nich żywnością. Ma na celu zapobieganie:

a) oszukańczym lub podstępnym praktykom;

b) fałszowaniu żywności, oraz

c) wszelkim innym praktykom mogącym wprowadzać konsumenta w błąd".

6 Artykuł 17 ust. 2 tego samego rozporządzenia stanowi:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie prawo żywnościowe oraz monitorują i kontrolują przestrzeganie przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze i podmioty działające na rynku pasz odpowiednich wymogów prawa żywnościowego na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji.

[…]

Państwa członkowskie ustanawiają również zasady dotyczące środków i kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego. Ustanowione środki i kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

Rozporządzenie (WE) nr 853/2004

7 Załącznik I do rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. 2004, L 139, s. 55) stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

1. Mięso

1.1. »Mięso« oznacza jadalne części zwierząt […]

[…]

1.14. »Mięso oddzielone mechanicznie« lub »MOM« to produkt uzyskany przez usunięcie mięsa z tkanek przylegających do kości po ich oddzieleniu od tuszy, lub z tusz drobiowych, za pomocą środków mechanicznych, co prowadzi do utraty lub modyfikacji struktury włókien mięśniowych;

1.15. »Surowe wyroby mięsne« oznaczają świeże mięso, w tym mięso rozdrobnione na kawałki, do którego dodano środki spożywcze, przyprawy lub substancje dodatkowe, lub które poddano procesowi niewystarczającemu do modyfikacji wewnętrznej struktury włókien mięśniowych mięsa, a zatem niewystarczającemu do wyeliminowania cech świeżego mięsa;

[…]

3. Produkty rybołówstwa

3.1. »Produkty rybołówstwa« oznaczają wszystkie zwierzęta morskie słodkowodne i (z wykluczeniem żywych małży, żywych szkarłupni, żywych osłonic i żywych ślimaków morskich, a także wszystkich ssaków, gadów i żab), dzikie i hodowlane, oraz wszystkie ich jadalne formy, części i pochodzące z nich produkty;

[…]

7. Produkty przetworzone

7.1. »Produkty mięsne« to produkty przetworzone, uzyskane w wyniku przetworzenia mięsa lub dalszego przetworzenia takich produktów przetworzonych, co w konsekwencji powoduje utratę właściwości mięsa świeżego na powierzchni przekroju;

[…]”.

Rozporządzenie nr 1169/2011

8 Motywy 1 i 3 rozporządzenia nr 1169/2011 mają następujące brzmienie:

„(1) Artykuł 169 [TFUE] przewiduje, że Unia [Europejska] przyczynia się do osiągania wysokiego poziomu ochrony konsumenta poprzez środki przyjmowane przez nią zgodnie z […] art. 114 [TFUE].

[…]

(3) Aby uzyskać wysoki poziom ochrony zdrowia konsumentów i zagwarantować im prawo do informacji, należy zapewnić odpowiednie informowanie konsumentów na temat spożywanej przez nich żywności. […]”.

9 Zgodnie z art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Niniejsze rozporządzenie stanowi podstawę zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat żywności, przy uwzględnieniu różnic percepcji ze strony konsumentów i ich potrzeb informacyjnych, z równoczesnym zapewnieniem płynnego funkcjonowania rynku wewnętrznego”.

10 Artykuł 2 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Na użytek niniejszego rozporządzenia mają zastosowanie następujące definicje:

a) definicje »żywności« […] z art. 2 […] rozporządzenia [nr 178/2002];

[…]

f) definicje »mięsa«, »mięsa oddzielonego mechanicznie«, »surowych wyrobów mięsnych«, »produktów rybołówstwa« i »produktów mięsnych« z pkt 1.1, 1.14, 1.15, 3.1 i 7.1 załącznika I do rozporządzenia [nr 853/2004];

[…]

2. Zastosowanie mają również następujące definicje:

[…]

f) »składnik« oznacza każdą substancję lub produkt, w tym środki aromatyzujące, dodatki do żywności, enzymy spożywcze oraz każdy komponent składnika złożonego, użyte przy wytworzeniu lub przygotowywaniu danego środka spożywczego i nadal obecne w produkcie gotowym, nawet jeżeli ich forma uległa zmianie; […]

[…]

n) »nazwa przewidziana w przepisach« oznacza nazwę środka spożywczego określoną w mających zastosowanie przepisach unijnych lub, w przypadku braku takich przepisów unijnych, nazwę przewidzianą w przepisach ustawowych, wykonawczych i administracyjnych mających zastosowanie w państwie członkowskim, w którym żywność ta jest sprzedawana konsumentowi finalnemu lub zakładom żywienia zbiorowego;

o) »nazwa zwyczajowa« oznacza nazwę, która jest akceptowana jako nazwa środka spożywczego przez konsumentów w państwie członkowskim, w którym żywność ta jest sprzedawana, bez potrzeby jej dalszego wyjaśniania;

p) »nazwa opisowa« oznacza nazwę zawierającą opis środka spożywczego, a w razie potrzeby również jego zastosowania, który jest wystarczająco jasny, aby umożliwić konsumentom poznanie rzeczywistego charakteru tego środka spożywczego i odróżnienie go od innych produktów, z którymi może zostać pomylony;

q) »podstawowy składnik« oznacza składnik lub składniki danego środka spożywczego, które stanowią więcej niż 50 % tego środka spożywczego lub które są na ogół kojarzone przez konsumenta z nazwą tego środka spożywczego i w odniesieniu do których jest wymagane w większości przypadków oznaczenie ilościowe;

[…]”.

11 Artykuł 7 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Informacje na temat żywności nie mogą wprowadzać w błąd, w szczególności:

a) co do właściwości środka spożywczego, a w szczególności co do jego charakteru, tożsamości, właściwości, składu, ilości, trwałości, kraju lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji; […]

d) przez sugerowanie [konsumentowi] poprzez wygląd, opis lub prezentacje graficzne, że chodzi o określony środek spożywczy lub składnik, mimo że w rzeczywistości komponent lub składnik naturalnie obecny lub zwykle stosowany w danym środku spożywczym został zastąpiony innym komponentem lub innym składnikiem.

2. Informacje na temat żywności muszą być rzetelne, jasne i łatwe do zrozumienia dla konsumenta.

[…]

4. Ustęp 1, 2 i 3 mają również zastosowanie do:

a) reklamy;

b) prezentacji środków spożywczych, w szczególności kształtu, wyglądu lub opakowania, zastosowanych materiałów opakowaniowych, sposobu ustawienia oraz otoczenia, w jakim są pokazywane”.

12 Zgodnie z art. 8 rozporządzenia nr 1169/2011:

„1. Podmiotem prowadzącym przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialnym za informację na temat żywności jest podmiot, pod którego nazwą lub firmą jest wprowadzany na rynek dany środek spożywczy […].

2. Podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialny za informację na temat żywności zapewnia obecność i rzetelność informacji na temat żywności zgodnie z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz z wymogami odpowiednich przepisów krajowych.

[…]”.

13 Artykuł 9 tego rozporządzenia zawiera, zgodnie ze swoim tytułem, „wykaz danych szczegółowych, których podanie jest obowiązkowe”, wśród których w ust. 1 lit. a) znajduje się „nazwa żywności”, a w lit. b) tego ustępu „wykaz składników”.

14 Zgodnie z art. 17 tego rozporządzenia:

„1. Nazwą środka spożywczego jest jego nazwa przewidziana w przepisach. W przypadku braku takiej nazwy nazwą środka spożywczego jest jego nazwa zwyczajowa, a jeśli nazwa zwyczajowa nie istnieje lub nie jest stosowana, przedstawia się nazwę opisową tego środka spożywczego.

2. Dozwolone jest stosowanie w państwie członkowskim, w którym środek spożywczy jest wprowadzany na rynek, nazwy środka spożywczego, pod którą produkt ten jest legalnie produkowany i wprowadzany na rynek w państwie członkowskim produkcji. W przypadku gdy stosowanie innych przepisów niniejszego rozporządzenia, w szczególności zawartych w art. 9, uniemożliwiałoby jednak konsumentom w państwie członkowskim, w którym środek spożywczy jest wprowadzany na rynek, poznanie prawdziwego charakteru tego środka spożywczego oraz odróżnienie go od środka spożywczego, z którym mógłby być mylony, nazwa tego środka spożywczego jest uzupełniana innymi informacjami opisowymi, które znajdują się w pobliżu nazwy tego środka spożywczego.

[…]

5. Przepisy szczegółowe dotyczące nazwy środka spożywczego i danych szczegółowych, które mu towarzyszą, są określone w załączniku VI”.

15 Artykuł 38 tego rozporządzenia stanowi:

„1. W odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególny sposób niniejszym rozporządzeniem państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo Unii. Przepisy krajowe nie mogą powodować utrudnień dla swobodnego przepływu towarów, w tym dyskryminacji środków spożywczych z innych państw członkowskich.

2. Bez uszczerbku dla art. 39 państwa członkowskie mogą przyjmować przepisy krajowe w odniesieniu do kwestii, które nie zostały zharmonizowane w szczególny sposób niniejszym rozporządzeniem, pod warunkiem że nie zakazują one, nie utrudniają ani nie ograniczają swobodnego przepływu towarów, które są zgodne z niniejszym rozporządzeniem”.

16 Załącznik VI do rozporządzenia nr 1169/2011, zatytułowany „Nazwa środka spożywczego i konkretne towarzyszące mu [jej] dane szczegółowe", część A, zatytułowana „Obowiązkowe dane szczegółowe towarzyszące nazwie środka spożywczego", pkt 4 stanowi:

„W przypadku środków spożywczych, w którym [w których] komponent lub składnik, których normalnego stosowania lub naturalnej obecności oczekują konsumenci, został zastąpiony innym komponentem lub składnikiem, etykietowanie zawiera – oprócz wykazu składników – jasne wskazanie, że ten komponent lub składnik został użyty w ramach częściowego lub całkowitego zastąpienia:

a) bezpośrednio w pobliżu nazwy produktu; oraz

b) z wykorzystaniem rozmiaru czcionki o wysokości x wynoszącej co najmniej 75 % wysokości x nazwy produktu i nie mniejszego niż minimalny rozmiar czcionki wymagany w art. 13 ust. 2 niniejszego rozporządzenia".

Prawo francuskie

Code de la consommation

17 Artykuł L. 412-10 code de la consommation (kodeksu konsumenckiego), dodany przez art. 5 loi nº 2020-699, du 10 juin 2020, relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires (ustawy nr 2020-699 z dnia 10 czerwca 2020 r. o przejrzystości informacji o produktach rolnych i spożywczych) (JORF z dnia 11 czerwca 2020 r., tekst nr 1), stanowi:

„[…] Nazw stosowanych do oznaczania środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego nie można stosować do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne. Dekret określa udział białka roślinnego, powyżej którego stosowanie takiego nazewnictwa nie jest możliwe. Dekret ten określa również zasady stosowania niniejszego artykułu oraz kary grożące za uchybienie".

Dekret nr 2022-947

18 Na podstawie przepisu przytoczonego w poprzednim punkcie organy francuskie przyjęły dekret nr 2022-947.

19 Zgodnie z art. 1 akapit pierwszy tego dekretu ma on zastosowanie „do środków spożywczych produkowanych na terytorium kraju, zawierających białko roślinne".

20 Zgodnie z art. 2 tego dekretu:

„Do oznaczenia przetworzonego produktu zawierającego białko roślinne zabrania się stosowania:

1° nazwy przewidzianej w przepisach, w przypadku której przepisy określające skład danego środka spożywczego nie przewidują jakiegokolwiek dodatku białka roślinnego;

2° nazwy zawierającej odniesienie do nazw gatunków i grup gatunków zwierząt, do morfologii lub anatomii zwierząt;

3° nazwy opartej na terminologii właściwej dla branż mięsnej, wędliniarskiej lub rybnej;

4° nazwy środka spożywczego pochodzenia zwierzęcego wynikającej ze zwyczajów handlowych”.

21 Artykuł 3 tego samego dekretu stanowi:

„W drodze odstępstwa od art. 2 nazwa środka spożywczego pochodzenia zwierzęcego może być używana:

1° w odniesieniu do środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego zawierających białko roślinne w określonej proporcji, jeżeli jego zawartość przewidziano w przepisach lub wymieniono w wykazie załączonym do niniejszego dekretu;

[…]”.

22 Zgodnie z art. 5 dekretu nr 2022-947:

„Produkty legalnie wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w Turcji lub legalnie wyprodukowane w innym państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym [z dnia 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994, L 1, s. 3)] nie podlegają wymogom niniejszego dekretu”.

23 Artykuł 6 tego dekretu stanowi:

„Zakazane jest posiadanie w celu sprzedaży lub nieodpłatnego przekazania, wystawianie na sprzedaż, sprzedaż lub nieodpłatne przekazanie środków spożywczych, które nie spełniają wymogów określonych w niniejszym dekrecie”.

24 Artykuł 7 tego dekretu stanowi:

„Kto narusza przepisy art. 6 niniejszego dekretu, podlega karze grzywny administracyjnej, której kwota nie może przewyższać 1500 EUR w przypadku osoby fizycznej oraz 7500 EUR w przypadku osoby prawnej. […]”.

25 Zgodnie z art. 8 tego dekretu wszedł on w życie w dniu 1 października 2022 r.

26 Załącznik do dekretu nr 2022-947 zawiera wykaz nazw środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego, w których dopuszcza się zawartość białka roślinnego, oraz maksymalny udział białka roślinnego w środkach spożywczych, w odniesieniu do których stosowane są te nazwy.

Dekret nr 2024-144

27 Artykuł 2 décret nº 2024-144, du 26 février 2024, relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner les denrées alimentaires comportant des protéines végétales (dekretu nr 2024-144 z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie stosowania niektórych nazw wykorzystywanych do oznaczania środków spożywczych zawierających białko roślinne) (JORF z dnia 27 lutego 2024 r., tekst nr 15) (zwanego dalej „dekretem nr 2024-144") stanowi:

„[…] do opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania przetworzonego produktu zawierającego białko roślinne zabrania się stosowania:

1° nazwy przewidzianej w przepisach, w przypadku której przepisy określające skład danego środka spożywczego nie przewidują jakiegokolwiek dodatku białka roślinnego;

2° nazwy zawierającej odniesienie do nazw gatunków i grup gatunków zwierząt, do morfologii lub anatomii zwierząt;

3° nazwy zawierającej pojęcia wyszczególnione w wykazie znajdującym się w załączniku I".

28 Zgodnie z art. 8 dekretu nr 2024-144 wszedł on w życie w dniu 1 maja 2024 r.

29 Zgodnie z art. 9 tego dekretu:

„Dekret nr 2022-947 […] zostaje uchylony".

30 Wykaz znajdujący się w załączniku I do dekretu nr 2024-144 zawiera następujące nazwy:

„– Filet (polędwica);

– Faux filet (rostbef);

– Rumsteck (krzyżowa);

– Entrecôte (antrykot);

– Aiguillette baronne (ogon krzyżowej);

– Bavette d'Aloyau (łata);

– Onglet (świeca);

– Hampe (przepona);

– Bifteck (befsztyk);

– Basse côte (rozbratel);

– Paleron (łopatka);

– Flanchet (szponder);

– Steak (kotlet);

– Escalope (sznycel);

– Tendron (mostek);

– Grillade (potrawa z grilla);

– Longe (schab);

– Travers (żeberka);

– Jambon (szynka);

– Boucher/Bouchère (rzeźnik);

– Charcutier/Charcutière (wędliniarz)”.

31 Załącznik II do tego dekretu zawiera wykaz pojęć dozwolonych w celu oznaczania środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego, w których dopuszcza się zawartość białka roślinnego, oraz maksymalny udział białka roślinnego w środkach spożywczych, w odniesieniu do których stosowane są te pojęcia.

Spór w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

32 W dniu 18 lipca 2022 r. Protéines France, reprezentujące interesy przedsiębiorstw, które prowadzą działalność na francuskim rynku białka roślinnego, wniosło do Conseil d’État (rady stanu, Francja), która jest sądem odsyłającym, skargę o stwierdzenie nieważności dekretu nr 2022-947.

33 Postanowieniem z dnia 27 lipca 2022 r. sąd ten, działając jako sąd właściwy do orzekania w przedmiocie środków tymczasowych, zawiesił wykonanie tego dekretu w zakresie dotyczącym środków przewidzianych w jego art. 2 ust. 3 i 4.

34 Sąd ten uwzględnił kilka wniosków o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Protéines France.

35 W dniach 30 sierpnia i 21 października 2022 r. odpowiednio EVU i AVF, które promują wegetarianizm, przy czym EVU w Unii, zaś AVF we Francji, a także Beyond Meat, która produkuje i wprowadza do obrotu produkty na bazie białka roślinnego, wniosły do tego samego sądu o stwierdzenie nieważności dekretu nr 2022-947.

36 Sąd odsyłający połączył wszystkie trzy sprawy mające za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności tego dekretu.

37 Na poparcie swoich skarg skarżące w postępowaniu głównym podniosły w szczególności, że wspomniany dekret, który zakazuje stosowania do oznaczania przetworzonych produktów zawierających białko roślinne nazw takich jak „kotlet" lub „kiełbasa" bez dodania uzupełniających informacji takich jak „roślinny/roślinna" lub „sojowy/sojowa", a nawet z takimi informacjami, narusza szereg przepisów rozporządzenia nr 1169/2011.

38 Sąd odsyłający jest zdania, że podniesione przed nim zarzuty dotyczą zagadnień, które są decydujące dla rozstrzygnięcia rozpoznawanego przez ten sąd sporu i które przedstawiają istotną trudność.

39 W tych okolicznościach Conseil d'État (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przepisy art. 7 rozporządzenia nr 1169/2011, wymagające udzielania konsumentom informacji, które nie mogą wprowadzać ich w błąd co do tożsamości, charakteru i właściwości środków spożywczych, należy interpretować w ten sposób, że harmonizują one w szczególny sposób, w rozumieniu i do celów stosowania art. 38 ust. 1 tego rozporządzenia, kwestię stosowania nazw produktów pochodzenia zwierzęcego z branż mięsnej, wędliniarskiej lub rybnej – do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne, które to nazwy mogą wprowadzać konsumentów w błąd – uniemożliwiając tym samym państwu członkowskiemu interweniowanie w tej kwestii poprzez ustanowienie środków krajowych regulujących używanie takich nazw lub zakazujących ich używania?

2) Czy przepisy art. 17 rozporządzenia nr 1169/2011, które przewidują, że w braku nazwy przewidzianej w przepisach nazwą, za pomocą której oznacza się środek spożywczy, jest jego nazwa zwyczajowa lub nazwa opisowa, w związku z przepisami pkt 4 części A załącznika VI do tego rozporządzenia, należy interpretować w ten sposób, że harmonizują one w szczególny sposób, w rozumieniu i do celów stosowania art. 38 ust. 1 tego rozporządzenia, kwestię treści i stosowania nazw środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego – nazw innych niż te przewidziane w przepisach – do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne, w tym również w przypadku całkowitego zastąpienia składnikami pochodzenia roślinnego wszystkich składników pochodzenia zwierzęcego znajdujących się w składzie danego środka spożywczego, uniemożliwiając tym samym państwu członkowskiemu interweniowanie w tej kwestii poprzez ustanowienie krajowych przepisów regulujących używanie takich nazw lub zakazujących ich używania?

3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze lub drugie: czy harmonizacja w szczególny sposób, której w rozumieniu i do celów stosowania art. 38 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 dokonują przepisy art. 7 i 17 tego rozporządzenia w związku z przepisami pkt 4 części A załącznika VI do wspomnianego rozporządzenia, stoi na przeszkodzie:
   a) przyjęciu przez państwo członkowskie środka krajowego przewidującego nałożenie sankcji administracyjnych w przypadku naruszenia wymogów i zakazów wynikających z przepisów tego rozporządzenia?

b) przyjęciu przez państwo członkowskie środka krajowego określającego próg zawartości białek roślinnych, poniżej którego stosowanie nazw środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego – nazw innych niż te przewidziane w przepisach – do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne pozostaje dozwolone?

4) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytania pierwsze i drugie: czy przepisy art. 9 i 17 rozporządzenia nr 1169/2011 zezwalają państwu członkowskiemu na:
   a) przyjęcie środka krajowego określającego próg zawartości białek roślinnych, poniżej którego stosowanie nazw środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego – nazw innych niż te przewidziane w przepisach – jest dopuszczalne do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne[;]
   b) przyjęcie środka krajowego zakazującego używania niektórych nazw zwyczajowych lub opisowych, w tym również w przypadku, gdy towarzyszą im dodatkowe wskazania zapewniające konsumentowi rzetelność informacji[;]
   c) przyjęcie środków, o których mowa w [pkt 4 lit. a) i b) pytania czwartego], wyłącznie w odniesieniu do produktów wytworzonych na jego terytorium, bez naruszania w takim przypadku zasady proporcjonalności tych środków?”.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

40 Jak wskazują skarżące w postępowaniu głównym – Protéines France i Beyond Meat – w trakcie postępowania przed Trybunałem organy francuskie przyjęły dekret nr 2024-144, którego art. 9 przewiduje uchylenie dekretu nr 2022-947.

41 W związku z tym, decyzją prezesa Trybunału z dnia 1 marca 2024 r., do sądu odsyłającego został skierowany wniosek o udzielenie informacji dotyczących ewentualnych skutków przyjęcia dekretu nr 2024-144 dla dalszego istnienia przedmiotu sporu w postępowaniu głównym i dla rozpatrzenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

42 W dniu 15 marca 2024 r. sąd ten przedłożył odpowiedź na ten wniosek o udzielenie informacji, a także, w dniu 7 maja 2024 r., uzupełnienie tej odpowiedzi, które zostało przyjęte decyzją prezesa drugiej izby w dniu 8 maja 2024 r.

43 Sąd odsyłający stoi na stanowisku, że mimo przyjęcia dekretu nr 2024-144, przedstawione pytania nadal są decydujące dla rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu. W odpowiedzi tej sąd odsyłający wskazuje w szczególności, po pierwsze, że wykonanie dekretu nr 2022-947 zostało zawieszone postanowieniem wskazanym w pkt 33 niniejszego wyroku jedynie w części. Zatem niektóre przepisy tego ostatniego dekretu były rzeczywiście stosowane między dniem 1 października 2022 r., datą wejścia w życie dekretu nr 2022-947 na mocy jego art. 8, a dniem 30 kwietnia 2024 r., datą uchylenia wspomnianego dekretu na mocy art. 9 dekretu nr 2024-144, który zgodnie z jego art. 8 wszedł w życie w dniu 1 maja 2024 r. Po drugie, sąd ten zwraca uwagę, że niektóre ze skarżących w postępowaniu głównym wskazały, iż zamierzają zakwestionować przed nim również dekret nr 2024-144 przy pomocy tych samych zarzutów, co te podniesione już wobec dekretu nr 2022-947, ponieważ niektóre przepisy tych dwóch dekretów są identyczne.

44 Ponadto sąd odsyłający przedstawił postanowienie z dnia 10 kwietnia 2024 r., którym, działając jako sąd właściwy do orzekania w przedmiocie środków tymczasowych, na wniosek kilku francuskich przedsiębiorstw, zawiesił wykonanie dekretu nr 2024-144. Sąd ten wskazuje, że zawieszenie to stoi na przeszkodzie uchyleniu dekretu nr 2022-947.

45 Z okoliczności przedstawionych w odpowiedzi na wniosek Trybunału o udzielenie informacji wynika, że mimo przyjęcia dekretu nr 2024-144, wniesione do sądu odsyłającego skargi nie stały się bezprzedmiotowe.

46 Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że sąd odsyłający wyjaśnił w wymagany prawem sposób powody, dla których przyjęcie w toku postępowania dekretu nr 2024-144 nie powoduje, iż wniosek ten stał się hipotetyczny, zatem wniosek ten należy uznać za dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

47 Na wstępie należy przypomnieć, po pierwsze, że z orzecznictwa wynika, iż przepisy art. 17 i pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 stanowią uzupełnienie przepisów art. 7 tego rozporządzenia o szczególne wymagania w zakresie etykietowania, w celu ochrony konsumenta przed wprowadzeniem w błąd poprzez nieścisłe wskazania (zob. podobnie wyrok z dnia 1 grudnia 2022 r., LSI – Germany, C-595/21, EU:C:2022:949, pkt 31).

48 Po drugie, wykładni tych przepisów należy dokonywać w świetle definicji „nazwy przewidzianej w przepisach", „nazwy zwyczajowej" i „nazwy opisowej", zawartych odpowiednio w art. 2 ust. 2 lit. n), art. 2 ust. 2 lit. o) i art. 2 ust. 2 lit. p) tego rozporządzenia, a także w świetle ustanowionego w art. 9 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia obowiązku oznaczenia danego środka spożywczego jego nazwą.

49 Należy zatem uznać, że sąd odsyłający poprzez swoje pytania pierwsze i drugie, które należy przeanalizować łącznie, zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 7 i 17 oraz pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z art. 2 ust. 2 lit. n)–p) oraz art. 9 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że harmonizują one w szczególny sposób, w rozumieniu art. 38 ust. 1 tego rozporządzenia, ochronę konsumentów przed ryzykiem wprowadzenia ich w błąd poprzez stosowanie nazw – innych niż te przewidziane w przepisach – złożonych z pojęć wywodzących się z branż mięsnej, wędliniarskiej lub rybnej, do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych, w których białko zwierzęce zostało zastąpione, również w całości, białkiem roślinnym, a w związku z tym stoją na przeszkodzie ustanawianiu przez państwo członkowskie przepisów krajowych regulujących używanie takich nazw lub zakazujących ich używania.

50 Zgodnie z art. 38 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1169/2011 „[w] odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególny sposób niniejszym rozporządzeniem państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo Unii".

51 Z orzecznictwa wynika, że żaden przepis rozporządzenia nr 1169/2011 nie zawiera katalogu „kwestii harmonizowanych w szczególny sposób" przez to rozporządzenie w rozumieniu jego art. 38 ust. 1 oraz że ustalenia katalogu owych kwestii należy dokonać ściśle w oparciu o brzmienie wspomnianego rozporządzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2020 r., Groupe Lactalis, C-485/18, EU:C:2020:763, pkt 25).

52 W niniejszym przypadku należy ustalić, czy pozostałe przepisy rozporządzenia nr 1169/2011 wskazane w pkt 49 niniejszego wyroku harmonizują w szczególny sposób kwestię, którą organy francuskie zamierzały uregulować poprzez przyjęcie dekretu nr 2022-947.

53 Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1169/2011 informacje na temat żywności nie mogą wprowadzać konsumenta w błąd oraz muszą być dla niego rzetelne, jasne i łatwe do zrozumienia.

54 W tym względzie z art. 7 ust. 1 lit. a) i d) tego rozporządzenia wynika między innymi, że wprowadzanie w błąd, przed jakim należy chronić konsumenta, dotyczy, po pierwsze, właściwości środka spożywczego, a w szczególności jego charakteru i składu, a po drugie, możliwości sugerowania konsumentowi poprzez wygląd, opis lub prezentacje graficzne, „że chodzi o określony środek spożywczy lub składnik, mimo że w rzeczywistości komponent lub składnik naturalnie obecny lub zwykle stosowany w danym środku spożywczym został zastąpiony innym komponentem lub innym składnikiem".

55 Poza tym z art. 7 ust. 4 wspomnianego rozporządzenia wynika, że nałożone przepisami tego artykułu obowiązki w zakresie informowania konsumenta mają również zastosowanie do reklamy i prezentacji środków spożywczych.

56 Zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. a) tego samego rozporządzenia obowiązkowe jest podawanie „nazwy" środka spożywczego.

57 Artykuł 17 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 stanowi, że nazwą środka spożywczego jest jego „nazwa przewidziana w przepisach". W przypadku braku takiej nazwy przewidzianej w przepisach nazwą tego środka spożywczego jest jego „nazwa zwyczajowa". Jeśli nazwa zwyczajowa nie istnieje lub nie jest stosowana, przedstawia się jego „nazwę opisową".

58 Artykuł 2 ust. 2 lit. n)–p) tego rozporządzenia zawiera definicje wszystkich trzech pojęć wskazanych w poprzednim punkcie. I tak, po pierwsze, „nazwa przewidziana w przepisach" oznacza nazwę środka spożywczego „określoną w mających zastosowanie przepisach unijnych lub, w przypadku braku takich przepisów unijnych, nazwę przewidzianą w przepisach […] mających zastosowanie w państwie członkowskim, w którym żywność ta jest sprzedawana konsumentowi". Po drugie, „nazwa zwyczajowa" oznacza nazwę, która jest akceptowana jako nazwa środka spożywczego przez konsumentów w państwie członkowskim, w którym żywność ta jest sprzedawana, bez potrzeby jej dalszego wyjaśniania. Po trzecie, „nazwa opisowa" oznacza nazwę zawierającą opis środka spożywczego, który jest wystarczająco jasny, aby umożliwić konsumentom poznanie charakteru tego środka spożywczego i odróżnienie go od innych produktów, z którymi mógłby zostać pomylony.

59 Zgodnie z art. 17 ust. 5 rozporządzenia nr 1169/2011 załącznik VI do tego rozporządzenia zawiera przepisy szczegółowe dotyczące nazwy środka spożywczego i danych szczegółowych, które mu towarzyszą.

60 W tym względzie pkt 4 części A załącznika VI do wspomnianego rozporządzenia stanowi, że w przypadku środków spożywczych, w których komponent lub składnik, których normalnego stosowania lub naturalnej obecności oczekują konsumenci, został zastąpiony innym komponentem lub składnikiem, etykietowanie zawiera, oprócz wykazu składników, jasne wskazanie, że ten komponent lub składnik został użyty w ramach częściowego lub całkowitego zastąpienia – bezpośrednio w pobliżu „nazwy produktu", z wykorzystaniem czcionki o dostatecznie dużym rozmiarze w stosunku do tej nazwy.

61 Łączna lektura przepisów art. 7 ust. 1, 2 i 4, art. 9 ust. 1 lit. a), art. 17 ust. 1 i 5, a także pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 pozwala zatem streścić te przepisy w poniższy sposób.

62 Po pierwsze, środki spożywcze powinny być oznaczone nazwą. Po drugie, powinna to być nazwa przewidziana w przepisach albo, w przypadku braku takiej nazwy, nazwa zwyczajowa, zaś w przypadku braku takowej – nazwa opisowa. Po trzecie, nazwa ta powinna być rzetelna, jasna i łatwa do zrozumienia dla konsumenta. Po czwarte, nazwa nie może wprowadzać konsumenta w błąd, w szczególności co do właściwości danego środka spożywczego, w tym jego charakteru i składu, oraz co do zastąpienia naturalnie obecnych komponentów lub normalnie stosowanych składników innymi komponentami lub składnikami. Po piąte, wymogów tych należy przestrzegać przy wprowadzaniu do obrotu i promowaniu środków spożywczych.

63 Co się tyczy nazw przewidzianych w przepisach, w myśl pierwszej z hipotez wskazanych w art. 2 ust. 2 lit. n) rozporządzenia nr 1169/2011 nazwy te mogą być określone w przepisach unijnych. I tak, przykładowo, art. 2 ust. 1 lit. f) tego rozporządzenia odsyła do załącznika I do rozporządzenia nr 853/2004, jeśli chodzi o definicje pojęć „mięsa", „mięsa oddzielonego mechanicznie", „surowych wyrobów mięsnych", „produktów rybołówstwa" i „produktów mięsnych".

64 Skoro zatem „mięso" zostało zdefiniowane w pkt 1.1 tego załącznika I jako „jadalne części zwierząt", nazwa „mięso" nie może być stosowana w odniesieniu do środka spożywczego niezawierającego takich części, nawet gdyby nazwie tej towarzyszyło uściślenie dotyczące zastąpienia komponentów lub składników.

65 W myśl drugiej z hipotez wskazanych w art. 2 ust. 2 lit. n) rozporządzenia nr 1169/2011 w przypadku braku nazwy przewidzianej w przepisach unijnych, państwa członkowskie mogą przyjąć przepisy krajowe określające taką nazwę.

66 W niniejszym przypadku, po pierwsze, nie istnieje przepis prawa Unii, który nakładałby wymóg używania pewnych nazw przewidzianych w przepisach w odniesieniu do produktów na bazie białka roślinnego lub który nakazywałby stosowanie nazw przewidzianych w przepisach w odniesieniu do pewnych produktów z tego tylko powodu, że zdefiniowano je jako produkty pochodzenia zwierzęcego bez dodatkowych uściśleń.

67 Po drugie, prawdą jest, że z postanowienia, o którym mowa w pkt 33 niniejszego wyroku, wynika, iż w sporze w postępowaniu głównym organy francuskie wykluczyły hipotezę, że dekret nr 2022-947 ustanawia nazwę przewidzianą w przepisach.

68 Jednakże, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 84 swojej opinii, kwestia ustalenia, czy organy te przyjęły taką nazwę powinna być przedmiotem obiektywnej oceny.

69 Choć taka ocena powinna zostać dokonana przez sąd odsyłający, jednak Trybunał może dostarczyć temu sądowi elementów wykładni prawa Unii, które są mu w tym celu niezbędne (zob. podobnie wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Baltic Media Alliance, C-622/17, EU:C:2019:566, pkt 47).

70 Z brzmienia art. 2 ust. 2 lit. n) rozporządzenia nr 1169/2011 wynika w tym względzie, że nazwy przewidziane w przepisach powinny być „określone" lub „przewidziane", czyli zdefiniowane przepisami prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego w celu nazwania środka spożywczego. Przyjęcie nazwy przewidzianej w przepisach polega zatem na połączeniu określonego wyrażenia z określonym środkiem spożywczym.

71 To w świetle powyższych rozważań należy analizować podniesioną przez rząd włoski w jego uwagach na piśmie argumentację, zgodnie z którą, skoro państwa członkowskie w przypadku braku nazwy przewidzianej w przepisach określonej w prawie Unii, mogą przyjmować uregulowania w celu ustanowienia nazw przewidzianych w przepisach dla niektórych środków spożywczych, państwa te powinny mieć również uprawnienie do wprowadzenia zakazu stosowania pewnych nazw dla pewnych środków spożywczych. Zdaniem tego rządu zakaz używania określonej nazwy w odniesieniu do pewnych środków spożywczych jest bowiem równoznaczny z wprowadzeniem nazwy przewidzianej w przepisach dla środków spożywczych o właściwościach innych niż te, do których odnosi się rozpatrywany zakaz. Na poparcie wspomnianej argumentacji rząd ten powołuje się na wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458), w którym Trybunał wykluczył stosowanie nazw „mleko" i „przetwory mleczne" dla określenia środków spożywczych innych niż pochodzące z wydzieliny z wymion.

72 Należy jednakże zauważyć, że do celów rozporządzenia nr 1169/2011 przyjęcia uregulowań wprowadzających wymóg, iż środki spożywcze powinny spełniać określone warunki, w szczególności jeśli chodzi o ich skład, aby mogły być określane pojęciami stanowiącymi w myśl tych uregulowań nazwy przewidziane w przepisach, nie można uznać równoznaczne z przyjęciem uregulowań zakazujących stosowania pewnych pojęć, niezdefiniowanych prawnie w tych uregulowaniach, do określenia środków spożywczych o pewnych właściwościach, w szczególności dotyczących ich składu.

73 Pierwsze z tych uregulowań pozwalają bowiem zapewnić ochronę konsumenta, który powinien móc wyjść z założenia, że środek spożywczy oznaczony konkretnym pojęciem, stanowiącym określoną nazwę przewidzianą w przepisach, spełnia warunki przewidziane specjalnie dla stosowania tej nazwy. Natomiast te drugie uregulowania nie zastrzegają stosowania pojęć, zdefiniowanych przez organ w precyzyjny sposób jako nazwy przewidziane w przepisach, do oznaczania środków spożywczych mających konkretne właściwości.

74 Tego braku równoznaczności nie podważają wnioski płynące z wyroku z dnia 14 czerwca 2017 r., TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458).

75 Z punktów 5, 8, 20–22, 25 i 28–30 tego wyroku wynika bowiem, że przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671), których wykładni dokonywał Trybunał w sprawie, w której zapadł ten wyrok, w sposób precyzyjny definiują wymogi, jakie powinny spełniać środki spożywcze, aby można było używać w odniesieniu do nich nazwy „mleko" i nazw właściwych dla „przetworów mlecznych".

76 Zgodnie z tymi przepisami, po pierwsze, nazwa „mleko” jest zarezerwowana wyłącznie dla zwykłej wydzieliny z wymion. Po drugie, „przetwory mleczne” są to produkty uzyskiwane wyłącznie z mleka i wyłącznie takie przetwory mogą być oznaczane nazwami wyszczególnionymi w wykazie załączonym do rozporządzenia nr 1308/2013, a także nazwami w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1169/2011 rzeczywiście stosowanymi do takich przetworów.

77 W takim właśnie szczególnym kontekście prawnym Trybunał zasadniczo orzekł w sentencji wyroku z dnia 14 czerwca 2017 r., TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458), że – z zastrzeżeniem wyjątku przewidzianego w prawie Unii – wspomniane przepisy stoją na przeszkodzie temu, by nazwa „mleko” oraz nazwy zastrzeżone wyłącznie dla „przetworów mlecznych”, były stosowane dla celów wprowadzania do obrotu lub reklamy do oznaczania wyrobów wyłącznie roślinnego pochodzenia, nawet wówczas, gdy nazwy te są uzupełnione wyjaśnieniem lub opisem wskazującym na roślinne pochodzenie danego produktu.

78 Należy jednakże stwierdzić, że w prawie Unii nie istnieje zasada zastrzegająca dla niektórych środków spożywczych, zdefiniowanych ściśle jako środki pochodzenia zwierzęcego, stosowanie przewidzianych w przepisach nazw zawierających pojęcia wywodzące się z branż mięsnej, wędliniarskiej lub rybnej wskazane w dekrecie nr 2022-947 lub pojęcia wyszczególnione w załączniku I do dekretu nr 2024-144. Ponadto z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, aby takie zasady istniały w prawie francuskim.

79 Wynika z tego, że wniosków płynących z wyroku z dnia 14 czerwca 2017 r., TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458) nie można zastosować do celów badania pytań pierwszego i drugiego.

80 Zatem, z zastrzeżeniem weryfikacji, której przeprowadzenie jest zadaniem sądu odsyłającego, zgodnie z pkt 67–69 niniejszego wyroku, należy uznać, że dekret nr 2022-947 nie zawiera „nazw przewidzianych w przepisach” w rozumieniu rozporządzenia nr 1169/2011, lecz dotyczy tego, jakich „nazw zwyczajowych” lub „nazw opisowych” nie można stosować do oznaczania środków spożywczych na bazie białka roślinnego. W związku z tym należy ustalić, czy rozporządzenie to harmonizuje te pojęcia w szczególny sposób w rozumieniu jego art. 38 ust. 1.

81 Należy w tym względzie zauważyć, że art. 2 ust. 2 lit. o) i p) rozporządzenia nr 1169/2011 – inaczej niż art. 2 ust. 2 lit. n) tego rozporządzenia w przypadku nazw przewidzianych w przepisach – nie stanowi, że państwa członkowskie mogą przyjmować przepisy, które regulowałyby nazwy zwyczajowe lub nazwy opisowe określonych środków spożywczych.

82 Wyjaśnieniem tej różnicy jest okoliczność, że w świetle przyjętych przez prawodawcę Unii definicji tych nazw zwyczajowych i opisowych organy krajowe nie mogą w sposób ogólny i abstrakcyjny ograniczyć ich zakresu. Jak bowiem wskazują zasadniczo Protéines France i EVU, po pierwsze, daną nazwę można uznać za nazwę zwyczajową środka spożywczego wyłącznie jeżeli język potoczny, uzus, nawyk, tradycja i zwyczaj pozwalają uznać, że konsumenci rozpoznają to określenie jako oznaczające konkretnie produkt, z którym jest łączone. Po drugie, aby dana nazwa została zakwalifikowana jako „nazwa opisowa”, jej treść powinna umożliwiać zrozumienie, jakie są główne właściwości środka spożywczego, do którego się odnosi.

83 Zatem w braku przyjęcia nazwy przewidzianej w przepisach, z art. 38 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 wynika, że państwo członkowskie nie może poprzez ogólny i abstrakcyjny zakaz uniemożliwić producentom środków spożywczych na bazie białka roślinnego wywiązywania się z ich obowiązków w zakresie wskazywania nazw tych środków spożywczych z zastosowaniem nazw zwyczajowych lub nazw opisowych.

84 Jeśli chodzi o kwestię ustalenia, czy państwo członkowskie może przyjąć ogólne i abstrakcyjne środki w celu zapobieżenia ryzyku, że stosowanie pewnych nazw zwyczajowych lub opisowych wprowadzi w błąd konsumentów, gdyż nie będą oni prawidłowo poinformowani o tym, iż w środkach spożywczych określonych tymi nazwami białko zwierzęce zostało zastąpione białkiem roślinnym, należy przypomnieć, że jak wynika z pkt 54 i 60 niniejszego wyroku, art. 7 ust. 1 lit. d) oraz pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 dotyczą właśnie zastąpienia komponentów lub składników środków spożywczych. Kwestia ta jest zatem również zharmonizowana w szczególny sposób tym rozporządzeniem w rozumieniu jego art. 38 ust. 1.

85 Jednakże rządy, które przedstawiły uwagi na piśmie, a także Komisja Europejska podnoszą zasadniczo, że przepisy te nie dotyczą sytuacji, która jest istotna w niniejszym przypadku, a mianowicie całkowitej zmiany składu danego środka spożywczego.

86 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podczas dokonywania wykładni przepisu prawa Unii należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jakim został on umieszczony, oraz cele regulacji, której stanowi on część [wyrok z dnia 12 maja 2021 r., Bundesrepublik Deutschland (Czerwona nota Interpolu), C-505/19, EU:C:2021:376, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo].

87 Jeśli chodzi o warstwę językową, należy zauważyć, że brzmienie art. 7 ust. 1 lit. d) oraz pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 odnosi się do zastąpienia komponentu lub składnika innym komponentem lub składnikiem. Niemniej okoliczność, że przepisy te odnoszą się do jednego komponentu lub jednego składnika nie wystarcza, aby uznać, iż nie mają one zastosowania w sytuacji, gdy zastąpiony komponent lub składnik jest jedynym komponentem lub składnikiem środka spożywczego.

88 Co się tyczy warstwy kontekstualnej, należy przypomnieć, że rozporządzenie to w art. 2 ust. 2 lit. f) zawiera definicję pojęcia „składnika", które oznacza „każdą substancję lub produkt, w tym środki aromatyzujące, dodatki do żywności, enzymy spożywcze oraz każdy komponent składnika złożonego, użyte przy wytworzeniu lub przygotowywaniu danego środka spożywczego i nadal obecne w produkcie gotowym, nawet jeżeli ich forma uległa zmianie". Artykuł 2 ust. 2 lit. q) wspomnianego rozporządzenia stanowi, że „podstawowy składnik" oznacza „składnik lub składniki danego środka spożywczego, które stanowią więcej niż 50 % tego środka spożywczego lub które są na ogół kojarzone przez konsumenta z nazwą tego środka spożywczego i w odniesieniu do których jest wymagane w większości przypadków oznaczenie ilościowe".

89 Artykuł 7 ust. 1 lit. d) i pkt 4 części A załącznika VI do tego rozporządzenia posługują się pojęciem „składnika" bez wyłączenia „podstawowych składników". Zastąpienie w rozumieniu tych przepisów może zatem dotyczyć podstawowych składników.

90 Jeśli chodzi o warstwę celowościową, z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z jego motywami 1 i 3 wynika, że poprzez przyjęcie przepisów podstawowych zmierza ono do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat żywności, przy uwzględnieniu różnic percepcji ze strony konsumentów i ich potrzeb informacyjnych, z równoczesnym zapewnieniem płynnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

91 Ten wysoki poziom ochrony mógłby jednakże być zagrożony, gdyby przepisy odnoszące się do zastępowania komponentu lub składnika środka spożywczego przez inny komponent lub składnik nie miały zastosowania w przypadku, gdy zastąpienie to dotyczy komponentu lub składnika, który jest szczególnie istotny dla danego środka spożywczego, a nawet stanowi jedyny

komponent lub składnik takiego środka spożywczego. Paradoksalnie nie skutkowałoby to bowiem tym, że sprzedaż i promowanie takiego środka spożywczego byłyby zakazane prawem Unii, lecz tym, że w takich przypadkach ochrona konsumentów nie byłaby zharmonizowana, a zatem nie byłaby zapewniona, podczas gdy byłaby zapewniona w sytuacjach, gdy zastąpienie dotyczy mniej istotnego komponentu lub składnika.

92 W związku z tym należy uznać, że art. 7 ust. 1 lit. d) i pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 obejmują również kwestię, jakich informacji należy udzielić konsumentom w przypadku, gdy skład danego środka spożywczego ulega całkowitej zmianie.

93 Ponadto z orzecznictwa dotyczącego w szczególności tych przepisów wynika, że umieszczenie informacji dotyczącej zastąpienia komponentu lub składnika w bezpośrednim sąsiedztwie nazwy środka spożywczego jest wystarczające, aby ochronić konsumenta przed ryzykiem wprowadzenia w błąd (zob. podobnie wyrok z dnia 1 grudnia 2022 r., LSI – Germany, C-595/21, EU:C:2022:949, pkt 32, 34).

94 Zatem, jak wskazuje zasadniczo Beyond Meat, wspomniane przepisy ustanawiają wzruszalne domniemanie, zgodnie z którym przekazywane zgodnie z nimi informacje chronią w wystarczającym stopniu konsumentów, także w przypadku całkowitego zastąpienia jedynego komponentu lub składnika, którego znalezienia konsumenci mogą się spodziewać w środku spożywczym oznaczonym nazwą zwyczajową lub nazwą opisową zawierającą pewne pojęcia.

95 Niemniej, jeżeli organ krajowy uzna, że konkretne sposoby sprzedaży lub promocji środka spożywczego wprowadzają konsumenta w błąd, będzie on mógł wszcząć postępowanie przeciwko danemu podmiotowi prowadzącemu przedsiębiorstwo spożywcze, który zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1169/2011 odpowiada za informacje umieszczone na tym środku spożywczym i zapewnia obecność i rzetelność tych informacji, oraz wykazać, że powyższe domniemanie zostało obalone.

96 Mając na względzie powyższe, na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć, że art. 7 i 17, a także pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z art. 2 ust. 2 lit. o) i p) oraz art. 9 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, iż harmonizują one w szczególny sposób, w rozumieniu art. 38 ust. 1 tego rozporządzenia, ochronę konsumentów przed ryzykiem wprowadzenia ich w błąd poprzez stosowanie nazw – innych niż te przewidziane w przepisach – złożonych z pojęć wywodzących się z branż mięsnej, wędliniarskiej lub rybnej, do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych, w których białko zwierzęce zostało zastąpione, również w całości, białkiem roślinnym, a w związku z tym stoją na przeszkodzie ustanawianiu przez państwo członkowskie przepisów krajowych regulujących używanie takich nazw lub zakazujących ich używania.

W przedmiocie pytania trzeciego

97 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze lub drugie art. 38 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 należy interpretować w ten sposób, że harmonizacja w szczególny sposób wprowadzona przepisami, których dotyczą te pytania, stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie przepisu krajowego, który, po pierwsze, przewiduje nałożenie sankcji administracyjnych w przypadku naruszenia wymogów i zakazów wynikających z przepisów tego rozporządzenia, a po drugie, określa próg zawartości białka roślinnego, poniżej którego pozostaje

dozwolone stosowanie nazw – innych niż te przewidziane w przepisach – złożonych z pojęć wywodzących się z branż mięsnej i wędliniarskiej do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne.

98 Jeśli chodzi o część pierwszą pytania trzeciego, odnoszącą się do zakazów i sankcji wynikających z art. 6 i 7 dekretu nr 2022–947, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 17 ust. 2 akapit trzeci rozporządzenia nr 178/2002 państwa członkowskie ustanawiają zasady dotyczące środków i kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego, które powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

99 Zgodnie z art. 3 pkt 1 tego rozporządzenia, po pierwsze, pojęcie „prawa żywnościowego" oznacza przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne regulujące sprawy żywności w ogólności, a ich bezpieczeństwo w szczególności, zarówno w prawie Unii, jak i w prawie krajowym. Po drugie, prawo żywnościowego obejmuje wszystkie etapy produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności.

100 Z art. 8 wspomnianego rozporządzenia wynika, że prawo żywnościowe ma na celu ochronę interesów konsumentów oraz zapobieganie między innymi oszukańczym lub podstępnym praktykom, a także wszelkim innym praktykom mogącym wprowadzać konsumenta w błąd.

101 Te elementy odnoszące się do rozporządzenia nr 178/2002 są istotne również w odniesieniu do rozporządzenia nr 1169/2011.

102 Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1169/2011 na użytek tego rozporządzenia definicją pojęcia „prawa żywnościowego" jest bowiem definicja zawarta w art. 3 pkt 1 rozporządzenia nr 178/2002. W motywie 4 rozporządzenia nr 1169/2011 przypomniano, że zgodnie z rozporządzeniem nr 178/2002 generalną zasadą prawa żywnościowego jest zapewnienie konsumentom podstawy do dokonywania świadomych wyborów dotyczących spożywanej przez nich żywności i uniemożliwienie jakichkolwiek praktyk, które mogłyby wprowadzić konsumenta w błąd.

103 Skoro rozporządzenie nr 1169/2011 jest częścią prawa żywnościowego, a rozporządzenie to pozwala, przy spełnieniu pewnych przesłanek, na przyjmowanie przepisów krajowych, państwa członkowskie obowiązane są ustanowić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje mające zastosowanie do naruszeń wspomnianego rozporządzenia lub tych przepisów.

104 Zatem dokonana na mocy przepisów, do których odnoszą się pytania pierwsze i drugie, harmonizacja w szczególny sposób, nie stoi na przeszkodzie ustanawianiu przez państwo członkowskie sankcji administracyjnych w przypadku naruszenia wymogów i zakazów wynikających z tych przepisów lub zgodnych z nimi przepisów krajowych.

105 Jeśli chodzi o część drugą pytania trzeciego, należy zauważyć, że określenie takie jak to, które wynika z art. 3 ust. 1 dekretu nr 2022-947, maksymalnej dopuszczalnej zawartości białka roślinnego, pozwalającej oznaczać środki spożywcze pewnymi nazwami zwyczajowymi lub opisowymi, jest równoznaczne z uregulowaniem stosowania tych nazw, jednakże bez przyjęcia nazwy przewidzianej w przepisach. Zważywszy, że przepisy będące przedmiotem pytań pierwszego i drugiego harmonizują w szczególny sposób używanie tych nazw, państwo członkowskie nie może przyjmować w tym zakresie przepisów nie narażając na niebezpieczeństwo jednolitości prawa Unii.

106 Mając na względzie powyższe, na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że art. 38 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 należy interpretować w ten sposób, iż stwierdzona w odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie harmonizacja w szczególny sposób nie stoi na przeszkodzie ustanawianiu przez państwo członkowskie sankcji administracyjnych w przypadku naruszenia wymogów i zakazów wynikających z przepisów tego rozporządzenia lub zgodnych z nimi przepisów krajowych. Natomiast ta harmonizacja w szczególny sposób stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie przepisu krajowego określającego próg zawartości białka roślinnego, poniżej którego pozostaje dozwolone stosowanie nazw – innych niż te przewidziane w przepisach – złożonych z pojęć wywodzących się z branż mięsnej i wędliniarskiej do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne.

W przedmiocie pytania czwartego

107 Skoro sąd odsyłający wskazał, że stawia pytanie czwarte wyłącznie w przypadku, gdyby odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie były przeczące, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie czwarte.

W przedmiocie kosztów

108 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) Artykuły 7 i 17 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004, jak również pkt 4 części A załącznika VI do rozporządzenia nr 1169/2011 w związku z jego art. 2 ust. 2 lit. o) i p) oraz art. 9 ust. 1 lit. a)

należy interpretować w ten sposób, że:

harmonizują one w szczególny sposób, w rozumieniu art. 38 ust. 1 tego rozporządzenia, ochronę konsumentów przed ryzykiem wprowadzenia ich w błąd poprzez stosowanie nazw – innych niż te przewidziane w przepisach – złożonych z pojęć wywodzących się z branż mięsnej, wędliniarskiej lub rybnej, do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych, w których białko zwierzęce zostało zastąpione, również w całości, białkiem roślinnym, a w związku z tym stoją na przeszkodzie ustanawianiu przez państwo członkowskie przepisów krajowych regulujących używanie takich nazw lub zakazujących ich używania.

2) Artykuł 38 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011

należy interpretować w ten sposób, że:

stwierdzona w pkt 1 sentencji harmonizacja w szczególny sposób nie stoi na przeszkodzie ustanawianiu przez państwo członkowskie sankcji administracyjnych w przypadku naruszenia wymogów i zakazów wynikających z przepisów tego rozporządzenia lub zgodnych z nimi przepisów krajowych. Natomiast ta harmonizacja w szczególny sposób stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie przepisu krajowego określającego próg zawartości białka roślinnego, poniżej którego pozostaje dozwolone stosowanie nazw – innych niż te przewidziane w przepisach – złożonych z pojęć wywodzących się z branż mięsnej i wędliniarskiej do celów opisywania, wprowadzania do obrotu lub promowania środków spożywczych zawierających białko roślinne.

Podpisy

[i] Punkt 106 i pkt 2 sentencji w niniejszym wyroku były przedmiotem zmian o charakterze językowym, po pierwotnym umieszczeniu na stronie internetowej.