Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 4. oktobra 2024*

„Predhodno odločanje – Uredba (EU) št. 1169/2011 – Zagotavljanje informacij o živilih potrošnikom – Člen 2(2), od (n) do (p), ter členi 7, 9 in 17 – Poštene prakse pri poimenovanju živil – Pravna imena, običajna imena in opisna imena – Nadomestitev sestavnih delov ali sestavin živil – Člen 38(1) – Izrecno usklajene zadeve – Nacionalni ukrepi, ki prepovedujejo uporabo imen mesnih proizvodov za označevanje proizvoda, ki vsebuje rastlinske beljakovine“

V zadevi C-438/23,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija) z odločbo z dne 12. julija 2023, ki je na Sodišče prispela 13. julija 2023, v postopku

Protéines France,

Union végétarienne européenne (EVU),

Association végétarienne de France (AVF),

Beyond Meat Inc.

proti

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

ob udeležbi

77 Foods SAS,

Les Nouveaux Fermiers SAS,

Umiami SAS,

NxtFood SAS,

Nutrition et santé SAS,

Olga SAS,

* Jezik postopka: francoščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, F. Biltgen, N. Wahl (poročevalec), J. Passer, sodniki, in M. L. Arastey Sahún, sodnica,

generalna pravobranilka: T. Ćapeta,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Protéines France, 77 Foods SAS, Les Nouveaux Fermiers SAS, Umiami SAS, NxtFood SAS, Nutrition et santé SAS in Olga SAS G. Hannotin, avocat,

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

– za Beyond Meat Inc. C. Dupeyron, avocate, M. R. Oyarzabal Arigita, abogada, in B. Van Vooren, advocaat,

– za grško vlado V. Karra, E. Leftheriotou in A. Vasilopoulou, agentke,

– za francosko vlado G. Bain in B. Fodda, agenta,

– za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z M. Cherubinijem in P. Gentilijem, avvocati dello Stato,

– za Evropsko komisijo F. Clotuche-Duvieusart in B. Rous Demiri, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 5. septembra 2024

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 (UL 2011, L 304, str. 18), zlasti členov 7, 17 in 38 Uredbe ter Priloge VI, del A, točka 4, k Uredbi.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Protéines France, Union végétarienne européenne (EVU), Association végétarienne de France (AVF) in Beyond Meat Inc. ter Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (minister za

gospodarstvo, finance ter industrijsko in digitalno suverenost, Francija) glede zakonitosti odloka št. 2022-947 z dne 29. junija 2022 o uporabi nekaterih imen za označevanje živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine (JORF z dne 30. junija 2022, besedilo št. 3).

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (ES) št. 178/2002

3 Člen 2 Uredbe (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463, in popravek v UL 2019, L 35, str. 43), naslovljen „Opredelitev pojma ‚hrana‘“, določa:

„V tej uredbi je ‚hrana‘ (ali ‚živilo‘) vsaka snov ali izdelek, v predelani, delno predelani ali nepredelani obliki, namenjen za uživanje ali se smiselno pričakuje, da ga bodo uživali ljudje.

[…]“

4 V členu 3, točka 1, te uredbe je pojem „živilska zakonodaja“ opredeljen tako:

„Posamezni pojmi v tej uredbi imajo naslednji pomen:

1. ‚živilska zakonodaja‘ so zakoni in drugi predpisi, ki urejajo sektor živil na splošno in zlasti varnost živil na ravni Skupnosti ali nacionalni ravni; […].“

5 Člen 8 navedene uredbe določa:

„[…] Cilj živilske zakonodaje je varstvo interesov potrošnikov in zagotoviti potrošnikom podlago za obveščeno izbiro v zvezi z živili, ki jih uživajo. Cilj živilske zakonodaje je preprečiti:

(a) goljufive ali zavajajoče postopke;

(b) ponarejanje živil in

(c) vse druge postopke, ki potrošnika lahko zavajajo.“

6 Člen 17(2) iste uredbe določa:

„Države članice zagotovijo izvajanje živilske zakonodaje in spremljajo ter preverjajo, da nosilci živilske dejavnosti in dejavnosti poslovanja s krmo v vseh fazah pridelave, predelave in distribucije izpolnjujejo ustrezne zahteve živilske zakonodaje.

[…]

Države članice določijo tudi predpise za ukrepe in sankcije pri kršitvah zakonodaje o živilih in krmi. Predvideni ukrepi in sankcije morajo biti učinkoviti, sorazmerni in odvračilni.“

Uredba (ES) št. 853/2004

7 Priloga I k Uredbi (ES) št. 853/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o posebnih higienskih pravilih za živila živalskega izvora (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 45, str. 14) določa:

„Za namene te uredbe:

1. Maso [Meso]

1.1 ‚Meso' pomeni užitne dele živali […]

[…]

1.14 ‚Mehansko izkoščeno meso' ali ‚MIM' pomeni proizvod, pridobljen z odstranjevanjem mesa s kosti, na katerih je pripeto meso, po izkoščevanju ali s trupov perutnine z mehanskimi sredstvi, ki porušijo ali spremenijo notranjo celično zgradbo mišičnih vlaken.

1.15 ‚Mesni pripravki' pomenijo sveže meso, vključno z mesom, sesekljanim na koščke, ki so mu dodana druga živila, začimbe ali dodatki, ali je bilo obdelano s postopkom, ki ne spremeni notranje celične zgradbe mišičnih vlaken mesa, zaradi česar bi izginile značilnosti svežega mesa.

[…]

3. Ribiški proizvodi

3.1 ‚Ribiški proizvodi' pomenijo vse morske ali sladkovodne živali (razen živih školjk, živih iglokožcev, živih plaščarjev in živih morskih polžev ter vseh sesalcev, plazilcev in žab), bodisi divje ali farmsko gojene in vključno z vsemi užitnimi oblikami, deli in proizvodi takih živali.

[…]

7. Predelani proizvodi

7.1 ‚Mesni izdelki' pomenijo predelane izdelke, pridobljene s predelavo mesa ali nadaljnjo predelavo takih predelanih izdelkov, ki v prerezu ne kažejo več značilnosti svežega mesa.

[…]"

Uredba (ES) št. 1169/2011

8 V uvodnih izjavah 1 in 3 Uredbe št. 1169/2011 je navedeno:

„(1) Člen 169 [PDEU] določa, da [Evropska unija] prispeva k doseganju visoke ravni varstva potrošnikov z ukrepi, ki jih sprejme v skladu s členom 114 [PDEU].

[…]

(3) Za doseganje visoke ravni varovanja zdravja potrošnikov in zagotovitev njihove pravice do obveščenosti bi bilo treba zagotoviti, da so potrošniki ustrezno obveščeni o živilih, ki jih uživajo. […]“

9 Člen 1(1) te uredbe določa:

„Ta uredba določa podlago za zagotavljanje visoke ravni varstva potrošnikov v zvezi z informacijami o živilih, ob upoštevanju razlik v razumevanju potrošnikov in njihovih potreb po informacijah, ter hkrati zagotavlja nemoteno delovanje notranjega trga.“

10 Člen 2 navedene uredbe določa:

„1. V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

(a) opredelitve pojmov ‚živilo‘ […] iz člena 2 […] Uredbe […] št. 178/2002;

[…]

(f) opredelitev pojmov ‚meso‘, ‚mehansko izkoščeno meso‘, ‚mesni pripravki‘, ‚ribji proizvodi‘ in ‚mesni proizvodi‘ iz točk 1.1, 1.14, 1.15, 3.1 in 7.1 [Priloge] k [Uredbi št. 853/2004];

[…]

2. Uporabljajo se tudi naslednje opredelitve pojmov:

[…]

(f) ‚sestavina‘ pomeni vsako snov ali proizvod, vključno z aromami, aditivi za živila in encimi za živila, ter vsako sestavino v sestavljenih sestavinah, ki se uporabljajo v proizvodnji ali pri pripravi živila in so še vedno prisotni v končnem proizvodu, tudi če so v spremenjeni obliki; […]

[…]

(n) ‚pravno ime‘ pomeni ime živila, predpisano z določbami Unije, ki se zanj uporabljajo, oziroma, če takšnih določb Unije ni, ime, določeno v zakonih in drugih predpisih, ki se uporabljajo v državi članici, v kateri se proizvod prodaja končnemu potrošniku ali obratom javne prehrane;

(o) ‚običajno ime‘ pomeni ime, ki je v državi članici, v kateri se to živilo prodaja, sprejeto kot ime živila brez potrebe po dodatni razlagi potrošnikom;

(p) ‚opisno ime‘ pomeni ime, ki zagotavlja opis živila in po potrebi njegove uporabe in je dovolj jasno, da potrošnikom omogoča razumevanje dejanske narave živila in njegovo razlikovanje od drugih proizvodov, s katerimi bi ga utegnili zamenjati;

(q) ‚osnovna(-e) sestavina(-e)‘ pomeni sestavino(-e) živila, ki predstavlja(-jo) več kot 50 % tega živila ali ki jo (jih) potrošnik običajno povezuje z imenom živila in za katero(-e) se v večini primerov zahteva navedba količine;

[…].“

11 Člen 7 iste uredbe določa:

„1. Informacije o živilih ne smejo biti zavajajoče, zlasti:

(a) glede značilnosti živila in še posebej njegove narave, identitete, lastnosti, sestave, količine, roka uporabnosti, države porekla ali kraja izvora, načina proizvodnje ali pridelave; […]

(d) z izgledom, opisom ali slikovnimi prikazi, ki bi potrošniku namigovali o prisotnosti določenega živila ali vsebnosti sestavine, medtem ko bi sestavni del, naravno prisoten v tem živilu, oziroma sestavina, ki se v njem običajno uporablja, bila nadomeščena z drugačnim sestavnim delom oziroma drugačno sestavino.

2. Informacije o živilih so točne, jasne in potrošniku zlahka razumljive.

[…]

4. Odstavki 1, 2 in 3 se uporabljajo tudi za:

(a) oglaševanje;

(b) predstavitev živil, zlasti njihove oblike, videza ali embalaže, uporabljene embalažne materiale, način, kako so razporejena, in okolje, v katerem so razstavljena.“

12 Člen 8 Uredbe št. 1169/2011 določa:

„1. Nosilec živilske dejavnosti, odgovoren za informacije o živilih, je nosilec dejavnosti, pod čigar imenom ali nazivom podjetja se živilo trži […]

2. Nosilec živilske dejavnosti, odgovoren za informacije o živilih, zagotovi prisotnost in točnost informacij o živilih v skladu z veljavno zakonodajo o informacijah o živilih in ustreznimi nacionalnimi določbami.

[…]“

13 Člen 9 te uredbe v skladu s svojim naslovom določa „seznam obveznih podatkov“, med katerimi je v točki (a) odstavka 1 „ime živila“, v točki (b) tega odstavka pa „seznam sestavin“.

14 Člen 17 navedene uredbe določa:

„1. Ime živila je njegovo predpisano prodajno [pravno] ime. Če prodajno [pravno] ime ni predpisano, je ime živila njegovo običajno ime, če pa običajnega imena ni ali se ne uporablja, se navede opisno ime živila.

2. V državi članici trženja je dovoljena uporaba imena živila, pod katerim se proizvod zakonito proizvaja in trži v državi članici proizvodnje. Kadar pa uporaba ostalih določb te uredbe, zlasti tistih iz člena 9, potrošnikom v državi članici trženja ne bi omogočila razpoznavanja dejanske narave živila in njegovega razlikovanja od živil, s katerim bi ga lahko zamenjali, ime živila spremljajo druge opisne informacije, ki so prikazane v bližini imena živila.

[…]

5. Posebne določbe o imenu živila in podatkih, ki spremljajo živilo, so določene v Prilogi VI.“

15 Člen 38 iste uredbe določa:

„1. Države članice o zadevah, izrecno usklajenih s to uredbo, ne smejo sprejemati ali ohraniti nacionalnih ukrepov, razen če to ni dovoljeno z zakonodajo Unije. Navedeni nacionalni ukrepi ne smejo povzročati ovir za prosti pretok blaga, vključno z diskriminacijo živil iz drugih držav članic.

2. Brez poseganja v člen 39 lahko države članice sprejmejo nacionalne ukrepe o zadevah, ki niso izrecno usklajene s to uredbo, razen če bi ti ukrepi pomenili prepoved, oviranje ali omejevanje prostega pretoka blaga, ki je v skladu s to uredbo.“

16 Priloga VI k Uredbi št. 1169/2011, naslovljena „Ime živila in posebni spremni podatki“, v točki 4 dela A, naslovljenega „Obvezni spremni podatki ob imenu živila“, določa:

„Pri živilih, pri katerih je bil sestavni del ali sestavina, za katero potrošnik pričakuje, da se običajno uporablja ali je običajno prisotna, nadomeščena z drugim sestavnim delom ali sestavino, se na označbi poleg seznama sestavin jasno navede sestavni del ali sestavina, uporabljena za delno ali popolno nadomestitev:

(a) blizu imena proizvoda; in

(b) z uporabo velikosti črk, ki je najmanj 75 % srednjega črkovnega pasu (x-height) imena proizvoda in ni manjša kot najmanjša velikost črk iz člena 13(2) te uredbe.“

Francosko pravo

Zakonik o varstvu potrošnikov

17 Člen L. 412-10 code de la consommation (zakonik o varstvu potrošnikov), vstavljen s členom 5 loi nº 2020-699, du 10 juin 2020, relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires (zakon z dne 10. junija 2020 o preglednosti informacij o kmetijskih in živilskih proizvodih), določa:

„[…] Imena, ki se uporabljajo za označevanje živil živalskega izvora, se ne smejo uporabljati za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine. Odlok določa delež rastlinskih beljakovin, nad katerim uporaba tega imena ni mogoča. S tem odlokom se opredelijo tudi načini izvajanja tega člena in sankcije v primeru neupoštevanja.“

Odlok št. 2022-947

18 Na podlagi določbe, povzete v prejšnji točki, so francoski organi sprejeli odlok št. 2022-947.

19 V skladu s členom 1, prvi odstavek, tega odloka se ta uporablja za „živila, ki so bila proizvedena na nacionalnem ozemlju in vsebujejo rastlinske beljakovine“.

20 Člen 2 navedenega odloka določa:

„Za označevanje predelanega proizvoda, ki vsebuje rastlinske beljakovine, je prepovedana uporaba:

1. pravnega imena, za katero s pravili o sestavi zadevnega živila ni predvideno dodajanje rastlinskih beljakovin;

2. imena, ki se nanaša na imena živalskih vrst ali skupin živalskih vrst ali na morfologijo ali anatomijo živali;

3. imena, v katerem je uporabljena posebna terminologija v zvezi z mesnimi, suhomesnatimi in ribjimi proizvodi;

4. imena živila živalskega izvora, ki je reprezentativno za komercialno uporabo.“

21 Člen 3 istega odloka določa:

„Z odstopanjem od določb člena 2 se lahko ime živila živalskega izvora uporablja:

1. za živila živalskega izvora, ki vsebujejo določen delež rastlinskih beljakovin, kadar je taka vsebnost predvidena s predpisi ali navedena na seznamu, priloženem temu odloku;

[…].“

22 Člen 5 odloka št. 2022-947 določa:

„Zahteve iz tega odloka ne veljajo za proizvode, ki se zakonito proizvajajo ali tržijo v drugi državi članici Evropske unije ali v Turčiji oziroma se zakonito proizvajajo v drugi državi pogodbenici Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru [z dne 2. maja 1992 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 52, str. 3)].“

23 Člen 6 tega odloka določa:

„Prepovedano je hraniti za prodajo ali brezplačno distribucijo oziroma ponujati v prodajo, prodajati ali brezplačno distribuirati živila, ki niso v skladu s pravili, določenimi v tem odloku.“

24 Člen 7 navedenega odloka določa:

„Vsaka kršitev določb člena 6 tega odloka se kaznuje z upravno globo do 1500 EUR za fizično osebo in do 7500 EUR za pravno osebo. […]“

25 V skladu s členom 8 istega odloka je ta začel veljati 1. oktobra 2022.

26 Priloga k odloku št. 2022-947 vsebuje seznam imen živil živalskega izvora, ki lahko vsebujejo rastlinske beljakovine, in največji delež rastlinskih beljakovin, ki ga lahko vsebujejo živila, za katera se ta imena uporabljajo.

Odlok št. 2024-144

27 Člen 2 odloka št. 2024-144 z dne 26. februarja 2024 o uporabi nekaterih imen za označevanje živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine (JORF z dne 27. februarja 2024, besedilo št. 15), določa:

„[Z]a opis, trženje ali promocijo predelanega proizvoda, ki vsebuje rastlinske beljakovine, [je] prepovedana uporaba:

1. pravnega imena, za katero s pravili o sestavi zadevnega živila ni predvideno dodajanje rastlinskih beljakovin;

2. imena, ki se nanaša na imena živalskih vrst ali skupin živalskih vrst ali na morfologijo ali anatomijo živali;

3. imena, ki vsebuje izraze s seznama iz Priloge I.“

28 V skladu s členom 8 odloka št. 2024-144 je ta začel veljati 1. maja 2024.

29 Člen 9 tega odloka določa:

„Odlok št. 2022-947 […] se razveljavi.“

30 Na seznamu iz Priloge I k odloku št. 2024-144 so naslednja imena:

„– filet (file),

– faux filet (ledja),

– rumsteck (ramstek),

– entrecôte (bržola),

– aiguillette baronne (zadnji del potrebušine),

– bavette d’aloyaus (steak potrebušine),

– onglet (ledveni del trebušne prepone),

– hampe (rebrni del trebušne prepone),

– bifteck (biftek),

– basse côte (podplečje),

– paleron (tanko pleče),

– flanchet (potrebušina),

– steak (zrezek),

– escalope (zrezek),

– tendron (rebra),

– grillade (medaljon),

– longe (hrbet),

– travers (hrbtovina),

– jambon (gnjat),

– boucher/bouchère (mesar/mesarka),

– charcutier/charcutière (trgovec/trgovka s suhomesnimi proizvodi).“

31 Priloga II k temu odloku vsebuje seznam dovoljenih izrazov za označevanje živil živalskega izvora, ki lahko vsebujejo rastlinske beljakovine, in največji delež rastlinskih beljakovin, ki jih lahko vsebujejo živila, za katera se ti izrazi uporabljajo.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

32 Združenje Protéines France, ki zastopa interese podjetij, dejavnih na francoskem trgu rastlinskih beljakovin, je 18. julija 2022 pri Conseil d'État (državni svet, Francija), ki je predložitveno sodišče, vložilo ničnostno tožbo zoper odlok št. 2022-947.

33 S sklepom z dne 27. julija 2022 je to sodišče z izdajo začasne odredbe zadržalo izvajanje tega odloka, kar zadeva ukrepe iz člena 2(3) in (4) navedenega odloka.

34 Navedeno sodišče je ugodilo več predlogom za intervencijo v podporo predlogom združenja Protéines France.

35 Ničnostni tožbi zoper odlok št. 2022-947 so 30. avgusta oziroma 21. oktobra 2022 pri istem sodišču vložili tudi zveza EVU in združenje AVF, ki promovirata vegetarijanstvo, prva v Uniji in drugo v Franciji, ter družba Beyond Meat, ki proizvaja in trži proizvode na osnovi rastlinskih beljakovin.

36 Predložitveno sodišče je združilo tri zadeve, katerih predmet je predlog za razglasitev ničnosti tega odloka.

37 V utemeljitev tožb so tožeče stranke v postopku v glavni stvari med drugim navedle, da se z navedenim odlokom, ki naj bi za označevanje predelanih proizvodov, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, prepovedoval uporabo imen, kot sta „zrezek“ ali „klobasa“, brez dodatnih pojasnil, kot sta „rastlinski“ ali „sojin“, in celo z njihovo vključitvijo, krši več določb Uredbe št. 1169/2011.

38 Predložitveno sodišče meni, da se s tožbenimi razlogi, ki so mu tako predloženi, odpirajo vprašanja, ki so odločilna za rešitev spora, o katerem mora odločiti, in da pomenijo resno težavo.

39 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:

„1. Ali je treba določbe člena 7 Uredbe (EU) št. 1169/2011, s katerimi se zahteva, da se potrošnikom zagotovijo informacije, ki niso zavajajoče glede identitete, narave in lastnosti živil, razlagati tako, da v smislu in za namene člena 38(1) te uredbe izrecno harmonizirajo vprašanje uporabe imen proizvodov živalskega izvora iz sektorjev mesnih, suhomesnatih in ribjih proizvodov za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, ki bi lahko bila zavajajoča za potrošnika, s čimer državi članici preprečujejo, da bi v to vprašanje posegla s sprejetjem nacionalnih ukrepov, ki urejajo ali prepovedujejo uporabo takih imen?

2. Ali je treba določbe člena 17 Uredbe (EU) št. 1169/2011, ki določajo, da je ime, po katerem se živilo prepozna, ob neobstoju pravnega imena njegovo običajno ime ali opisno ime, v povezavi z določbami [Priloge VI, del A, točka 4,] k tej uredbi razlagati tako, da v smislu in za namene člena 38(1) te uredbe izrecno harmonizirajo vprašanje vsebine in uporabe imen, ki niso pravna imena in ki označujejo živila živalskega izvora, za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, tudi v primeru popolne nadomestitve vseh sestavin živalskega izvora, ki sestavljajo živilo, s sestavinami rastlinskega izvora, s čimer državi članici preprečujejo, da bi v to vprašanje posegla s sprejetjem nacionalnih ukrepov, ki urejajo ali prepovedujejo uporabo takih imen?

3. Če je odgovor na prvo ali drugo vprašanje pritrdilen, ali izrecna harmonizacija, izvedena v smislu in za namene člena 38(1) Uredbe (EU) št. 1169/2011 z določbami členov 7 in 17 te uredbe v povezavi z določbami [Priloge VI, del A, točka 4,] k tej uredbi, nasprotuje:
   (a) temu, da država članica sprejme nacionalni ukrep, ki določa naložitev upravnih sankcij v primeru neupoštevanja zahtev in prepovedi, ki izhajajo iz določb te uredbe?
   (b) temu, da država članica sprejme nacionalni ukrep, ki določa deleže rastlinskih beljakovin, pod katerimi bi bila za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, še naprej dovoljena uporaba imen, ki niso pravna imena in ki označujejo živila živalskega izvora?

4. Če je odgovor na prvo in drugo vprašanje nikalen, ali določbe členov 9 in 17 Uredbe (EU) št. 1169/2011 državi članici dovoljujejo:
   (a) da sprejme nacionalni ukrep, ki določa deleže rastlinskih beljakovin, pod katerimi je za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, dovoljena uporaba imen, ki niso pravna imena in ki označujejo živila živalskega izvora?
   (b) da sprejme nacionalni ukrep, ki prepoveduje uporabo nekaterih običajnih ali opisnih imen, tudi če jih spremljajo dodatne navedbe, ki zagotavljajo pošteno obveščanje potrošnika?
   (c) da ukrepa iz [točk (a) in (b) četrtega vprašanja] sprejme izključno za proizvode, ki se proizvajajo na njenem ozemlju, ne da bi v tem primeru kršila načelo sorazmernosti teh ukrepov?“

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

40 Kot poudarjata tožeči stranki iz postopka v glavni stvari, Protéines France in Beyond Meat, so francoski organi med postopkom pred Sodiščem sprejeli odlok št. 2024-144, katerega člen 9 določa razveljavitev odloka št. 2022-947.

41 Zato je bila s sklepom predsednika Sodišča z dne 1. marca 2024 na predložitveno sodišče naslovljena prošnja za informacije, da bi se pridobila pojasnila glede morebitnih posledic sprejetja odloka št. 2024-144 za nadaljnji obstoj predmeta spora o glavni stvari in za obravnavo predloga za sprejetje predhodne odločbe.

42 To sodišče je 15. marca 2024 vložilo odgovor na to zahtevo za informacije in 7. maja 2024 dopolnitev tega odgovora, ki je bila sprejeta s sklepom predsednice drugega senata z dne 8. maja 2024.

43 Predložitveno sodišče meni, da so kljub sprejetju odloka št. 2024-144 postavljena vprašanja še naprej odločilna za rešitev spora, o katerem odloča. V navedenem odgovoru zlasti navaja, prvič, da je bilo izvajanje odloka št. 2022-947 s sklepom, omenjenim v točki 33 te sodbe, zadržano le delno. Zato naj bi se nekatere določbe tega odloka dejansko uporabljale med 1. oktobrom 2022, ko je odlok št. 2022-947 začel veljati v skladu s členom 8 tega odloka, in 30. aprilom 2024, ko naj bi bil ta odlok razveljavljen v skladu s členom 9 odloka št. 2024-144, ki je v skladu s členom 8 tega odloka začel veljati 1. maja 2024. Drugič, navedeno sodišče opozarja, da je več tožečih strank v postopku v glavni stvari izrazilo namero, da bodo pred njim izpodbijale tudi odlok št. 2024-144, in sicer iz istih razlogov, kot so bili navedeni že zoper odlok št. 2022-947, ker naj bi bile nekatere določbe teh dveh odlokov enake.

44 Poleg tega je predložitveno sodišče predložilo sklep z dne 10. aprila 2024, s katerim je na predlog več francoskih podjetij izdalo začasno odredbo o zadržanju izvajanja odloka št. 2024-144. To sodišče pojasnjuje, da to zadržanje preprečuje razveljavitev odloka št. 2022-947.

45 Iz elementov, ki so bili tako predloženi v odgovor na zahtevo Sodišča za informacije, izhaja, da kljub sprejetju odloka št. 2024-144 tožbe, o katerih odloča predložitveno sodišče, niso postale brezpredmetne.

46 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba ugotoviti, da je predložitveno sodišče v zadostni meri pojasnilo, zakaj sprejetje odloka št. 2024-144 med postopkom ne pomeni, da je ta predlog hipotetičen, zato ga je treba razglasiti za dopustnega.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

47 Uvodoma je treba navesti, prvič, da iz sodne prakse izhaja, da določbe člena 17 Uredbe št. 1169/2011 in Priloge VI, del A, točka 4, k tej uredbi dopolnjujejo določbe člena 7 te uredbe s posebnimi zahtevami o označevanju, da bi potrošnika zaščitili pred zavajanjem zaradi netočnih navedb (glej v tem smislu sodbo z dne 1. decembra 2022, LSI – Germany, C-595/21, EU:C:2022:949, točka 31).

48 Drugič, te določbe je treba razlagati ob upoštevanju opredelitev pojmov „pravno ime“, „običajno ime“ in „opisno ime“ iz člena 2, (n), (o) oziroma (p), navedene uredbe ter obveznosti iz člena 9(1)(a) iste uredbe, da se na zadevnem živilu obvezno navede njegovo ime.

49 Zato je treba ugotoviti, da predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člena 7 in 17 ter Prilogo VI, del A, točka 4, k Uredbi št. 1169/2011 v povezavi s členom 2(2), od (n) do (p), ter členom 9(1)(a) te uredbe

razlagati tako, da se z njimi izrecno usklajuje – v smislu člena 38(1) navedene uredbe – varstvo potrošnikov pred tveganjem zavajanja zaradi uporabe imen, ki niso pravna imena ter jih sestavljajo izrazi iz sektorjev mesnih, suhomesnatih in ribjih proizvodov, za opisovanje, trženje ali promocijo živil, ki namesto beljakovin živalskega izvora vsebujejo rastlinske beljakovine, tudi v celoti, in zato nasprotujejo temu, da država članica sprejme nacionalne ukrepe, ki urejajo ali prepovedujejo uporabo takih imen.

50 Člen 38(1), prvi stavek, Uredbe št. 1169/2011 določa, da „[d]ržave članice o zadevah, izrecno usklajenih s to uredbo, ne smejo sprejemati ali ohraniti nacionalnih ukrepov, razen če to ni dovoljeno z zakonodajo Unije“.

51 Iz sodne prakse izhaja, da v nobeni določbi Uredbe št. 1169/2011 niso naštete „zadev[e], izrecno usklajen[e]“ s to uredbo v smislu njenega člena 38(1), in da je treba pri opredelitvi navedenih zadev strogo upoštevati besedilo navedene uredbe (glej v tem smislu sodbo z dne 1. oktobra 2020, Groupe Lactalis, C-485/18, EU:C:2020:763, točka 25).

52 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, ali se z drugimi določbami Uredbe št. 1169/2011, omenjenimi v točki 49 te sodbe, izrecno usklajuje vprašanje, ki so ga francoski organi želeli rešiti s sprejetjem odloka št. 2022-947.

53 V skladu s členom 7(1) in (2) Uredbe št. 1169/2011 informacije o živilih ne smejo zavajati potrošnikov ter morajo biti točne, jasne in njim zlahka razumljive.

54 V zvezi s tem iz člena 7(1)(a) in (d) te uredbe zlasti izhaja, da se zavajanje, pred katerim je treba zaščititi potrošnike, nanaša na eni strani na značilnosti zadevnega živila, zlasti na njegovo naravo in sestavo, in na drugi strani na možnost, da bi jim z videzom, opisom ali slikovnim prikazom namigovali o „prisotnosti določenega živila ali vsebnosti sestavine, medtem ko bi sestavni del, naravno prisoten v tem živilu, oziroma sestavina, ki se v njem običajno uporablja, bila nadomeščena z drugačnim sestavnim delom oziroma drugačno sestavino“.

55 Poleg tega iz člena 7(4) navedene uredbe izhaja, da obveznosti, ki jih ta člen nalaga glede zagotavljanja informacij potrošnikom, veljajo tudi za oglaševanje in predstavitev živil.

56 V skladu s členom 9(1)(a) iste uredbe mora biti na živilih obvezno navedeno njihovo „ime“.

57 Člen 17(1) Uredbe št. 1169/2011 določa, da je ime živila njegovo „predpisano prodajno [pravno] ime“. Če pravno ime ni predpisano, je ime živila njegovo „običajno ime“. Če takega običajnega imena ni ali se ne uporablja, se navede „opisno ime“ živila.

58 Člen 2(2), od (n) do (p), te uredbe vsebuje opredelitve treh pojmov iz prejšnjega odstavka. Tako je, prvič, „pravno ime“ živila ime, ki je „predpisano z določbami Unije, ki se zanj uporabljajo, oziroma, če takšnih določb Unije ni, ime, določeno v […] predpisih, ki se uporabljajo v državi članici, v kateri se proizvod prodaja končnemu potrošniku“. Drugič, „običajno ime“ živila je ime, ki je v državi članici, v kateri se to živilo prodaja, sprejeto kot ime živila brez potrebe po dodatni razlagi potrošnikom. Tretjič, „opisno ime“ živila je ime, ki zagotavlja opis živila in po potrebi njegove uporabe ter je dovolj jasno, da potrošnikom omogoča razumevanje dejanske narave živila in njegovo razlikovanje od drugih proizvodov, s katerimi bi ga utegnili zamenjati.

59 V skladu s členom 17(5) Uredbe št. 1169/2011 Priloga VI k tej uredbi vsebuje posebne določbe o imenu živila in podatkih, ki spremljajo živilo.

60 V zvezi s tem Priloga VI, del A, točka 4, k navedeni uredbi določa, da pri živilih, pri katerih je bil sestavni del ali sestavina, za katero potrošnik pričakuje, da se običajno uporablja ali je običajno prisotna, nadomeščena z drugim sestavnim delom ali sestavino, se na označbi poleg seznama sestavin blizu „imena proizvoda“ jasno navede sestavni del ali sestavina, uporabljena za delno ali popolno nadomestitev, in sicer z dovolj velikimi črkami glede na navedeno ime.

61 Tako je mogoče na podlagi skupne razlage določb člena 7(1), (2) in (4), člena 9(1)(a) ter člena 17(1) in (5) Uredbe št. 1169/2011 in Priloge VI, del A, točka 4, k tej uredbi te določbe povzeti tako.

62 Prvič, živila morajo imeti ime. Drugič, to ime mora biti pravno ime, ali če takega imena ni, običajno ime, ali če tega ni, opisno ime. Tretjič, tako ime mora biti točno, jasno in potrošniku zlahka razumljivo. Četrtič, ime ne sme zavajati potrošnikov, zlasti glede značilnosti zadevnega živila, med katerimi sta njegova narava in sestava, in glede nadomestitve sestavnih delov, ki so v njem naravno prisotni, ali sestavin, ki se v njem običajno uporabljajo, z drugačnimi sestavnimi deli ali sestavinami. Petič, take zahteve morajo biti izpolnjene pri trženju in promociji katerega koli živila.

63 Kar zadeva pravna imena, so lahko ta v skladu s prvo možnostjo iz člena 2(2)(n) Uredbe št. 1169/2011 predpisana z določbami prava Unije. Tako se na primer v členu 2(1)(f) te uredbe glede opredelitve pojmov „meso“, „mehansko izkoščeno meso“, „mesni pripravki“, „ribji proizvodi“ in „mesni proizvodi“ napotuje na Prilogo I k Uredbi št. 853/2004.

64 Ker je „meso“ v točki 1.1 Priloge I opredeljeno kot „užitni deli živali“, se za živilo, ki teh delov ne vsebuje, ne more uporabljati ime „meso“, tudi če to ime spremljajo pojasnila o nadomestitvi sestavnih delov ali sestavin.

65 V skladu z drugo možnostjo iz člena 2(2)(n) Uredbe št. 1169/2011 lahko države članice v primeru, da v pravu Unije ni predpisano pravno ime, sprejmejo nacionalne določbe, ki takšno ime določajo.

66 V obravnavani zadevi po eni strani ni določbe prava Unije, ki bi nalagala uporabo nekaterih pravnih imen za proizvode na osnovi rastlinskih beljakovin ali predpisovala pravna imena za proizvode zgolj zato, ker bi bili opredeljeni kot proizvodi živalskega izvora, in brez drugih pojasnil.

67 Po drugi strani je iz sklepa, omenjenega v točki 33 te sodbe, nedvomno razvidno, da so francoski organi v okviru spora o glavni stvari izključili možnost, da bi odlok št. 2022-947 določal pravno ime.

68 Kot pa je generalna pravobranilka poudarila v točki 84 sklepnih predlogov, je potrebna objektivna presoja vprašanja, ali so ti organi sprejeli takšno ime.

69 Čeprav mora to presojo opraviti nacionalno sodišče, pa mu lahko Sodišče v ta namen zagotovi elemente razlage prava Unije, ki jih za to potrebuje (glej v tem smislu sodbo z dne 4. julija 2019, Baltic Media Alliance, C-622/17, EU:C:2019:566, točka 47).

70 V zvezi s tem iz besedila člena 2(2)(n) Uredbe št. 1169/2011 izhaja, da morajo biti pravna imena za označevanje živil „predpisana“ ali „določena“, torej opredeljena z določbami prava Unije ali prava države članice. Sprejetje pravnega imena tako pomeni, da se določen izraz povezuje s točno določenim živilom.

71 Glede na zgornje preudarke je treba preučiti utemeljitev, ki jo italijanska vlada navaja v pisnih stališčih, in sicer da je treba, ker lahko države članice, če ni pravnega imena, ki bi bilo predpisano z določbami prava Unije, sprejmejo ukrepe za določitev pravnih imen za nekatera živila, tem državam dati tudi pristojnost, da prepovejo uporabo nekaterih imen za nekatera živila. Po mnenju te vlade namreč prepoved uporabe določenega imena za nekatera živila pomeni isto kot uvedba pravnega imena za živila, katerih značilnosti se razlikujejo od tistih, na katere se nanaša zadevna prepoved. V podporo tej utemeljitvi se navedena vlada sklicuje na sodbo z dne 14. junija 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458), v kateri naj bi Sodišče izključilo možnost, da bi se imeni „mleko“ in „mlečni proizvodi“ uporabljali za označevanje živil, ki ne izhajajo iz izločka mlečnih žlez.

72 Vendar je treba navesti, da za namene Uredbe št. 1169/2011 ni mogoče šteti, da sprejetje ukrepov, s katerimi se določi, da morajo živila izpolnjevati nekatere pogoje, zlasti glede sestave, da se lahko označujejo z izrazi, ki se na podlagi teh ukrepov uporabljajo kot pravno ime, pomeni isto kot sprejetje ukrepov, s katerimi se prepove uporaba nekaterih izrazov, ki z njimi niso pravno opredeljeni, za označevanje živil z določenimi značilnostmi, zlasti glede sestave.

73 S prvimi ukrepi se namreč zagotavlja varstvo potrošnika, ki mora izhajati iz načela, da živilo, označeno z določenimi izrazi, ki sestavljajo zadevno pravno ime, izpolnjuje pogoje, ki so posebej določeni za njegovo uporabo. Nasprotno pa z drugimi ukrepi uporaba izrazov, ki jih kot pravno ime natančno opredeli organ, ni omejena na poimenovanje živil s točno določenimi značilnostmi.

74 Tega neujemanja ne ovržejo spoznanja iz sodbe z dne 14. junija 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458).

75 Iz točk 5, 8, od 20 do 22, 25 in od 28 do 30 te sodbe namreč izhaja, da so z določbami Uredbe (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL 2013, L 347, str. 671), k razlagi katerih je bilo Sodišče pozvano v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, natančno opredeljene zahteve, ki jih morajo izpolnjevati živila, da se lahko zanje uporabljajo ime „mleko“ in imena za „mlečne proizvode“.

76 V skladu s temi določbami na eni strani „mleko“ pomeni izključno običajni izloček mlečnih žlez. Na drugi strani so „mlečni proizvodi“ proizvodi, pridobljeni izključno iz mleka, ter samo zanje se lahko uporabljajo imena s seznama, priloženega k Uredbi št. 1308/2013, in imena v smislu člena 17 Uredbe št. 1169/2011, ki se dejansko uporabljajo za navedene proizvode.

77 Ob upoštevanju takšnega posebnega pravnega okvira je Sodišče v izreku sodbe z dne 14. junija 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458), v bistvu odločilo, da navedene določbe nasprotujejo temu, da se ime „mleko“ in imena, s katerimi se označujejo izključno „mlečni proizvodi“, pri trženju ali oglaševanju uporabljajo za označevanje čisto rastlinskega proizvoda, tudi če so ta imena dopolnjena s pojasnjevalnimi ali opisnimi navedbami, ki označujejo rastlinski izvor zadevnega proizvoda, razen če je v pravu Unije določena izjema.

78 Ugotoviti pa je treba, da pravo Unije ne določa pravila, s katerim bi bila uporaba pravnih imen, ki vsebujejo izraze iz sektorjev mesnih, suhomesnatih in ribjih proizvodov, na katera se nanaša odlok št. 2022-947 ali ki so našteti v Prilogi I k odloku št. 2024-144, omejena na nekatera živila, ki so posebej opredeljena kot živila živalskega izvora. Poleg tega iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ni razvidno, da bi takšna pravila obstajala v francoskem pravu.

79 Iz tega izhaja, da spoznanj, ki izhajajo iz sodbe z dne 14. junija 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458), ni mogoče uporabiti pri preučitvi prvega in drugega vprašanja.

80 Zato je treba ob upoštevanju preverjanja, ki ga bo moralo v skladu s točkami od 67 do 69 te sodbe opraviti predložitveno sodišče, ugotoviti, da odlok št. 2022-947 ne vsebuje „pravnega imena“ v smislu Uredbe št. 1169/2011, temveč se nanaša na vprašanje, katerih „običajnih imen“ ali „opisnih imen“ ni mogoče uporabiti za označevanje živil na osnovi rastlinskih beljakovin. Ugotoviti je treba še, ali sta ta pojma s to uredbo izrecno usklajena v smislu člena 38(1) navedene uredbe.

81 V zvezi s tem je treba navesti, da člen 2(2)(o) in (p) Uredbe št. 1169/2011 ne določa, da lahko države članice sprejmejo ukrepe, ki bi urejali običajna imena ali opisna imena določenega živila, v nasprotju s tem, kar glede pravnih imen določa člen 2(2)(n) te uredbe.

82 To razliko je mogoče pojasniti s tem, da glede na opredelitve, ki jih je zakonodajalec Unije sprejel za ta običajna in opisna imena, nacionalni organi ne morejo na splošno in abstraktno omejiti njihovega pomena. Kot v bistvu trdita Protéines France in EVU, se namreč na eni strani ime lahko šteje za običajno ime živila le, če se lahko glede na vsakdanji jezik, rabo, navade, tradicijo in običaje šteje, da potrošniki to ime prepoznavajo, kot da izrecno označuje proizvod, na katerem je uporabljeno. Na drugi strani mora ime, da bi se lahko opredelilo kot „opisno ime“, ob branju omogočati razumevanje glavnih lastnosti tako označenega živila.

83 Iz člena 38(1) Uredbe št. 1169/2011 torej izhaja, da če država članica ni sprejela pravnega imena, ne more proizvajalcem živil na osnovi rastlinskih beljakovin s splošno in abstraktno prepovedjo preprečiti, da svojo obveznost navedbe imena teh živil izpolnijo tako, da uporabijo običajna imena ali opisna imena.

84 Glede vprašanja, ali lahko država članica sprejme splošne in abstraktne ukrepe, da bi preprečila tveganje zavajanja potrošnikov zaradi uporabe običajnih ali opisnih imen, ker naj ne bi bili pravilno obveščeni o tem, da so bile v živilih, označenih s temi imeni, živalske beljakovine nadomeščene z rastlinskimi beljakovinami, je treba opozoriti, da se, kot izhaja iz točk 54 in 60 te sodbe, člen 7(1)(d) Uredbe št. 1169/2011 in Priloga VI, del A, točka 4, k tej uredbi izrecno nanašata na nadomestitev sestavnih delov ali sestavin živil. Zato je to vprašanje tudi izrecno usklajeno s to uredbo v smislu člena 38(1) Uredbe.

85 Vendar vlade, ki so predložile pisna stališča, in Evropska komisija v bistvu trdijo, da se te določbe ne nanašajo na položaj, ki je upoštevan v tej zadevi in v katerem se sestava zadevnega živila popolnoma spremeni.

86 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je (sodba z dne 12. maja 2021, Bundesrepublik Deutschland (Interpolova rdeča mednarodna tiralica), C-505/19, EU:C:2021:376, točka 77 in navedena sodna praksa).

87 Z jezikovnega vidika je treba opozoriti, da je v besedilu člena 7(1)(d) Uredbe št. 1169/2011 in Priloge VI, del A, točka 4, k tej uredbi navedena nadomestitev sestavnega dela ali sestavine z drugačnim sestavnim delom ali sestavino. Zgolj to, da je v teh določbah naveden sestavni del ali sestavina, še ne pomeni, da sta neupoštevni, če je nadomeščeni sestavni del ali sestavina edini sestavni del ali edina sestavina živila.

88 Na kontekstualni ravni je treba opozoriti, da ta uredba v členu 2(2)(f) vsebuje opredelitev izraza „sestavina“, ki označuje „vsako snov ali proizvod, vključno z aromami, aditivi za živila in encimi za živila, ter vsako sestavino v sestavljenih sestavinah, ki se uporabljajo v proizvodnji ali pri pripravi živila in so še vedno prisotni v končnem proizvodu, tudi če so v spremenjeni obliki“. Člen 2(2)(q) navedene uredbe določa, da izraz „osnovna(-e) sestavina(-e)“ pomeni „sestavino(-e) živila, ki predstavlja(-jo) več kot 50 % tega živila ali ki jo (jih) potrošnik običajno povezuje z imenom živila in za katero(-e) se v večini primerov zahteva navedba količine“.

89 V členu 7(1)(d) Uredbe in Prilogi VI, del A, točka 4, k tej uredbi pa je uporabljen izraz „sestavina“, ne da bi bile izključene „osnovne sestavine“. Zato se te lahko nadomestijo v smislu teh določb.

90 S teleološkega vidika iz člena 1(1) Uredbe št. 1169/2011 v povezavi z uvodnima izjavama 1 in 3 te uredbe izhaja, da je cilj te uredbe doseči visoko raven varstva potrošnikov v zvezi z informacijami o živilih, ob upoštevanju razlik v razumevanju teh potrošnikov in njihovih potreb po informacijah, ter hkrati zagotavljati nemoteno delovanje notranjega trga.

91 Vendar bi bila lahko ta visoka raven varstva ogrožena, če se določbe o nadomestitvi sestavnega dela ali sestavine živila z drugačnim sestavnim delom ali drugačno sestavino ne bi uporabljale, kadar ta nadomestitev zadeva sestavni del ali sestavino, ki je v živilu še posebno pomembna ali ki je celo edini sestavni del oziroma edina sestavina živila. To namreč paradoksalno ne bi pomenilo, da bi bili prodaja in promocija tega živila s pravom Unije prepovedani, temveč da v takih primerih varstvo potrošnikov ne bi bilo usklajeno in torej ne bi bilo zagotovljeno, bilo pa bi zagotovljeno, če bi se nadomestil manj pomemben sestavni del ali sestavina.

92 Zato je treba ugotoviti, da člen 7(1)(d) Uredbe št. 1169/2011 in Priloga VI, del A, točka 4, k tej uredbi zajemata tudi vprašanje informacij, ki jih je treba zagotoviti potrošnikom, kadar se sestava zadevnega živila popolnoma spremeni.

93 Poleg tega je iz sodne prakse, ki se med drugim nanaša na ti določbi, razvidno, da navedba podatkov o nadomestitvi sestavnega dela ali sestavine blizu imena živila zadostuje za to, da se potrošnika zaščiti pred tveganjem zavajanja (glej v tem smislu sodbo z dne 1. decembra 2022, LSI – Germany, C-595/21, EU:C:2022:949, točki 32 in 34).

94 Tako se, kot v bistvu navaja družba Beyond Meat, z navedenima določbama uvaja izpodbojna domneva, v skladu s katero informacije, zagotovljene na način, ki je z njima predpisan, zadostno ščitijo potrošnike, tudi če se v celoti nadomesti edini sestavni del ali edina sestavina, ki ju ti lahko pričakujejo v živilu z običajnim imenom ali opisnim imenom, ki vsebuje nekatere izraze.

95 To pa ne spremeni dejstva, da lahko nacionalni organ, če meni, da konkretni načini prodaje ali promocije živila zavajajo potrošnika, sproži postopek proti zadevnemu nosilcu živilske dejavnosti, ki je v skladu s členom 8(1) in (2) Uredbe št. 1169/2011 odgovoren za informacije o tem živilu in mora zagotoviti prisotnost in točnost teh informacij ter dokazati, da je zgoraj navedena domneva ovržena.

96 Glede na vse navedeno je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 7 in 17 Uredbe št. 1169/2011 ter Prilogo VI, del A, točka 4, k tej uredbi v povezavi s členom 2(2)(o) in (p) ter členom 9(1)(a) navedene uredbe razlagati tako, da se z njimi izrecno usklajuje – v smislu člena 38(1) te uredbe – varstvo potrošnikov pred tveganjem zavajanja zaradi uporabe imen, ki niso pravna imena ter jih sestavljajo izrazi iz sektorjev mesnih, suhomesnatih in ribjih

proizvodov, za opisovanje, trženje ali promocijo živil, ki namesto beljakovin živalskega izvora vsebujejo rastlinske beljakovine, tudi v celoti, in zato nasprotujejo temu, da država članica sprejme nacionalne ukrepe, ki urejajo ali prepovedujejo uporabo takih imen.

Tretje vprašanje

97 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba v primeru pritrdilnega odgovora na prvo ali drugo vprašanje člen 38(1) Uredbe št. 1169/2011 razlagati tako, da izrecna uskladitev, izvedena z določbami, ki so predmet teh vprašanj, nasprotuje temu, da država članica sprejme nacionalni ukrep, ki na eni strani določa naložitev upravnih sankcij v primeru neupoštevanja zahtev in prepovedi, ki izhajajo iz določb te uredbe, na drugi strani pa določa deleže rastlinskih beljakovin, pod katerimi bi bila za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, še naprej dovoljena uporaba imen, ki niso pravna imena ter jih sestavljajo izrazi iz sektorjev mesnih in suhomesnatih proizvodov.

98 V zvezi s prvim delom tretjega vprašanja, ki se nanaša na prepovedi in sankcije na podlagi členov 6 in 7 odloka št. 2022-947, je treba opozoriti, da države članice v skladu s členom 17(2), tretji pododstavek, Uredbe št. 178/2002 določijo predpise za ukrepe in sankcije pri kršitvah živilske zakonodaje, ki morajo biti učinkoviti, sorazmerni in odvračilni.

99 V skladu s členom 3(1) te uredbe „živilska zakonodaja“ na eni strani pomeni zakone in druge predpise, ki urejajo sektor živil na splošno in zlasti varnost živil, v pravu Unije ali nacionalnem pravu. Na drugi strani živilska zakonodaja zajema vse faze pridelave, predelave in distribucije živil.

100 Iz člena 8 navedene uredbe izhaja, da je cilj živilske zakonodaje varstvo interesov potrošnikov ter preprečevanje zlasti goljufivih ali zavajajočih postopkov ter vseh drugih postopkov, ki potrošnika lahko zavajajo.

101 Ti elementi, ki se nanašajo na Uredbo št. 178/2002, so pomembni tudi za Uredbo št. 1169/2011.

102 V skladu s členom 2(1)(a) Uredbe št. 1169/2011 se namreč v tej uredbi uporablja opredelitev pojma „živilska zakonodaja“, ki je enaka opredelitvi iz člena 3(1) Uredbe št. 178/2002. V uvodni izjavi 4 Uredbe št. 1169/2011 je poudarjeno, da je v skladu z Uredbo št. 178/2002 splošno načelo živilske zakonodaje zagotoviti potrošnikom podlago za ozaveščeno izbiro v zvezi z živili, ki jih uživajo, ter preprečiti vse postopke, ki bi lahko potrošnika zavajali.

103 Ker živilska zakonodaja vključuje Uredbo št. 1169/2011 in ker ta uredba pod določenimi pogoji dovoljuje sprejetje nacionalnih ukrepov, morajo države članice določiti učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije za kršitve navedene uredbe ali teh ukrepov.

104 Zato izrecna uskladitev, izvedena z določbami, na katere se nanašata prvo in drugo vprašanje, ne preprečuje tega, da država članica določi upravne sankcije v primeru neupoštevanja zahtev in prepovedi, ki izhajajo iz teh določb ali iz nacionalnih ukrepov, ki so v skladu z navedenimi določbami.

105 V zvezi z drugim delom tretjega vprašanja je treba navesti, da je določitev najvišjih dovoljenih deležev rastlinskih beljakovin, kot izhaja iz člena 3(1) odloka št. 2022-947, za to, da se živila lahko označijo z nekaterimi običajnimi ali opisnimi imeni, enakovredna ureditvi uporabe teh imen, ne da

bi se sprejelo pravno ime. Ker se z določbami, ki so predmet prvega in drugega vprašanja, izrecno usklajuje uporaba navedenih imen, država članica v zvezi s tem ne more sprejeti ukrepov, ne da bi ogrozila enotnost prava Unije.

106 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 38(1) Uredbe št. 1169/2011 razlagati tako, da izrecna uskladitev, ugotovljena v odgovoru na prvo in drugo vprašanje, ne preprečuje tega, da država članica določi upravne sankcije v primeru neupoštevanja zahtev in prepovedi, ki izhajajo iz določb te uredbe in nacionalnih ukrepov, ki so z njo skladni. Nasprotno pa ta izrecna uskladitev nasprotuje temu, da država članica sprejme nacionalni ukrep, ki določa deleže rastlinskih beljakovin, pod katerimi bi bila za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, še naprej dovoljena uporaba imen, ki niso pravna imena ter jih sestavljajo izrazi iz sektorjev mesnih in suhomesnatih proizvodov.

Četrto vprašanje

107 Ker je predložitveno sodišče pojasnilo, da se četrto vprašanje postavlja le, če sta odgovora na prvo in drugo vprašanje nikalna, na četrto vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

108 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški navedenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Člena 7 in 17 Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 ter Prilogo VI, del A, točka 4, k Uredbi št. 1169/2011 v povezavi s členom 2(2)(o) in (p) ter členom 9(1)(a) te uredbe**

   je treba razlagati tako, da

   se z njimi izrecno usklajuje – v smislu člena 38(1) te uredbe – varstvo potrošnikov pred tveganjem zavajanja zaradi uporabe imen, ki niso pravna imena ter jih sestavljajo izrazi iz sektorjev mesnih, suhomesnatih in ribjih proizvodov, za opisovanje, trženje ali promocijo živil, ki namesto beljakovin živalskega izvora vsebujejo rastlinske beljakovine, tudi v celoti, in zato nasprotujejo temu, da država članica sprejme nacionalne ukrepe, ki urejajo ali prepovedujejo uporabo takih imen.

2. **Člen 38(1) Uredbe št. 1169/2011**

   je treba razlagati tako, da

izrecna uskladitev, ugotovljena v točki 1 izreka, ne preprečuje tega, da država članica določi upravne sankcije v primeru neupoštevanja zahtev in prepovedi, ki izhajajo iz določb te uredbe in nacionalnih ukrepov, ki so z njo skladni. Nasprotno pa ta izrecna uskladitev nasprotuje temu, da država članica sprejme nacionalni ukrep, ki določa deleže rastlinskih beljakovin, pod katerimi bi bila za opis, trženje ali promocijo živil, ki vsebujejo rastlinske beljakovine, še naprej dovoljena uporaba imen, ki niso pravna imena ter jih sestavljajo izrazi iz sektorjev mesnih in suhomesnatih proizvodov.

Podpisi