

Consejo de Estado

N° 492844

ECLI:FR:CEORD:2024:492844.20240410

Inédito en la colección Lebon

presidente de la corte

Sr. Jean-Yves Ollier, presidente

Sr. JY Ollier, ponente

Lectura del miércoles 10 de abril de 2024

REPÚBLICA FRANCESA

EN NOMBRE DEL PUEBLO FRANCÉS

Considerando el siguiente procedimiento:

Mediante solicitud y dos nuevos escritos, registrados los días 22 de marzo de 2024 y 2 y 4 de abril de 2024 en la secretaría de lo contencioso del Consejo de Estado, la empresa 77 Foods, la empresa Nutrition et Santé, la empresa Les Nouveaux Farmers, la empresa NxtFood, la empresa Olga y la empresa Umiami, piden al juez del Consejo de Estado, basándose en el artículo L. 521-1 del código de justicia administrativa:

1°) suspender la ejecución de Decreto N° 2024-144, de 26 de febrero de 2024, relativo al uso de determinadas denominaciones utilizadas para designar productos alimenticios que contienen proteínas vegetales;

2°) cobrar al Estado la cantidad de 6.000 euros en virtud del artículo L. 761-1 del código de justicia administrativa.

Sostienen que:

- la condición de emergencia se cumple desde, por un lado, la entrada en

vigor del decreto el 1 de mayo de 2024 que les prohíbe utilizar, como marca o denominación, términos esenciales para su estrategia comercial, según un calendario que no les permite adaptar esta estrategia y modificar las marcas, los nombres, los envases y su comunicación, y que el período transitorio aplicable a los productos ya fabricados no les permite relajarse significativamente en la comercialización de productos frescos, les expone a un perjuicio económico importante e irremediable y, por tanto, perjudica grave e inmediatamente sus intereses; por otra parte, que no es urgente la entrada en vigor del Decreto impugnado, ya que el riesgo de confusión para los consumidores es inexistente y, por último, , que el decreto impugnado, que deroga el decreto n.º 2002-947, de 29 de junio de 2022, tiene como objetivo perturbar el examen de las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, incumpliendo la obligación. de cooperación de los Estados miembros al respecto;

- existen serias dudas sobre la legalidad del Decreto impugnado;
- el Decreto impugnado adolece de un error manifiesto de apreciación, ya que no existe riesgo de confusión para los consumidores entre productos procedentes de la ganadería y productos a base de proteínas vegetales que justifique la intervención del Estado en su denominación;
- está marcada por una incompetencia negativa, ya que gracias a esta medida los objetivos fijados por el legislador no pueden alcanzarse;
- al establecer una norma general relativa al uso de las denominaciones de los productos alimenticios, el Decreto impugnado infringe el artículo 38, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la medida en que aborda expresamente una cuestión armonizado por lo dispuesto en los artículos 7, 9, 17 y 2 de este reglamento;
- suponiendo que sea posible una regulación nacional, el Decreto ignora las mismas disposiciones en la medida en que procede por prohibición y no por prescripción de una adición de términos, porque no ha sido demostrado el riesgo de confusión y porque las medidas que adopta son en cualquier caso evento desproporcionado con respecto a los objetivos alegados;
- adolece de un error manifiesto de apreciación, ya que agrava el supuesto riesgo de confusión al permitir el uso de nombres en lenguas

extranjeras y su ámbito geográfico es impreciso;

- las sanciones previstas por el Decreto contra posibles infracciones de las empresas afectadas sean desproporcionadas con respecto al riesgo alegado;

- adolece de desviación de poder, ya que su adopción por parte del Gobierno tiene como objetivo poner fin al procedimiento prejudicial iniciado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que plantea las mismas cuestiones de Derecho;

- resulta de una falta de comprensión de la obligación de cooperación leal con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el marco de una cuestión prejudicial.

Mediante escrito de defensa y nuevo escrito, registrados el 28 de marzo y el 4 de abril de 2024, el Ministro de Agricultura y Soberanía Alimentaria concluye que la solicitud debe ser rechazada. Sostiene que no se cumple el requisito de emergencia y que los argumentos formulados son infundados.

Mediante memorando, registrado el 2 de abril de 2024, el Ministro de Economía, Finanzas y Soberanía Industrial y Digital declara que se asocia a las conclusiones del Ministro de Agricultura y Soberanía Alimentaria.

Mediante intervención, registrada el 2 de abril de 2024, la Asociación Europea de Alimentos de Origen Vegetal solicita que el juez del Consejo de Estado acceda a las conclusiones de la solicitud. Sostiene que su intervención es admisible y que los fundamentos planteados en la solicitud están fundados.

Luego de haber citado a audiencia pública, por un lado, a la empresa 77 Alimentos y a los demás demandantes, y por otro, al Ministro de Agricultura y Soberanía Alimentaria y al Ministro de Economía, finanzas y soberanía industrial y digital;

Fueron escuchados durante la audiencia pública del día 3 de abril de 2024, a las 11 horas:

- Me Hannotin, abogado del Consejo de Estado y del Tribunal de Casación, abogado de la sociedad 77 Foods y de los demás demandantes;
- representantes de la empresa 77 Foods, de la empresa Nutrición y Salud y de la empresa New Farmers;
- representantes del Ministro de Agricultura y Soberanía Alimentaria;
- el representante del Ministro de Economía, Hacienda y Soberanía Industrial y Digital;

al término de la cual el juez postergó el cierre de la investigación hasta el 5 de abril de 2024 a las 15 horas;

Considerando los demás documentos del expediente;

Visto:

- el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea;
- el Tratado de la Unión Europea;
- Reglamento (UE) N° 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011;
- el código del consumidor;
- el código de justicia administrativa;

Considerando lo siguiente:

1. En los términos del artículo L. 521-1 del Código de justicia administrativa: "Cuando una decisión administrativa, incluso desestimatoria, sea objeto de una solicitud de anulación o de reforma, el juez del procedimiento sumario, previa Al recibir una solicitud en este sentido, podrá ordenar la suspensión de la ejecución de esta decisión, o de algunos de sus efectos, cuando la urgencia lo justifique y exista un medio adecuado para crear, en el estado actual de la investigación, una

duda grave como a la legalidad de la decisión”.

2. La Asociación Europea de Alimentos de Origen Vegetal demuestra un interés suficiente en la anulación de la Decisión impugnada. Por tanto, su intervención es admisible.

Sobre el marco jurídico de la disputa:

3. En los términos del artículo 38 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, relativo a la información al consumidor sobre productos alimenticios: "1. Respecto a las cuestiones expresamente armonizadas por el presente Reglamento, los Estados miembros no podrá adoptar ni mantener medidas nacionales, salvo que lo autorice el Derecho de la Unión. Estas medidas nacionales no podrán obstaculizar la libre circulación de mercancías, en particular dar lugar a discriminación contra los productos alimenticios originarios de otros Estados miembros. / 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 39, Miembro. Los Estados podrán adoptar disposiciones nacionales en materias que no estén expresamente armonizadas por el presente Reglamento, siempre que no estén armonizadas por el presente Reglamento. Las medidas no tendrán el efecto de prohibir, obstaculizar o restringir la libre circulación de mercancías que cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento. Según el artículo 7 (Prácticas leales de información) de este reglamento: "1. La información sobre los productos alimenticios no deberá inducir a error, en particular: / a) sobre las características del producto alimenticio y, en particular, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, durabilidad, país de origen o lugar de procedencia, método de fabricación u obtención de este alimento / (...;) / d) sugiriendo al consumidor, mediante la apariencia, descripción o representación gráfica, la presencia de un alimento o ingrediente específico cuando en realidad se trata de un alimento en el que un componente natural o un ingrediente utilizado normalmente en ese alimento ha sido sustituido por un componente o ingrediente diferente / 2. La información sobre los productos alimenticios es precisa, clara y fácilmente comprensible para los consumidores / (...) / 4. Los apartados 1, 2 y 3 se aplicarán también a:

/ a) la publicidad; / b) la presentación de los productos alimenticios y, en particular, la forma o apariencia que se les dé a ellos o a su embalaje, el material de embalaje utilizado, la forma en que estén dispuestos así como el entorno en el que se expongan". Según el artículo 9 del este reglamento (Lista de información obligatoria): "1. De conformidad con los artículos 10 a 35, y salvo las excepciones previstas en este capítulo, es obligatoria la siguiente información: / a) la denominación del producto alimenticio; / (...) /". En los términos del artículo 17 (Denominación del producto alimenticio) de este reglamento: "1. La denominación del producto alimenticio es su denominación legal. A falta de tal denominación, el nombre del alimento será su denominación habitual. A falta de tal denominación o si no se utiliza, deberá indicarse una denominación descriptiva. / (...) / 5. Las disposiciones específicas relativas a la denominación del producto alimenticio y a la información adjunta al mismo se establecen en el anexo VI". El artículo 2 de este reglamento define los términos de "denominación legal", "denominación habitual" y "denominación descriptiva". De conformidad con el apartado 4 de la Parte A (Información obligatoria adjunta a la denominación del producto alimenticio) del Anexo VI (Nombres del producto alimenticio y menciones particulares con las que se adjunta) de este reglamento: "En el caso de". Productos alimenticios en los que un componente o ingrediente que los consumidores esperan ver utilizado normalmente o encontrar naturalmente presente ha sido reemplazado por un componente o ingrediente diferente, el etiquetado lleva - además de la lista de ingredientes - una indicación precisa del componente o ingrediente utilizado para la sustitución parcial o total: / a) en las inmediaciones del nombre del producto; y / b) utilizar un tamaño de carácter tal que la altura de x sea al menos igual al 75% de la del nombre del producto y no sea inferior a la altura mínima del tamaño de carácter previsto en el artículo 13, párrafo 2, de esta Regulación".

4. En los términos del artículo L. 412-10 insertado en el código del consumo por el artículo 5 de la ley del 10 de junio de 2020 relativa a la transparencia de la información sobre los productos agrícolas y alimentarios: "Las denominaciones utilizadas para designar los productos alimenticios de origen animal no puede utilizarse para

describir, comercializar o promocionar productos alimenticios que contengan proteínas vegetales. Un decreto fija la proporción de proteínas vegetales más allá de la cual esta denominación no es posible y define también las condiciones de aplicación de este artículo y las sanciones que se incurrirán en caso de incumplimiento.

5. Le décret du 29 juin 2022 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales a été pris pour l'application des dispositions citées ci-dessus de l'article L. 412-10 du code de consumo. Según su artículo primero, este decreto se aplica "a los productos alimenticios fabricados en el territorio nacional que contengan proteínas vegetales". Prevé en su artículo 2 la prohibición de utilizar, para designar un producto transformado que contenga proteínas vegetales: "1° Una denominación legal para la cual no está prevista ninguna adición de proteínas vegetales en las normas que definen la composición del producto alimenticio de que se trate; 2° Una denominación que hace referencia a los nombres de especies y grupos de especies animales, a la morfología o anatomía animal; 3° Una denominación que utiliza la terminología específica de carnicería, charcutería o pescadería; ° Una denominación para un alimento de origen animal representativo de usos comerciales; En su artículo 6 establece que "Queda prohibido tener para la venta o distribución gratuita, ofrecer a la venta, vender o distribuir gratuitamente productos alimenticios que no cumplan las normas establecidas en este decreto". El artículo 3 permitía excepciones a estas prohibiciones para los productos alimenticios de origen animal que contengan proteínas vegetales en una proporción determinada cuando dicha presencia esté prevista reglamentariamente, o en la lista que figura en el anexo del decreto y para designar los aromas o ingredientes alimentarios con aroma. Propiedades utilizadas en los productos alimenticios. En los términos del artículo 7 de este decreto: "Cualquier infracción de lo dispuesto en el artículo 6 de este decreto se sancionará con una multa administrativa cuyo importe no podrá exceder de 1.500 euros para una persona física y de 7.500 euros para una persona jurídica./ Este La multa se impone en las condiciones previstas en el Capítulo II del Título II del Libro V del Código del Consumidor. Mediante

auto n° 465844 de 27 de julio de 2022, el juez del Consejo de Estado suspendió la ejecución de este decreto en lo que se refiere al uso, por un lado, de una denominación que utiliza la terminología específica de carnicería, charcutería o pescadería y , por otra parte, una denominación de un alimento de origen animal representativo de los usos comerciales a que se refieren respectivamente los apartados 3° y 4° de su artículo 2. 6. Se invoca el motivo basado en que el decreto mencionado en el punto 5, que prohíbe a los productores de productos alimenticios a base de proteínas vegetales utilizar para designarlos los nombres de los productos alimenticios de origen animal, o la denominación habitual de sus productos, por un lado Por otro lado, infringe el apartado 1 del artículo 38 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la medida en que se trata de una cuestión expresamente armonizada por lo dispuesto en sus artículos 7 y 17, combinados con lo dispuesto en el párrafo IV de la parte A de su anexo VI, por otra parte, suponiendo que sea posible una regulación nacional, desconoce los artículos 9 y 17 de este reglamento, el Consejo de Estado, resolviendo el litigio, mediante decisiones n°s 465835, 467116. y 468834 de 12 de julio de 2023, suspendieron la resolución sobre la solicitud de nulidad de este decreto hasta que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronuncie sobre cuestiones relativas al alcance de la armonización efectuada por los artículos 7 y 17 de este reglamento y, a falta de armonización expresa, a efectos de saber si estas disposiciones autorizan a un Estado miembro a adoptar una medida nacional que prohíba el uso de determinadas denominaciones habituales o descriptivas, incluso cuando van acompañadas de información adicional que garantice una información leal al consumidor, como así como dictar tales medidas, en uno u otro de estos supuestos, únicamente respecto de productos fabricados en su territorio, sin desconocer, en este caso, el principio de proporcionalidad de dichas medidas.

Sobre la solicitud de medidas provisionales:

7. El decreto de 26 de febrero de 2024 relativo al uso de determinadas denominaciones utilizadas para designar los productos alimenticios que contienen proteínas vegetales, por un lado, deroga el decreto

mencionado en el punto 5, por otro lado, incluye disposiciones idénticas a las que deroga. , en particular en lo que respecta a su ámbito de aplicación, lo dispuesto en los artículos 3, 6 y 7 y las prohibiciones establecidas en los 1° y 2° del artículo 2. Las prohibiciones establecidas en los 3° y 4° del artículo 2 del decreto derogado se sustituyen por el de utilizar, para designar un producto transformado que contenga proteínas vegetales: "3° Una denominación que comprenda los términos mencionados en la lista que figura en el Anexo I". Esta lista incluye los siguientes términos: "- Filete; - Filete falso; - Filete de lomo; - Entrecot; - Aiguillette de Baronne; - Solomillo; - Onglet; - Hampe; - Filete; - Costilla baja; - Palerón; - Flanchet; - Filete; - Tendrón; - Lomo; - Jamón; En los términos del artículo 5 de este decreto: "Los productos legalmente fabricados o comercializados en otro Estado miembro de la Unión Europea o en un tercer país no están sujetos a los requisitos de este decreto". , la sociedad Les Nouveaux Fermiers, la sociedad NxtFood, la sociedad Olga y la sociedad Umiami solicitan al juez de medidas provisionales del Consejo de Estado, basándose en el artículo L. 521-1 del Código de justicia administrativa, que suspenda la ejecución de este decreto.

En cuanto a la urgencia:

8. La urgencia es tal que justifica la suspensión de la ejecución de un acto administrativo cuando perjudica de manera suficientemente grave e inmediata un interés público, la situación del solicitante o los intereses que éste pretende defender. Corresponde al juez que conoce de la sentencia sumaria apreciar concretamente, teniendo en cuenta las justificaciones aportadas por el demandante, si los efectos del acto impugnado pueden caracterizar una emergencia que lo justifique, sin esperar a que se resuelva la demanda sobre el fondo, se suspende la ejecución de la decisión. La urgencia debe valorarse objetivamente y teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso.

9. De la investigación se desprende que la ejecución del Decreto impugnado, que impide utilizar, para designar los productos alimenticios a base de proteínas vegetales, términos reservados en adelante a los

productos alimenticios a base de proteínas animales, obligaría a algunas de las sociedades demandantes a modificar, A partir del 1 de mayo, la denominación de los productos que, para dos de ellos, representan la mayor parte de su facturación, renunciando a denominaciones como "filete de verduras", "tocino de verduras", "tocino de verduras", que a veces se utilizan desde hace mucho tiempo. instalados en la mente de los consumidores y que aparecen en los menús de los restauradores que utilizan sus productos, aunque sus competidores cuyos productos se fabrican en otros Estados miembros de la Unión Europea pueden, en virtud del artículo 5 del Decreto impugnado, seguir utilizando dichos productos. nombres. De la investigación se desprende que la ejecución del Decreto impugnado puede dar lugar a una caída significativa del volumen de negocios de estas dos empresas, al tiempo que generará costes relacionados con la modificación de sus envases, de sus materiales de venta y de la comercialización de sus productos bajo nuevas condiciones. denominaciones y la interrupción de sus ventas durante el tiempo necesario para el suministro de nuevos envases, en condiciones que, para las empresas en fase de desarrollo, pueden afectar a la sostenibilidad de su actividad. Al afirmar simplemente el objetivo de información al consumidor perseguido por el Decreto impugnado, mientras que este último, adoptado casi cuatro años después de la ley cuya aplicación pretende garantizar, modifica prácticas arraigadas desde hace mucho tiempo, la Administración no establece una emergencia vinculada a un interés público que requiera la ejecución de la medida. Teniendo en cuenta las consecuencias que implicaría para estas empresas la ejecución del Decreto impugnado a partir del 1 de mayo, los demandantes acreditan así un ataque suficientemente grave e inmediato a sus intereses como para justificar la urgencia de su solicitud.

Sobre la existencia de un medio que pueda suscitar una duda seria:

10. Por las mismas razones que motivaron la petición de decisión prejudicial en la decisión mencionada en el punto 6, el medio basado en el hecho de que al establecer un medio general norma relativa a la utilización de las denominaciones de los productos alimenticios, el Decreto impugnado infringe el artículo 38, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, por cuanto

aborda una cuestión expresamente armonizada por las disposiciones del los artículos 7, 9, 17 y 2 de este reglamento puede, en el estado de la investigación, suscitar serias dudas sobre su legalidad.

11. De lo anterior se desprende que, cumplidas las dos condiciones previstas en el artículo L. 521-1, procede, sin que sea necesario pronunciarse sobre los demás motivos de la solicitud, suspender la ejecución del Decreto impugnado. . En las circunstancias del presente caso, procede imputar al Estado la cantidad de 500 euros que debe pagar a cada una de las sociedades demandantes en aplicación del artículo L. 761-1 del Código de justicia administrativa.

PEDIDOS:

Artículo 1: Se admite la intervención de la Asociación Europea de Alimentos de Origen Vegetal.

Artículo 2: Se suspende la ejecución del Decreto N° 2024-144 de 26 de febrero de 2024.

Artículo 3: El Estado pagará la suma de 500 euros a cada una de las empresas solicitantes en virtud del artículo L. 761-1 del código de justicia administrativa.

Artículo 4: Esta orden será notificada a la empresa 77 Foods, primera solicitante mencionada, a la Asociación Europea de Alimentos de Origen Vegetal, al Ministro de Agricultura y Soberanía Alimentaria y al Ministro de Economía y Finanzas y Soberanía Industrial y Digital. .

Hecho en París, el 10 de abril de 2024

Firmado: Jean-Yves Ollier