

**COMMISSION EUROPEENNE**

**Contribution des parties prenantes de la filière protéines végétales**

*Notification n° 2023/0510/FR (France) du 23 août 2023*

*Fin de la période de standstill : 24 novembre 2023*

**Pour :**

1° La société Nutrition et Santé

2° La société 77 Foods, ayant pour nom commercial « La Vie »

3° La société Les Nouveaux Fermiers, ayant pour nom commercial « HappyVore »

4° La société NxtFood, ayant pour nom commercial « Accro »

5° La société Avec Olga

6° La société Umiami

*Ayant pour avocat Maître Guillaume Hannotin, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, Hannotin Avocats*

**Contre :**

Un projet de décret n° 2023-XXX du XX XX 2023 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales

\*

## TABLE DES MATIERES

PRESENTATION

DISCUSSION

I) UNE PROCEDURE VICIEE

---

A) Procédure passée

*1) Les vices affectant la conception du décret*

a) Absence de concertation avec les parties prenantes

b) Présentation trompeuse de l'intention de l'auteur du texte notifié

α) Absence d'évaluation du risque invoqué

β) Une objectif véritable différent de l'objectif affiché

*2) Un projet visant à perturber une procédure CJUE en cours*

a) L'intention du Gouvernement français mise à nue

b) Une intention qui sera déjouée

α) Une persistance de la tension contentieuse impliquant le maintien de la procédure CJUE

β) Une suspension probable du décret à venir

B) Procédure annoncée

*1) Un « avis » officiel à contretemps*

*2) Un dispositif de droit transitoire illégal*

II) UN DISPOSITIF SUBSTANTIEL CONTRAIRE AU DROIT DE L'UNION

---

A) Un objectif critiquable

*1) Critique de l'objectif véritable*

*2) Critique de l'objectif affiché*

B) Un dispositif critiquable

*1) Méconnaissance de l'obligation pour les opérateurs de nommer leurs produits*

*2) Méconnaissance de la seule méthode admise de dissipation d'une ambiguïté portant sur la composition du produit*

\*

## PRESENTATION

Le présent document constitue la contribution des six entreprises susvisées, exposantes, à la notification TRIS effectuée, le 23 août 2023, par le Gouvernement français d'un nouveau projet de décret visant à interdire l'utilisation, par les producteurs et distributeurs de denrées alimentaires à base de protéines végétales, de termes rappelant prétendument la viande.

Il sera rappelé que ce n'est pas la première fois que le Gouvernement français tente d'interdire aux promoteurs des denrées alimentaires à base de protéines végétales d'utiliser des termes pourtant aussi banals et courants que « steak », « saucisse », « pavé » ou encore « bacon », même accolés avec l'adjectif « végétal » précisant clairement la composition du produit.

La France a en effet déjà adopté une loi en ce sens (article 5<sup>1</sup> de la loi n° 2020-699 du 10 juin 2020<sup>2</sup>), et un premier décret d'application de ladite loi (décret n° 2022-947 du 29 juin 2022).

La difficulté pour la France a été double.

D'une part, la Commission européenne a rendu un avis, si ce n'est formellement négatif, du moins très réservé, lorsque le Gouvernement français a notifié son premier décret d'application de la loi, en 2021, soulignant notamment que le risque de confusion dans l'esprit du consommateur entre un « steak de bœuf » et un « steak végétal » n'existait pas, et qu'en tout état de cause, les Etats membres disposaient d'autres moyens d'agir, harmonisés, face à pareil risque de confusion (si tant est qu'il existe), la solution observée en pratique, consistant à adjoindre l'adjectif « végétal » à côté du mot « steak » par exemple, étant parfaitement conforme à la lettre du règlement 1169/2011 du 25 octobre 2011, dit « INCO ».

D'autre part, une association, Protéines France, à laquelle adhèrent les entreprises exposantes, a déféré ce décret n° 2022-947 du 29 juin 2022 au Conseil d'Etat, d'abord en référé puis au fond.

Or le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu l'exécution dudit décret, en relevant sa très vraisemblable contrariété au droit de l'Union européenne<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article 5 de la loi du 10 juin 2020 a inséré un nouvel article L. 412-10 dans le code de la consommation, ainsi rédigé : « Art. L. 412-10.-Les dénominations utilisées pour désigner des denrées alimentaires d'origine animale ne peuvent être utilisées pour décrire, commercialiser ou promouvoir des denrées alimentaires comportant des protéines végétales. Un décret fixe la part de protéines végétales au-delà de laquelle cette dénomination n'est pas possible. Ce décret définit également les modalités d'application du présent article et les sanctions encourues en cas de manquement ».

<sup>2</sup> Ayant donné lieu à une notification TRIS postérieure à sa promulgation : <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/en/notification/17338>

<sup>3</sup> Dans son ordonnance du 27 juillet 2022, le juge des référés du Conseil d'Etat a ainsi relevé que : « 10. Au surplus, il résulte des dispositions citées ci-dessus de l'article 17 du règlement 1169/2011 que la dénomination d'une denrée alimentaire est, sauf application d'une dénomination légale, prescrite par le droit de l'Union ou prévue par une disposition nationale, son nom usuel ou, à défaut,

Statuant au fond, le Conseil d'Etat a décidé de poser à la Cour de justice de l'Union européenne une série de questions préjudicielles, suggérées par les entreprises exposantes dans le cadre d'une intervention volontaire devant la Haute juridiction administrative française<sup>4</sup>.

Ces questions, qui sont pendantes sous le numéro C-438/23<sup>5</sup>, portent sur l'interprétation de deux dispositifs du règlement 1169/2011 puisqu'il s'agit en substance de déterminer :

- D'une part, si un Etat membre peut adopter un acte à caractère réglementaire, c'est-à-dire général et abstrait, en cas de risque de confusion identifié, ou s'il ne doit pas plutôt agir directement sur la base de l'article 7 du règlement contre l'opérateur qui, individuellement, pose le risque de confusion,
- D'autre part, si le règlement 1169/2011 harmonise totalement la réponse qu'un Etat membre peut apporter dans le cas spécifique, qui serait celui de l'espèce, où il est allégué qu'une mention portée sur l'étiquette laisse entendre au consommateur que la denrée est composée d'un ingrédient (de la viande) qui a été remplacé par un autre ingrédient (des protéines végétales), les articles 7 et 17 du règlement, ensemble le paragraphe 4 de la partie A de l'annexe VI au règlement, indiquant que la marche à suivre consiste alors à obliger l'opérateur économique à ajouter une mention complémentaire sur son étiquette, et non à retrancher quoique ce soit.

Le Gouvernement français, manifestement peu confiant dans l'issue de cette question préjudicielle et de l'instance au fond devant le Conseil d'Etat français, a décidé, pendant l'été et sans concertation avec les acteurs de la filière, d'écrire un nouveau projet de décret comportant, en substance, exactement le même dispositif d'interdiction que celui en discussion devant la Cour de justice et le Conseil d'Etat, n'y ajoutant qu'un article substantiel : l'abrogation du décret n° 2022-947 du 29 juin 2022 en cours d'examen.

---

son nom descriptif, au sens que l'article 1er du règlement donne de ces deux notions. Or, il résulte des échanges au cours de l'audience que certains au moins des termes que le décret, tel qu'interprété par l'administration, entendrait interdire, pourraient correspondre à de tels noms usuels ou, à défaut, noms descriptifs. Dans cette hypothèse, et sauf à ce que le décret soit regardé comme prescrivant une dénomination légale, hypothèse que l'administration a au cours de l'audience écartée, le moyen tiré de la méconnaissance par le décret contesté du règlement 1169/2011 serait également de nature à créer un doute sérieux quant à sa légalité ». V. [https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000046112967?dateDecision=27%2F07%2F2022+%3E+27%2F07%2F2022&jurisdiction=CONSEIL\\_ETAT&page=1&pageSize=10&query=\\*%&searchField=ALL&searchType=ALL&sortValue=DATE\\_DESC&tab\\_selection=cetat](https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000046112967?dateDecision=27%2F07%2F2022+%3E+27%2F07%2F2022&jurisdiction=CONSEIL_ETAT&page=1&pageSize=10&query=*%&searchField=ALL&searchType=ALL&sortValue=DATE_DESC&tab_selection=cetat)

<sup>4</sup> CE 12 juillet 2023, *Association Protéines France et a.*, n° 465.835, <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2023-07-12/465835>

<sup>5</sup>

<https://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?id=C:438;23;RP;1;P;1;C2023/0438/P&nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C.T.F&for=&jge=&dates=&language=fr&pro=&cit=none%2CC%2CCJ%2CR%2C2008E%2C%2C%2C%2C%2C%2C%2C%2C%2C%2Ctrue%2Cfalse%2Cfalse&oqp=&td=:ALL&avg=&lgrc=fr&parties=Prot%C3%A9ines+France&lgr=&cid=1219174>

Il s'agit-là, on le verra, d'une tentative un peu désespérée de perturber le cours des justices européennes et nationales, qui ne pourra pas aboutir, ne serait-ce que parce que, les mêmes causes créant les mêmes effets, l'avis de la Commission sur ce nouveau projet, relevant d'un entêtement assez peu en ligne avec ce que l'on peut attendre d'un Etat membre, ne pourra qu'être négatif.

\*

## **DISCUSSION**

Le projet de décret notifié par le Gouvernement français appelle, de la part des sociétés Nutrition et Santé, La Vie, Avec Olga, Umiami, Les Nouveaux Fermiers, HappyVore et NxtFood, exposantes, les observations détaillées suivantes qui porteront, d'abord, sur la procédure dans laquelle s'inscrit cette notification (**I**), ensuite, sur le dispositif substantiel prévu par ledit projet de décret (**II**).

\*

### **D) UNE PROCEDURE VICIEE**

---

La procédure dans laquelle s'inscrit ce projet de décret appelle des observations critiques de la part des exposantes, et ce, que l'on considère la procédure passée ayant abouti à la notification de ce projet à la Commission européenne (**A**) ou la procédure à venir, annoncée par ledit projet (**B**).

\*

#### **A) Procédure passée**

S'agissant de la procédure passée, le projet de décret est exposé à deux séries de critiques.

##### ***1) Les vices affectant la conception du décret***

D'abord, le projet de décret comporte deux indications erronées quant à la manière dont il a été conçu.

##### **a) Absence de concertation avec les parties prenantes**

Ainsi, et en premier lieu, le Gouvernement français indique que le projet de décret aurait été établi après concertation avec les parties prenantes, comme le requiert effectivement le règlement 1169/2011<sup>6</sup> :

« In order to strengthen the protection of consumers against the use of inappropriate terms to designate foodstuffs, this draft decree, drawn up in close consultation with the relevant sectors, regulates the use of certain names for foods containing vegetable proteins”.

---

<sup>6</sup> V. considérant 23 du règlement : « La consultation des parties prenantes devrait faciliter une modification rapide et ciblée des exigences applicables en matière d'information sur les denrées alimentaires ».

Or cette indication est inexacte puisqu'aucun des acteurs de la filière des denrées alimentaires à base de protéines végétales n'a été consultée en amont de la rédaction de ce nouveau projet. Il semblerait que la principale organisation agricole française, la FNSEA, n'ait elle-même pas été consultée en amont de ce travail.

La seule partie prenante consultée (dont tout porte à croire qu'elle est, en réalité, l'auteur véritable du texte) a été Interbev, l'organisation interprofessionnelle des éleveurs de bovins, qui mène, contre le secteur des denrées alimentaires à base de protéines végétales, un combat sans merci depuis plusieurs années.

#### b) Présentation trompeuse de l'intention de l'auteur du texte notifié

En second lieu, la notification TRIS effectuée par le Gouvernement français énonce avoir répondu, avec ce texte, à un impératif unique : celui de la protection du consommateur.

Un consommateur qui serait exposé à un risque de confusion entre, d'un côté, les denrées alimentaires à base de protéines végétales empruntant leur désignation à un vocabulaire censé être apparu dans le monde de la viande (le meilleur exemple étant le « steak végétal », suivi de près par la « saucisse végétale ») et, d'un autre côté, les denrées alimentaires à base de protéines animales<sup>7</sup>.

#### α) Absence d'évaluation du risque invoqué

Mais, d'une part, le risque de confusion ayant, prétendument, déclenché le besoin d'écrire du Gouvernement français n'a jamais été mesuré (et pour cause : il n'existe pas).

Là où le droit européen invite clairement quiconque entame une initiative en matière d'information du consommateur à se fonder sur une appréciation quasi-scientifique, par recours à des sondages, du risque de confusion auquel il est entendu remédier<sup>8</sup> ;

---

<sup>7</sup> On lit ainsi, au point 9 du formulaire de notification TRIS : « 9. The French Government is attentive to questions relating to consumer information on foodstuffs. In order to strengthen the protection of consumers against the use of inappropriate terms to designate foodstuffs, this draft decree, drawn up in close consultation with the relevant sectors, regulates the use of certain names for foods containing vegetable proteins ».

<sup>8</sup> La faveur du droit de l'Union pour la méthode du sondage transparaît notamment à la lecture du point 2, *in fine*, de l'article 39 du règlement 1169/2011, qui dispose que « les Etats membres ne peuvent introduire des mesures concernant l'indication obligatoire du pays d'origine ou du lieu de provenance des denrées alimentaires que s'il existe un lien avéré entre certaines propriétés de la denrée et son origine ou sa provenance » et que « lorsqu'ils communiquent ces mesures à la Commission, les Etats membres apportent la preuve que la majorité des consommateurs attachent une importance significative à cette information ». Elle transparaît encore, par exemple, à la lecture des conclusions de M. Gérard Hogan, avocat général près la CJUE, quand, après avoir rappelé la pertinence de la référence au consommateur d'attention moyenne afin de déceler un éventuel risque de confusion, il souligne : « c'est ce qu'il appartiendrait en fin de compte à la juridiction nationale d'examiner et de déterminer, avec l'aide peut-être de sondages appropriés auprès des consommateurs

au cas d'espèce, la France n'a jamais testé par sondage ou rapport d'étude d'un institut ou organisme quelconque, le risque de confusion allégué.

Le risque n'est pas documenté et, en cet état, il doit être considéré, jusqu'à plus ample informé, qu'il n'existe pas.

Pourra être reprise la mention du précédent avis de la Commission selon laquelle :

« Further evidence about how French consumers understand the terms which would be prohibited by the notified draft for plant-based products would be helpful to ensure that consumers are correctly informed but not misled ».

### β) Une objectif véritable différent de l'objectif affiché

D'autre part et en tout état de cause, le Gouvernement français indique lui-même dans le formulaire de notification comme dans les visas du projet de décret que ce texte a surtout pour objectif d'appliquer la loi du 10 juin 2020 dont l'article 5 pose, dans son principe, l'idée d'interdire aux promoteurs des denrées alimentaires à base de protéines végétales l'usage de dénominations issues, prétendument, d'un univers carné.

Or il suffit de relire les travaux parlementaires ayant conduit à l'adoption de ladite loi pour constater que la motivation première des parlementaires n'était pas du tout la protection du consommateur désormais brandie par le Gouvernement français, mais la protection des éleveurs.

L'intention première des auteurs de la loi que le projet de décret a pour vocation d'appliquer n'était en effet pas de protéger le consommateur mais de préserver les débouchés de l'élevage français :

« Les sujets dont nous discutons aujourd'hui importent aux consommateurs, certes, mais ils importent aussi aux producteurs : la bonne information du consommateur, oui ; la protection des artisans producteurs, aussi ! Voilà ce que nous devons défendre ce soir »<sup>9</sup>.

« L'étiquetage est, en premier lieu, ce qui permet de valoriser pleinement la qualité des productions agricoles françaises auprès du consommateur »<sup>10</sup>.

Il s'agissait, a-t-il été expressément déclaré, d'une loi « patriotique » résumé à un slogan porté par le Gouvernement lui-même dans l'hémicycle : « achetez français ! ».

---

et d'autres instruments similaires (v. pour une vue exhaustive des éléments de preuve que doit examiner la juridiction nationale, v. arrêt du 12 septembre 2007, T-291/03, § 65 à 67) ».

<sup>9</sup> Assemblée nationale, séance du 3 décembre 2019, compte-rendu intégral, p. 1170, col. droite, in fine, intervention de Mme Bessot-Ballot, rapporteure de la commission des affaires économiques.

<sup>10</sup> Id. loc. intervention de M. le Ministre Marc Fresneau, p. 1171, col. droite.

On lit ainsi dans les débats, de la part du Ministre désormais chargé de l'agriculture :

« Le Gouvernement est favorable au patriotisme alimentaire et défend systématiquement, au niveau international, une concurrence équitable [...]».

"Achetez français !" : tel est le message que le Gouvernement souhaite envoyer aux consommateurs afin de corriger les distorsions de concurrence »<sup>11</sup>.

« L'étiquetage est l'une des pièces qui pourraient sauver l'agriculture française »<sup>12</sup>.

« Le texte qui nous occupe a précisément pour objet ce qui faisait le sens de la loi EGALIM : informer le consommateur, mettre en valeur la qualité de la production agricole française, produire ainsi de la valeur ajoutée et mieux orienter le choix du consommateur »<sup>13</sup>.

A cet égard, les termes de la notification effectuée par le Gouvernement sont trompeurs et ne divulguent pas loyalement ses intentions véritables.

## ***2) Un projet visant à perturber une procédure CJUE en cours***

Ensuite, le projet de décret sous examen vise, du point de vue du Gouvernement français, bien plus qu'à appliquer la loi du 10 juin 2020 ou à protéger le consommateur français d'un risque supposé de confusion, à gérer un contentieux pendant devant la Cour de justice de l'Union européenne, un contentieux qui se présente mal pour ledit Gouvernement.

L'intention mal dissimulée du Gouvernement français est en effet de voir la Cour de justice de l'Union européenne déclarer n'y avoir lieu à statuer sur une série de questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat à l'occasion du recours pour excès de pouvoir introduit, contre le précédent décret d'application de la loi du 10 juin 2020, par l'association Protéines France, à laquelle adhèrent tous les exposants, ainsi que par les exposants agissant eux-mêmes directement sur intervention volontaire.

Or cette intention sera immanquablement déjouée, par application du droit pertinent.

Il convient ici, dans un premier temps, d'établir cette intention **(a)**, avant, dans un second temps, d'exposer les trois raisons pour lesquelles elles ne trouveront pas à s'appliquer **(b)**.

Ce qui fera apparaître, dans l'ensemble, que le projet de décret, qui relève d'un procédé que ne devrait pas mettre en œuvre un Etat membre de l'Union européenne, est contraire aux principes qui président aux relations entre les Etats et l'Union, et ne peut qu'être accueilli par un avis des plus réservés.

---

<sup>11</sup> Id. loc. p. 1171, col. droite, in fine.

<sup>12</sup> P. 1172, col. droite.

<sup>13</sup> P. 1174, col. droite.

#### a) L'intention du Gouvernement français mise à nue

L'intention du Gouvernement français ressort d'une comparaison du projet de décret avec le décret précédemment adopté pour les mêmes besoins, à savoir l'application de la loi du 10 juin 2020.

De cette comparaison, il transparaît que les deux textes ne diffèrent quasiment pas, en tout cas dans leur volet substantiel puisque, dans les deux cas, est interdite l'utilisation, par les promoteurs des denrées alimentaires à base de protéines végétales, de termes rappelant le monde de la viande.

Le Gouvernement est simplement passé de deux catégories définies abstraitement, sans renvoi à une liste de termes prohibés, à une catégorie unique définie par renvoi à deux listes de termes prohibés.

La méconnaissance du règlement INCO, qui pouvait être discutée jusque-là à raison de l'incertitude quant au champ et à l'identité exactes des termes proscrits, n'en apparaît que plus clairement : l'on raisonne, désormais, directement sur des listes de termes concrets et non plus à partir de catégories définies en des termes généraux et abstraits et pouvant dès lors prêter à confusion.

Le Gouvernement a prétendu, par voie de presse<sup>14</sup>, avoir souhaité répondre aux objections que le Conseil d'Etat aurait formulé à l'encontre de son premier décret (celui du 29 juin 2022).

Le communiqué de presse indique ainsi :

« Le Gouvernement a donc travaillé à l'élaboration d'un nouveau projet de décret, tenant compte des observations du Conseil d'Etat, qui se substitue au précédent décret ».

Mais, en réalité, sur le seul point qui a évolué, à savoir le passage de catégories définies abstraitement à des listes, le Conseil d'Etat donnait le point au Gouvernement et écartait le moyen pris par les exposants selon lequel l'absence d'identification d'une liste de termes portait atteinte à la sécurité juridique ainsi qu'à la prévisibilité des solutions<sup>15</sup>.

Ce qui réduit la différence entre les deux textes, celui de 2022 et celui notifié en projet fin août 2023, à un élément et un seulement : l'article d'abrogation, par le nouveau projet de décret, du précédent décret, en cours d'examen par le Conseil

---

<sup>14</sup> V. le communiqué de presse du Ministre chargé de l'agriculture : <https://agriculture.gouv.fr/denrees-alimentaires-vegetales-interdiction-dutiliser-des-denominations-evoquant-des-denrees>

<sup>15</sup> On lit ainsi, dans la décision du Conseil d'Etat du 12 juillet 2023 : « Par ailleurs, si les requérantes soutiennent que le décret ne fixe aucune liste exhaustive des dénominations interdites par son article 2, cette circonstance n'est pas à elle seule de nature à méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, dès lors que la définition qu'il en énonce est suffisamment claire et précise » (§ 10).

d'Etat et à propos duquel des questions préjudicielles ont été posées à la Cour de justice de l'Union européenne.

C'est cet article, et celui-là seulement, qui a justifié l'adoption d'un nouveau texte.

L'on est encore conforté dans cette analyse par l'idée que, si le Gouvernement avait uniquement voulu préciser sous forme de listes les termes véritablement prohibés, il aurait très bien pu, au choix, soit proposer un décret de modification du précédent décret, affectant uniquement quelques articles ou adjoignant au précédent décret une annexe, soit, plus simplement, faire (enfin) paraître la circulaire d'application du précédent décret qu'il avait promis aux opérateurs du secteur afin de préciser les termes désormais proscrits.

Allons plus loin dans l'analyse.

Si le Gouvernement français a souhaité établir un nouveau texte, ce n'est donc absolument pas pour les raisons affichées (appliquer la loi : c'était chose faite avec le précédent décret ; tenir compte de la décision du Conseil d'Etat du 12 juillet 2023 : elle ne retenait pas le grief tenant à l'absence de liste ; préciser les termes interdits à l'intention des producteurs et distributeurs de denrées à base de protéines végétales : un autre texte, ne comprenant pas de dispositif d'abrogation, eût été plus efficace), mais pour édicter ce fameux dispositif d'abrogation, qui apparaît à nu et avec lui l'intention véritable du Gouvernement, une fois effeuillés tous les faux semblants.

Plus précisément, l'idée du Gouvernement a été, en abrogeant le décret n° 2022-947 du 29 juin 2022, d'obtenir du Conseil d'Etat et, surtout, de la Cour de justice de l'Union européenne, une décision disant n'y avoir lieu à statuer à la fois sur le recours pour excès de pouvoir (dans l'ordre interne) et sur les questions préjudicielles (au niveau du juge européen).

Cette intention sera déjouée.

#### b) Une intention qui sera déjouée

Cette intention se heurte en effet à deux difficultés techniques.

#### α) Une persistance de la tension contentieuse impliquant le maintien de la procédure CJUE

La première tient à ce que, si, en droit, il est arrivé que la Cour de justice déclare sans objet les questions préjudicielles pendantes devant elle lorsque les procédures dans l'ordre interne, ayant donné lieu à décisions de renvoi, sont éteintes, c'est dans des hypothèses où l'extinction de la procédure dans l'ordre interne n'était pas une

extinction que l'on pourrait qualifier de « mécanique » mais traduisait une véritable purge de toute tension litigieuse, autrement dit la pleine satisfaction du requérant<sup>16</sup>.

Il s'agissait, par exemple, d'instances internes visant à la contestation de la légalité d'un acte administratif individuel défavorable à une personne donnée, acte qui avait été purement et simplement rapporté par l'autorité nationale compétente, pour la totale satisfaction de l'individu en cause :

« Or, il convient de constater que, à la suite de l'adoption, par l'INPS, d'une nouvelle décision annulant la décision initiale, la demande introduite par M. Faggiano auprès de cet organisme a été accueillie et le litige au principal est devenu sans objet, de sorte que, dans le cadre de la procédure, certes pendante mais suspendue, devant la juridiction de renvoi, une réponse aux questions posées n'apparaît plus nécessaire pour trancher le litige au principal »<sup>17</sup>.

Ce que vient alors préciser la Cour de justice de l'Union européenne, dans sa jurisprudence sur ce thème, c'est que l'instance devant elle ne peut pas se poursuivre pour la seule raison de son intérêt intellectuel (pour la connaissance du droit) ou rétrospectif (quand le requérant ultimement satisfait entend agir sur le plan indemnitaire contre l'autorité administrative qui a tardé à lui donner gain de cause).

Cette jurisprudence n'est pas applicable dans le cas de figure qui nous intéresse.

Au cas présent, en effet, le moins que l'on puisse dire est que le nouveau projet de décret ne donne pas du tout satisfaction aux exposants, promoteurs des denrées alimentaires à base de protéines végétales, puisqu'il comporte le même dispositif substantiel d'interdiction d'utiliser, pour désigner les produits des exposants, les termes prétendument issus du monde de la viande – la seule différence, on l'a dit, est que cette interdiction est, avec les listes établies en annexes I et II, encore plus claire que dans le cas précédent.

La tension contentieuse demeure donc intacte.

Il est dès lors exclu que, donnant une prime à l'auteur d'une manœuvre réglementaire, le juge européen gratifie la France d'une décision de non-lieu à statuer.

---

<sup>16</sup> V. par ex. CJUE 9 décembre 2010, *Fluxys*, aff. C-241/09, § 33 : « Dans ces conditions, la Cour ne peut que constater, d'une part, que le cadre juridique national dans lequel s'inscrit le litige au principal n'est plus celui décrit par la cour d'appel de Bruxelles dans sa décision de renvoi, alors même que, selon cette juridiction, les règles nationales de nouveau applicables par suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle susmentionnée susciteraient la même question quant à leur compatibilité avec le droit de l'Union que celles ayant été annulées par cet arrêt, et, d'autre part, que la partie requérante au principal ne se prévaut plus d'une violation par la CREG de l'article 15/5 quinquies de la loi gaz ».

<sup>17</sup> CJUE 2 mai 2019, *INPS c. Faggiano*, aff. C-524/16, § 23.

### β) Une suspension probable du décret à venir

Cette issue souhaitée par la France est d'autant plus exclue que – et c'est la deuxième raison technique qui interdit de considérer que la première procédure sera déclarée sans objet – la suspension du nouveau projet de décret quand, ainsi qu'il est d'ores et déjà annoncé, il sera publié, apparaît inéluctable.

Non seulement le nouveau dispositif étant identique au premier, il est exposé à toutes les causes de suspension qui ont été retenues par le juge des référés dans son ordonnance du 27 juillet 2022.

Mais encore le fait que le nouveau décret ait pour unique objet véritable de tenter de mettre fin à la procédure de question préjudicielle jugée mal engagée par le Gouvernement français, ne manquera pas d'être souligné devant le juge des référés, qui pourrait retenir à la fois un moyen tiré de la méconnaissance, par la France, du respect dû au juge européen ainsi qu'à l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et ce que l'on appelle, en droit interne, le détournement de pouvoir<sup>18</sup>.

La suspension du projet de décret, quand il sera promulgué, apparaît d'ores et déjà certaine et, par suite, il peut être souligné d'emblée, à l'intention du Gouvernement français, que son projet constitue un commencement d'exécution d'une manœuvre de violation de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

\*

### **B) Procédure annoncée**

La divulgation du projet de décret sous examen a été accompagnée d'éléments de précision quant à la procédure que le Gouvernement français entendait suivre dans un avenir proche et, de ce point de vue, cette procédure est déjà exposée à deux critiques.

#### ***1) Un « avis » officiel à contretemps***

En premier lieu, la divulgation par la presse de la notification de ce projet de décret demeuré jusque-là secret s'est accompagnée, dans les semaines qui ont suivi, d'abord, d'un communiqué de presse du ministère français de l'agriculture, ensuite, d'un « avis aux opérateurs » publié au Journal officiel de la République Française<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Cf. CE 17 février 1950, n° 86.949, publié au Recueil Lebon.

<sup>19</sup> V. Avis portant sur le projet de décret relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales :

[https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=eG7oPa3UFaWQoa67Lv\\_zo7to9g1svJdP3OFMT5R8qpA=](https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=eG7oPa3UFaWQoa67Lv_zo7to9g1svJdP3OFMT5R8qpA=)

Aux termes de cet « avis », qui, en droit interne, a valeur d'acte administratif faisant grief, susceptible à ce titre de recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat<sup>20</sup>, le ministre chargé de l'agriculture présente le projet de décret comme devant inéluctablement faire partie du droit positif français à brève échéance.

L'étape de la notification TRIS est présentée comme une formalité qui ne pourrait avoir aucune influence sur le contenu du texte dont l'entrée en vigueur est annoncée comme un fait certain, à l'indicatif futur<sup>21</sup>.

Cette présentation ne correspond pas à l'état du droit, qui prévoit, on le sait, la possibilité pour la Commission européenne de rendre un avis négatif, par application de l'article 45.4 du règlement INCO, avis négatif dont l'Etat membre doit tenir compte, de sorte qu'il s'agit-là d'une forme de provocation de la part du Gouvernement français, appelant une réponse des plus fermes de la part de la Commission.

L'on observera que la provocation de la part de la France est malheureusement une constante du présent dossier, les parlementaires ayant notamment énoncé, lors des débats ayant présidé à l'adoption de l'article 5 de la loi du 10 juin 2020 :

« Les consommateurs ne veulent plus entendre parler de ce micmac européen [...] le Parlement français entend faire bouger les lignes »<sup>22</sup>.

« Nous devons, Monsieur le Ministre, durcir la loi et qu'elle montre ses muscles, y compris devant les institutions européennes »<sup>23</sup>.

## ***2) Un dispositif de droit transitoire illégal***

En second lieu, le projet de décret prévoit une entrée en vigueur trois mois seulement après sa parution annoncée au Journal officiel de la République Française, ce qui est bien trop court par rapport aux délais admis en cette matière.

Le règlement INCO précise que toute évolution de la réglementation européenne relative à l'étiquetage et l'information donnée au consommateur doit laisser aux opérateurs économiques un temps d'adaptation important, de manière à ne pas détruire leurs espérances légitimes, conformément au principe de sécurité juridique comme à une forme de réalisme<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Cf. CE 14 octobre 2020, *Association pour une consommation éthique*, n° 434.802, aux *Tables du Recueil Lebon* : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-10-14/434802>

<sup>21</sup> « Le projet de texte pourra faire l'objet d'une publication formelle au plus tôt trois mois après la date de sa notification auprès de la Commission ». L'avis indique encore : « Enfin, ce projet abrogera le [décret n° 2022-947 du 29 juin 2022](#) relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales ».

<sup>22</sup> Mme S. Primas, Sénat, 4 mars 2020.

<sup>23</sup> M. S. Jumel, discussion en commission du rapport de M. J.-B. Moreau, Assemblée nationale.

<sup>24</sup> V. considérants 54, 55 et 56 du règlement 1169/2011 : « 54. La mise à jour irrégulière et fréquente des exigences en matière d'information sur les denrées alimentaires risque d'imposer des charges

Le juge des référés du Conseil d'Etat a justifié la suspension du décret n° 2022-947 du 29 juin 2022 précisément, notamment, sur le fondement du caractère insuffisant du temps laissé pour que les opérateurs puissent s'adapter à la réglementation nouvelle : le délai était alors de trois mois.

\*

Il ressort de tout ce qui précède que la procédure retenue par le Gouvernement français pour annoncer le nouveau projet de décret n'est pas régulière et que, pour cette première série de raisons déjà, un avis négatif ne peut qu'être donné à la France sur sa démarche.

\*

---

administratives considérables aux entreprises du secteur alimentaire, en particulier les petites et moyennes entreprises. Il convient par conséquent de veiller à ce que les mesures qui peuvent être adoptées par la Commission dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le présent règlement s'appliquent à la même date d'une année civile donnée au terme d'une période de transition appropriée. Des dérogations à ce principe devraient être autorisées en cas d'urgence, lorsque l'objectif des mesures est la protection de la santé humaine.] 55. Afin de permettre aux exploitants du secteur alimentaire d'adapter l'étiquetage de leurs produits aux nouvelles exigences instaurées par le présent règlement, il est important de ménager des périodes de transition appropriées pour l'application du présent règlement.] 56. Étant donné que le présent règlement modifie de façon substantielle les exigences relatives à l'étiquetage nutritionnel, notamment en ce qui concerne le contenu de la déclaration nutritionnelle, il convient d'autoriser les exploitants du secteur alimentaire à anticiper l'application du présent règlement ». Et, en relais dans le corps du règlement : art. 4 § 3, art. 47.

## **II) UN DISPOSITIF SUBSTANTIEL CONTRAIRE AU DROIT DE L'UNION**

---

Le nouveau projet de décret d'application de l'article 5 de la loi du 10 juin 2020 reprenant en substance le dispositif du décret frappé d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat, qui lui-même était conforme au projet que la France avait notifié en 2021, le nouveau projet de décret est exposé aux mêmes critiques de fond que celles énoncées en 2021, notamment par la Commission européenne.

Ces critiques portent à la fois sur l'objectif poursuivi (A) et le dispositif choisi par le pouvoir réglementaire français (B).

\*

### **A) Un objectif critiquable**

S'agissant de l'objectif poursuivi, l'on distinguera l'objectif affiché (2) de l'objectif véritable (1).

#### ***1) Critique de l'objectif véritable***

L'objectif véritable n'est pas, on l'a dit, de lutter pour la dissipation d'un risque de confusion auquel serait exposé le consommateur, face à des produits alimentaires à base de protéines végétales qui le tromperaient quant à leur composition véritable.

Il s'agit d'abord et avant tout, derrière le paravent de cet objectif de façade, de promouvoir l'élevage français, autrement dit la production de viande par des éleveurs installés en France, le législateur national étant persuadé qu'il existerait un système de vases communicants entre les achats de steaks végétaux et les achats de steaks de bœuf, les sommes consacrées aux premiers devant prétendument immanquablement revenir aux seconds avec un étiquetage correct.

On lit ainsi, dans le rapport fait au nom de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi qui deviendra la loi du 10 juin 2020 :

« Une autre mesure me tient particulièrement à cœur : l'interdiction des termes associés à des produits d'origine animale pour faire le marketing de nourritures en grande partie composées de produits d'origine végétale. Associer les termes de "lait", "steak" ou encore "fromage" à des produits d'origine végétale qui ne comportent ni viande, ni lait, ou très peu, est une pratique commerciale trompeuse pour le consommateur et un véritable manque à gagner pour le producteur »<sup>25</sup>.

Or la poursuite de cet objectif ne figure pas au rang des motifs permettant de justifier l'intervention d'un Etat membre dans le champ de l'information donnée au consommateur par voie d'étiquetage.

---

<sup>25</sup> <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RAPPANR5L15B2441.html>

En droit, en effet, un Etat membre ne peut imposer une prescription supplémentaire, par rapport au droit issu du règlement 1169/2011, que s'il poursuit l'un des objectifs limitativement énumérés par l'article 39 du règlement, parmi lesquels ne figure pas la préservation de la production nationale d'un bien ou service concurrent de celui qui est astreint à des sujétions supplémentaires par le nouveau dispositif national.

L'article 39 « Mesures nationales sur les mentions obligatoires complémentaires » dispose ainsi :

« 1. Outre les mentions obligatoires visées à l'article 9, paragraphe 1, et à l'article 10, les Etats membres peuvent, conformément à la procédure établie à l'article 45, adopter des mesures exigeant des mentions obligatoires complémentaires, pour des types ou catégories spécifiques de denrées alimentaires, justifiées par au moins une des raisons suivantes :

- a) protection de la santé publique ;
- b) protection des consommateurs ;
- c) répression des tromperies ;
- d) protection de la propriété industrielle et commerciale, des indications de provenance ou des appellations d'origine enregistrées, et répression de la concurrence déloyale ».

La protection des consommateurs figure au premier rang des objectifs admissibles, l'« achat patriotique », pour reprendre le slogan lancé à la tribune de l'Assemblée nationale française : non.

## ***2) Critique de l'objectif affiché***

L'objectif désormais affiché par le Gouvernement français, présenté dans la notification TRIS comme justifiant le nouveau projet de décret, s'il est facialement admissible, ne l'est pas plus à l'examen.

En droit, en effet, les Etats membres ne sont pas libres d'énoncer, sans justification ni vérification aucune, que leurs consommateurs sont, seuls en Europe, exposés à un risque de confusion lié au développement de produits, au point de justifier d'édicter une réglementation nouvelle à la charge des opérateurs fabriquant et distribuant lesdits produits.

Lorsque les Etats membres invoquent pour cela le risque de confusion auquel seraient exposés les consommateurs à l'intérieur de leurs frontières, ils doivent à tout le moins en justifier, et ce à l'aide de sondages ou d'études précises documentant le risque spécifique auquel seraient exposés leurs consommateurs et non ceux des pays voisins.

Les Etats membres qui empruntent cette voie effectuent en outre cette appréciation sous le contrôle du juge et des autorités européennes<sup>26</sup>, la Commission européenne

---

<sup>26</sup> V. en ce sens CJUE 24 mars 2022, *Somogy Megyei*, aff. C-533/20, § 48.

pouvant parfaitement rappeler à l'Etat membre en cause que son appréciation paraît erronée, et émettre un avis négatif circonstancié sur le projet de texte qui lui est notifié.

Il convient encore de préciser que la question est pendante devant la Cour de justice de l'Union européenne de savoir si l'article 7 du règlement INCO<sup>27</sup> n'opère pas une harmonisation totale du sujet, de sorte que les Etats membres doivent se considérer dotées d'un arsenal réglementaire complet par l'effet de ce texte, leur permettant d'agir individuellement, directement sur la base de l'article 7, contre des comportements ou des actions d'opérateurs économiques trompeurs à l'égard des consommateurs, mais sans pouvoir édicter de nouvelles règles générales et abstraites qui régirait tout un pan du marché intérieur.

Au cas présent, le Gouvernement français n'a jamais présenté de preuves de la moindre confusion effective d'un quelconque consommateur français qui, mis en présence de « steak végétal », l'aurait acquis croyant acheter du « steak haché de bœuf ».

De nombreuses assignations ont été lancées, en France, par le lobby des éleveurs, pris en la personne d'Interbev, pour dénoncer ce prétendu risque de confusion : toutes ont été écartées par les juges compétents. L'affaire est en instance devant la Cour de cassation française, étant souligné que, devant la Haute juridiction judiciaire française, Interbev ne soutient même plus sa thèse ubuesque d'un prétendu risque de confusion.

La Commission européenne est, en tout état de cause, pleinement en mesure de constater par elle-même que ce risque, non documenté, n'existe pas.

Enfin et en tout état de cause, quand bien même ce risque existerait de façon tangible, il devrait être traité directement, au cas par cas, par l'exécutif français sur la base de l'article 7 du règlement INCO, sans projeter d'édicter une réglementation nouvelle dans ce domaine du droit ayant fait l'objet d'une harmonisation totale à l'échelon européen.

---

<sup>27</sup> Art. 7 : « 1. Les informations sur les denrées alimentaires n'induisent pas en erreur, notamment : a) sur les caractéristiques de la denrée alimentaire et, notamment, sur la nature, l'identité, les qualités, la composition, la quantité, la durabilité, le pays d'origine ou le lieu de provenance, le mode de fabrication ou d'obtention de cette denrée ; b) en attribuant à la denrée alimentaire des effets ou qualités qu'elle ne possède pas ; [...] d) en suggérant au consommateur, au moyen de l'apparence, de la description ou d'une représentation graphique, la présence d'une denrée ou d'un ingrédient déterminé, alors qu'il s'agit en fait d'une denrée dans laquelle un composant présent naturellement ou un ingrédient normalement utilisé dans cette denrée alimentaire a été remplacé par un composant ou un ingrédient différent ».

Comme l'énonçait déjà la Commission, dans son avis sur la notification TRIS du précédent décret :

« Article 7 of Regulation (EU) No 1169/2011 thus provides for a legal basis for competent authorities to take action in case misleading, inaccurate or unclear information is provided to consumers. »

\*

## **B) Un dispositif critiquable**

En ce qui concerne le dispositif choisi, il se heurte principalement à deux objections, tenant, pour la première, à la méconnaissance des articles 9 et 17 du règlement INCO (1), et, pour la seconde, à la violation des articles 17, 22 et 38 dudit règlement (2).

### ***1) Méconnaissance de l'obligation pour les opérateurs de nommer leurs produits***

En premier lieu, les opérateurs économiques qui distribuent des denrées alimentaires ont pour obligation première de nommer les produits qu'ils mettent sur le marché, le règlement INCO précisant que, par ordre de priorité, lesdits opérateurs doivent utiliser soit la dénomination légale quand elle existe (et, ici, il a été reconnu à plusieurs reprises par le Gouvernement français que la réglementation sous examen ne visait pas à interférer avec une quelconque dénomination légale), soit la dénomination usuelle, celle reconnue par les consommateurs, soit, enfin, et à défaut, une dénomination descriptive.

L'article 9 « Liste des mentions obligatoires » du règlement pose l'obligation de nommer le produit :

« 1. Conformément aux articles 10 à 35, et sous réserve des exceptions prévues dans le présent chapitre, les mentions suivantes sont obligatoires :

a) la dénomination de la denrée alimentaire ».

L'idée selon laquelle la « dénomination » à faire figurer sur l'emballage est, en cascade et par ordre de priorité, sa dénomination légale, quand elle existe, sa dénomination usuelle ou un nom descriptif, résulte de l'article 17 « dénomination de la denrée alimentaire » :

« 1. La dénomination de la denrée alimentaire est sa dénomination légale. En l'absence d'une telle dénomination, la dénomination de la denrée est son nom usuel.

À défaut d'un tel nom ou si celui-ci n'est pas utilisé, un nom descriptif est à indiquer ».

La difficulté, avec la réglementation projetée, comme avec celle en litige devant le Conseil d'Etat et, désormais, la Cour de justice de l'Union européenne, est que les opérateurs ne pourront plus remplir cette obligation.

Les termes « steak végétal », « saucisse végétale », par exemple, appartiennent au vocabulaire commun. Ils désignent, dans l'esprit des consommateurs, exactement ce

que sont ces produits. Or les entreprises qui les commercialisent ne pourront plus les mentionner.

Les termes « bacon végétal » ou « lardon végétal » sont descriptifs. Ils indiquent exactement ce à quoi ressemble le produit, sa place dans le repas, la manière de le cuisiner. Or, à nouveau, les opérateurs qui distribuent ces denrées ne pourront plus les désigner ainsi.

En définitive, avec ce projet de décret, les opérateurs seront placés dans l'impossibilité de s'acquitter de leurs obligations issues des articles 9 et 17 du règlement INCO.

## ***2) Méconnaissance de la seule méthode admise de dissipation d'une ambiguïté portant sur la composition du produit***

En second lieu, à supposer, par extraordinaire, que le règlement INCO ne soit pas lu comme interdisant à un Etat membre d'agir, en cas de risque de confusion, autrement que par la voie d'une action individuelle directement contre l'opérateur responsable de la confusion, sur le fondement de l'article 7 du règlement (v. supra § II-A-1), le projet de décret n'en resterait pas moins critiquable.

Tout simplement parce que le règlement indique la marche à suivre, par l'Etat membre, lorsque le consommateur risque d'être exposé à un étiquetage ou une information lui laissant entendre que le produit contient tel ou tel ingrédient, cependant que cet ingrédient a été remplacé par un autre.

Le règlement prévoit alors que la seule démarche autorisée à l'Etat membre consiste à requérir de l'opérateur économique l'adjonction d'une mention supplémentaire selon un format imposé.

Le règlement, qui reprend sur ce point une jurisprudence ancienne et constante de la Cour de justice de l'Union européenne, n'ouvre absolument pas la voie à la démarche choisie en l'espèce par le Gouvernement français, consistant à interdire telle ou telle dénomination, autrement dit à retrancher aux mentions figurant sur l'étiquette.

Ce point de droit est en discussion devant la Cour de justice de l'Union européenne, dans le cadre des questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat.

La démonstration, qui repose en grande partie sur les observations de la Commission à l'occasion de la notification TRIS du précédent décret, est en substance la suivante.

Le règlement 1169/2011 dispose expressément que, lorsque la désignation d'un produit prête à confusion quant à sa nature ou sa composition, il y a lieu d'ajouter à la dénomination prévue aux termes des articles 9 et 17.1 du règlement, une mention de nature à rectifier l'impression d'ensemble.

L'article 17.2 du règlement dispose ainsi :

« [...] lorsque l'application des autres dispositions du présent règlement, notamment celles fixées à l'article 9, n'est pas de nature à permettre aux consommateurs de l'État membre de commercialisation de connaître la nature réelle de la denrée et de la distinguer des denrées avec lesquelles ils pourraient la confondre, la dénomination de la denrée en question est **accompagnée d'autres informations descriptives à faire figurer à proximité de celle-ci** ».

L'article 17.5 renvoie à l'annexe VI du règlement pour les modalités de présentation des informations visées, notamment des « autres informations descriptives à faire figurer » :

« Les dispositions spécifiques relatives à la dénomination de la denrée alimentaire et aux mentions dont celle-ci est assortie sont établies à l'annexe VI ».

Ladite annexe VI « Dénomination de la denrée alimentaire et mentions particulières dont elle est assortie » comporte une partie A « Mentions obligatoires dont la dénomination de la denrée alimentaire est assortie », dont l'application a été jugée récemment parfaitement générale, même en l'absence de renvoi à ladite annexe depuis le corps du règlement<sup>28</sup>, et qui, en son point 4, dispose :

« Dans le cas de denrées alimentaires dans lesquelles un composant ou un ingrédient que les consommateurs s'attendent à voir normalement utilisé ou à trouver naturellement présent a été remplacé par un composant ou un ingrédient différent, l'étiquetage porte – outre la liste des ingrédients – une indication précise du composant ou de l'ingrédient utilisé pour la substitution partielle ou totale :

- a) à proximité immédiate du nom du produit ; et
- b) en utilisant un corps de caractère tel que la hauteur de x soit au moins égale à 75% de celle du nom du produit et ne soit pas inférieure à la hauteur minimale du corps de caractère prévue à l'article 13, paragraphe 2, du présent règlement.

Ce qui nous amène à l'article 22 « Indication quantitative des ingrédients », qui dispose dans le même sens :

« 1. L'indication de la quantité d'un ingrédient ou d'une catégorie d'ingrédients utilisé dans la fabrication ou la préparation d'une denrée alimentaire est requise lorsque cet ingrédient ou cette catégorie d'ingrédients :

- a) figure dans la dénomination de la denrée alimentaire ou est généralement associé à cette dénomination par les consommateurs ;
- b) est mis en évidence dans l'étiquetage par des mots, des images ou une représentation graphique ; ou
- c) est essentiel pour caractériser une denrée alimentaire et la distinguer des produits avec lesquels elle pourrait être confondue en raison de sa dénomination ou de son aspect.

2. Les modalités techniques d'application du paragraphe 1, y compris les cas particuliers dans lesquels l'indication de la quantité de certains ingrédients n'est pas requise, sont établies à l'annexe VIII ».

---

<sup>28</sup> CJUE 1er décembre 2022, *LSI – Germany GmbH*, aff. C-595/21, § 31. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=268237&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5101597>.

La Commission européenne, dans l’avis émis dans le cadre de la notification TRIS du précédent décret alors à l’état de projet, a fait explicitement référence à cette solution, pour dissiper la difficulté alléguée, relative à la prétendue confusion qui serait semée dans l’esprit du consommateur, du fait de l’utilisation, par la dénomination d’usage ou descriptive, du vocabulaire censé rappeler la boucherie ou la charcuterie :

« As long as the exact nature of the foodstuff (e.g. plant-based, vegan, or chickpea burger) is clearly indicated, the use of some of these terms could therefore allow consumers to understand the potential use of the foodstuff and ease the identification of a plant-based alternative product. The use of such terms for non-meat products could support consumers in making informed choice and make it easier for consumers to know how to integrate these products within a meal [...]

The French Authority, in that respect [risque de confusion] should take into account point 4 of part A of Annex VI to Regulation (EU) N° 1169/2011, as referred to in Article 17(5) of that Regulation, which provides specific rules to avoid misleading character, applicable in case of “foods in which a component or ingredient that consumers expect to be normally used or naturally present has been substituted with a different component or ingredient”. In such cases, “the labelling shall bear – in addition to the list of ingredients – a clear indication of the component or the ingredient that has been used for the partial or whole substitution: (a) in close proximity to the name of the product; and (b) using a font size which has an x-height of at least 75% of the w-height of the name of the product and which is not smaller than the minimum font size required in article 13(2) of this Regulation” ».

\*

A tous égards, le projet de décret notifié par le Gouvernement français apparaît contraire au droit européen applicable.

Il appelle donc un avis négatif de la part de la Commission européenne.

Un avis qui devra être d’autant plus ferme que, en 2021 déjà, la Commission a rendu un avis qui, sans être explicitement négatif, n’en était pas moins très réservé, et que la France présente un nouveau projet parfaitement similaire au précédent, dans le cadre d’une manœuvre procédurale que l’on a décrite plus haut.

Ce type de comportement, de la part d’un Etat membre, n’est pas acceptable.

Il l’est d’autant moins qu’il contredit, par ailleurs, divers engagements et obligations de l’Etat membre considéré :

- La stratégie *Farm to Fork* ;
- Le *Plan stratégique national* de la France pour la politique agricole commune 2023-2027, qui fait la part belle aux denrées alimentaires à base de protéines végétales dont le sacrifice est annoncé par le projet de décret ;

- Le règlement 2018/842 du Parlement et du Conseil relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre, qui pose à la France des engagements qui ne sont pas du tout compatibles avec le maintien d'une consommation de viande bovine aux niveaux observés à l'heure actuelle, sans substitution par des denrées à base de protéines végétales.

\*