

C-438/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. július 13.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Conseil d'État (Franciaország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. július 12.

Felperesek:

Association Protéines France

Union végétarienne européenne

Association végétarienne de France

Beyond Meat Inc.

Alperes:

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

A jogvita tárgya és tényállása

- 1 A Conseil d'État-hoz (államtanács, Franciaország) három külön megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be i) az Association Protéines France, ii) az Union végétarienne européenne és az Association végétarienne de France, valamint iii) a Beyond Meat társaság. A növényifehérje-alapú élelmiszerek piacán működő több társaság, köztük a Beyond Meat társaság az Association Protéines France kérelmének támogatása végett beavatkozott az eljárásba.
- 2 A felperes társaságok azt kérik a Conseil d'État-tól (államtanács), hogy hatáskörtúllépés miatt semmisítse meg a décret n° 2022-947 du 29 juin 2022 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales-t (a bizonyos megnevezéseknek a

növényi fehérjéket tartalmazó élelmiszerek megjelölésére történő használatáról szóló, 2022. június 29-i 2022-947. sz. rendelet). E rendelet a code de la consommation (fogyasztóvédelmi törvénykönyv) L. 412-10. cikkét hajtja végre, amely cikk a loi du 10 juin 2020 relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires (a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékekre vonatkozó tájékoztatás átláthatóságáról szóló, 2020. június 10-i törvény) 5. cikkéből ered.

- 3 A Conseil d'État (államtanács) úgy határozott, hogy a három keresetet egyesíti.

Jogi háttér

A. A vonatkozó uniós jog

A fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló, 2011. október 25-i 1169/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet

- 4 Az 1169/2011 rendelet 38. cikke értelmében:

„(1) Az e rendelet által egyedileg harmonizált tárgykörökben a tagállamok nem fogadhatnak el és nem tarthatnak fenn nemzeti intézkedéseket, kivéve, ha azt uniós jog megengedi. Az ilyen nemzeti intézkedések nem gátolhatják az áruk szabad mozgását, és ezek következtében a más tagállamokból érkező élelmiszertermékeket hátrányos megkülönböztetés nem érheti.

(2) A tagállamok a 39. cikk sérelme nélkül az e rendelet által egyedileg nem harmonizált kérdésekre vonatkozóan elfogadhatnak nemzeti intézkedéseket, feltéve, hogy azok nem tiltják, akadályozzák vagy korlátozzák az e rendelet előírásainak megfelelő áruk szabad mozgását.”

- 5 Az 1169/2011 rendelet 1. cikkének (Tárgy és hatály) (1) bekezdése értelmében:

„(1) Ez a rendelet alapul szolgál az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásra vonatkozó magas szintű fogyasztóvédelem biztosításához, figyelembe véve a fogyasztók felfogásában és tájékoztatási igényeikben kialakult különbségeket, ugyanakkor biztosítva a belső piac zökkenőmentes működését.”

- 6 E rendelet 3. cikkének (Általános célkitűzések) (1) bekezdése értelmében:

„(1) Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatás a fogyasztók egészségének és érdekeinek magas szintű védelmére törekszik azáltal, hogy a végső fogyasztók számára alapot biztosít a megalapozott választáshoz és az élelmiszerek biztonságos felhasználásához, különös tekintettel az egészségügyi, gazdasági, környezetvédelmi, társadalmi és etikai szempontokra.”

- 7 Az említett rendelet 7. cikke (Tisztességes tájékoztatási gyakorlatok) értelmében:

„(1) Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatás nem lehet megtévesztő, különösen:

a) az élelmiszer jellemzői és különösen annak jellege, azonossága, tulajdonságai, összetétele, mennyisége, eltarthatósága, származási országa vagy eredetének helye, előállításának vagy termelésének módja tekintetében;

[...]

d) oly módon, hogy a termék megjelenése, a leírás vagy a képi ábrázolások a fogyasztó számára egy bizonyos élelmiszer vagy összetevő jelenlétét sugallják, noha valójában az élelmiszer egyik természetes alkotóelemét vagy szokásosan felhasznált összetevőjét más alkotóelemmel, illetve összetevővel helyettesítették.

(2) Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásnak pontosnak, egyértelműnek és a fogyasztók számára könnyen érthetőnek kell lennie.

[...]

(4) Az (1), (2) és (3) bekezdést az alábbiakra is alkalmazni kell:

a) reklámozás;

b) az élelmiszerek megjelenítése, különösen formájuk, megjelenésük vagy csomagolásuk, a használt csomagolóanyagok, elrendezésük módja és kiállításuk kellékei.”

8 E rendelet 9. cikke (A kötelező adatok felsorolása) szerint:

„(1) A 10–35. cikknek megfelelően, és az e fejezetben foglalt kivételektől eltekintve a következő adatokat kötelező feltüntetni:

a) az élelmiszer neve;

[...]”

9 E rendelet 17. cikkének (Az élelmiszer neve) (1) és (5) bekezdése értelmében:

„(1) Az élelmiszer megnevezése annak előírt neve. Ilyen név hiányában az élelmiszer megnevezése a szokásos neve, vagy amennyiben nincs szokásos neve, vagy a szokásos nevét nem használják, az élelmiszer leíró nevét kell feltüntetni.

[...]

(5) Az élelmiszer nevére vonatkozó külön rendelkezéseket és az azt kísérő adatokat az VI. melléklet állapítja meg.”

10 Az említett rendelet VI. melléklete (Az élelmiszer neve és kísérő elemek) A. részének (Az élelmiszer nevét kísérő kötelező elemek) 4. pontja értelmében:

„4. Az olyan élelmiszerek esetében, amelyeknél a fogyasztók feltételezése szerint szokásosan vagy természetes módon jelen lévő valamely alkotóelemet vagy összetevőt más alkotóelemmel vagy összetevővel helyettesítették, a jelölésen – az összetevők felsorolásán kívül – egyértelműen meg kell nevezni a helyettesítésre részben vagy egészben használt alkotóelemet vagy összetevőt:

a) a termék megnevezésének közvetlen közelében; és

b) a termék megnevezésére használt betűméret legalább 75%-át kitevő, x magasságú betűméretet használva, amely az e rendelet 13. cikkének (2) bekezdésében előírt legkisebb megengedett betűméretnél nem kisebb.”

A Bíróság vonatkozó ítéletei

- 11 A 2020. október 1-jei Groupe Lactalis ítéletben (C-485/18, EU:C:2020:763) a Bíróság kimondta, hogy az 1169/2011 rendelet egyetlen rendelkezése sem sorolja fel az e rendelet 38. cikkének (1) bekezdésében említett „egyedileg harmonizált tárgyköröket”, és hogy e kifejezést figyelembe véve, e tárgyköröket e rendelet szövegének szigorú tiszteletben tartása mellett kell beazonosítani (25. pont).
- 12 A 2022. december 1-jei LSI – Germany ítéletben (C-595/21, EU:C:2022:949) a Bíróság megállapította, hogy az 1169/2011 rendelet VI. melléklete A. részének 4. pontjában foglalt rendelkezések lényegében az e rendelet 7. cikke rendelkezéseinek különös jelölési követelményekkel történő kiegészítésére irányulnak annak érdekében, hogy megvédjék a fogyasztót a pontatlan tájékoztatás okozta megtévesztéstől (31. pont).

A Bizottság közleménye a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló 1169/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásával kapcsolatban felmerülő kérdésekről és válaszokról (2018/C 196/01)

B. A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

- 13 A fogyasztóvédelmi törvénykönyv (a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékekre vonatkozó tájékoztatás átláthatóságáról szóló, 2020. június 10-i törvény 5. cikke által bevezetett) L. 412-10. cikke értelmében:

„Az állati eredetű élelmiszerek jelölésére használt nevek nem használhatók növényi fehérjéket tartalmazó élelmiszerek leírására, forgalmazására vagy reklámozására. Rendelet határozza meg a növényi fehérjék azon küszöbértékét, amely felett ez a megnevezés nem alkalmazható.”

- 14 A bizonyos megnevezéseknek a növényi fehérjéket tartalmazó élelmiszerek megjelölésére történő használatáról szóló, 2022. június 29-i rendelet 1. cikke értelmében:

„[Ezt a rendeletet] a belföldön előállított, növényi fehérjét tartalmazó élelmiszerekre [kell alkalmazni].”

- 15 E rendelet 2. cikkének 3° és 4° pontja értelmében:

„Tilos a növényi fehérjét tartalmazó feldolgozott termék megjelölésére használni a következőket:

[...]

3° a hentesárura, húskészítményekre vagy halakra vonatkozó sajátos terminológiát használó megnevezés;

4° valamely állati eredetű élelmiszernek a kereskedelmi szokásokat megjelenítő elnevezése”.

- 16 E rendelet 3. cikke értelmében:

„A 2. cikk rendelkezéseitől eltérve állati eredetű élelmiszer neve használható:

1° azon állati eredetű élelmiszerek esetében, amelyek meghatározott arányban tartalmaznak növényi fehérjét, amennyiben e tartalomról a szabályozás rendelkezik, vagy szerepel a jelen rendelet mellékletében szereplő listán;

[...]

- 17 E rendelet 5. cikke értelmében:

„Az Európai Unió más tagállamában vagy Törökországban jogszerűen előállított vagy forgalomba hozott, illetve az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más államban jogszerűen előállított termékekre nem vonatkoznak a jelen rendelet követelményei.”

- 18 A rendelet 7. cikke szabályozza az e rendeletben meghatározott szabályok megsértése esetén kiszabható közigazgatási szankciókat.

A felek érvei

A. A felperesek (és a beavatkozó felek) lényeges érvei

- 19 A felperesek (és a beavatkozó felek) azt állítják, hogy a megtámadott rendelet jogellenes, és e tekintetben számos jogalapra hivatkoznak. Többek között arra hivatkoznak, hogy a megtámadott rendelet:

- elfogadására szabálytalan eljárás eredményeként került sor, mivel nem jelentették be szabályszerűen az Európai Bizottságnak az 1169/2011/EU rendelet 45. cikkében meghatározott külön értesítési eljárás szerint.
- figyelmen kívül hagyja a jelölések egyértelműségének az 1169/2011 rendeletben előírt követelményét, a jogi norma érthetőségének és

hozzáférhetőségének alkotmányos célkitűzését, valamint a bűncselekmények és büntetések törvényességének elvét;

- jogellenes, mivel a fogyasztóvédelmi törvénykönyv általa végrehajtott L. 412-10. cikke a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló, 2005. május 11-i 2005/29/EK irányelv 5. cikkének (5) bekezdésébe ütköző elvi tilalmat vezet be;
 - hatáskörrel való visszaélést valósít meg, mivel azt állítólagosan a fogyasztók védelme érdekében fogadták el többek között az 1169/2011 rendelet 38. cikke alapján, holott az valójában az 1169/2011 rendelet alapján a hústermelők érdekeinek védelmére irányult.
- 20 A felperesek az áruk szabad mozgására vonatkozó rendelkezések, valamint az 1169/2011 rendelet 39. cikkének megsértésére is hivatkoznak, mivel a megtámadott rendelet a Franciaországban előállított és forgalmazott, növényi fehérje alapú termékek tekintetében minden indokolás nélkül a származási ország megjelölésének kötelező feltüntetését is előírja, és súlyosbítja az Unión belül máshol előállított, de Franciaországban forgalmazott ugyanezen termékek adminisztratív terheit. Így tehát az EUMSZ 34. cikk értelmében vett, behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek vagy az EUMSZ 35. cikk értelmében vett, kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül. Ráadásul a szabályozó hatóság nem támasztotta alá, hogy a mennyiségi korlátozással azonos hatású ilyen intézkedés arányos a fogyasztóknak nyújtott információk világossá tételére irányuló célkitűzéssel, és hogy nem állnak rendelkezésre más megfelelőbb eszközök e cél elérésére.
- 21 A felperesek alapvetően arra hivatkoznak először is, hogy a megtámadott rendelet azáltal, hogy megtiltja az állati eredetű élelmiszerek neveinek a növényi fehérje alapú élelmiszerek megjelölésére történő használatát, sérti az 1169/2011 rendelet 38. cikkének (1) bekezdését, mivel olyan kérdéssel foglalkozik, amelyet az említett rendeletnek a VI. melléklete A. része 4. pontjának rendelkezéseivel összefüggésben értelmezett 7. és 17. cikkében foglalt rendelkezések kifejezetten harmonizáltak.
- 22 Másodszor, a felperesek másodlagosan arra hivatkoznak, hogy a megtámadott rendelet sérti az 1169/2011 rendelet 9. és 17. cikkét, mivel megtiltja a növényi fehérje alapú élelmiszerek előállítói számára, hogy nemzeti vagy európai rendelkezésekben szereplő előírt név hiányában termékeiket a szokásos nevükkel jelöljék meg, legyen az a rendelet kihirdetését megelőzően vagy azt követően használatba került név, vagy akár leíró név.
- 23 E jogalap alátámasztása érdekében a felperesek, annak megállapítása mellett, hogy a nemzeti vagy az uniós jog nem írja elő a növényi fehérje alapú élelmiszerek megnevezését, arra hivatkoznak, hogy az ilyen élelmiszerek termelői és forgalmazói így akadályozva vannak abban, hogy az 1169/2011 rendelet által

engedélyezett megnevezéseket használják termékeik megjelenítésére és forgalmazására, és emlékeztetnek arra, hogy a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1535 európai parlamenti és tanácsi irányelv 5. cikkében előírt eljárás keretében a Bizottság a rendelettervezetre vonatkozóan 2021. október 1-jén megküldött előzetes értesítésre válaszul tett észrevételeiben, a 1169/2011 rendelet alapján maga is rámutatott arra, hogy azon megnevezések közül néhányat, amelyek használatát a megküldött rendelettervezet megtiltja, az utóbbi időben széles körben használják az uniós piacon a növényi alapú termékek megnevezésére, és hogy a fogyasztók megszokták, hogy az ilyen típusú termékekhez ezek a nevek tartoznak.

B. A Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (gazdasági, pénzügyi, ipari és digitális szuverenitási minisztérium)

A gazdasági, pénzügyi, ipari és digitális szuverenitási minisztérium a keresetek elutasítását kérte. Azt állítja, hogy a felperes és a beavatkozó társaságok által felhozott jogalapok nem megalapozottak.

A Conseil d'État (államtanács) értékelése

- 24 A Conseil d'État (államtanács) elutasítja az arra alapított jogalapokat, hogy a megtámadott rendelet szabálytalanul közölték az Európai Bizottsággal, mivel úgy véli, hogy erre az értesítésre szabályszerűen került sor.
- 25 A Conseil d'État (államtanács) elutasítja az egyértelműség követelményének, a jogi norma érthetősége és hozzáférhetősége alkotmányos célkitűzésének, valamint a bűncselekmények és büntetések törvényessége elvének megsértésére alapított jogalapokat, mivel úgy véli, hogy a megtámadott rendelet szóban forgó rendelkezései kellően világosak és érthetőek.
- 26 Ami az áruk szabad mozgásának állítólagos sérelmét illeti, a Conseil d'État (államtanács) úgy véli, hogy mivel a megtámadott rendelet kizárólag a belföldön előállított termékekre vonatkozik, annak nem lehet célja vagy hatása a más tagállamból Franciaországba irányuló árubehozatal megakadályozása. Másrészt az ügyirat alapján a megtámadott rendeletnek nem célja vagy hatása a francia termékek külföldre irányuló exportjának korlátozása. A Conseil d'État (államtanács) tehát elutasította az EUMSZ 34. cikk vagy az EUMSZ 35. cikk megsértésére alapított jogalapot.
- 27 Ami a 2005/29 irányelv állítólagos megsértését illeti, a Conseil d'État (államtanács) úgy véli, hogy a megtámadott rendeletnek nem célja, és nem is hatása az irányelv 5. cikke értelmében vett, a minden körülmények között tisztességtelennek minősülő kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozóan az

irányelvhez mellékelt lista kiegészítése, és ezért az ezen irányelv megsértésére alapított jogalapokat el kell utasítani.

Az 1169/2011 rendelet állítólagos megsértéséről

- 28 A Conseil d'État (államtanács) rámutat arra, hogy a megtámadott rendelet rendelkezéseiből az következik, hogy a szabályozási jogkör az 1169/2011 rendelet által követett, a fogyasztóknak a megtevesztő megnevezésekkel szembeni védelmére irányuló célból kívánta megtiltani az állati eredetű termékeket jelölő megnevezéseknek a növényi fehérjéket tartalmazó élelmiszerek leírására, forgalmazására vagy reklámozására történő használatát. Ez a tilalom nemcsak abban az esetben alkalmazandó, ha nem tüntetnek fel kiegészítő információkat e nevek közvetlen közelében annak érdekében, hogy tájékoztassák a fogyasztókat arról, hogy ezen élelmiszerek összetételét részben vagy egészben növényi fehérjékkel helyettesítik, hanem abban az esetben is, ha e nevekhez ilyen információkat csatolnak. Az első esetben a megtámadott rendelet a növényi fehérjék azon mértékét határozza meg, amely mértékig a megnevezés továbbra is megengedett.
- 29 Így például a megtámadott rendelet megtiltja a „steak” vagy a „kolbász” megnevezések olyan kiegészítő információ nélküli használatát, amely feltünteti, hogy a „steakben” vagy a „kolbászban” az állati fehérjéket növényi fehérjékkel helyettesítik, viszont engedélyezi ezeket a megnevezéseket, ha a növényi fehérjék aránya a rendeletben meghatározott küszöbérték alatt marad. E rendelet továbbá a „steak” vagy „kolbász” szavak állati eredetű termékek megjelölésére történő használata miatt megtiltja a „szója-steak” vagy a „vegán kolbász” elnevezések használatát olyan élelmiszerek megjelölésére, amelyekben az állati fehérjéket növényi fehérjékkel helyettesítik.
- 30 A Conseil d'État (államtanács) úgy véli, hogy a felperesek által előterjesztett jogalapok több, az 1169/2011 rendelet értelmezésére vonatkozó kérdéshez vezetnek. Közelebbről, ezek a jogalapok azt a kérdést vetik fel, hogy a megtámadott rendeletben érintett kérdéseket (vagyis az állati eredetű élelmiszerek megnevezéseinek növényi fehérje alapú élelmiszerek megjelölésére történő használatának tilalmát) a 38. cikk (1) bekezdése értelmében kifejezetten harmonizálták-e az említett rendeletnek a VI. melléklete A. része 4. pontjának rendelkezéseivel összefüggésben értelmezett 7. és 17. cikke rendelkezései. A megtámadott rendeletben érintett kérdések kifejezett harmonizációja esetén felmerül a kérdés, hogy egy ilyen harmonizáció milyen következményekkel jár. Kifejezett harmonizáció hiányában azonban az a kérdés merül fel, hogy a megtámadott rendelet sérti-e az 1169/2011 rendelet 9. és 17. cikkének rendelkezéseit.
- 31 A Conseil d'État (államtanács) úgy véli, hogy e kérdések meghatározóak az általa eldöntendő jogvita megoldása szempontjából, és komoly nehézséget jelentenek. Úgy véli, hogy ezért az EUMSZ 267. cikk alapján a Bírósághoz kell fordulni.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

32 Következésképpen a Conseil d'État (államtanács) előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

1. Úgy kell-e értelmezni az 1169/2011/EU rendelet 7. cikkének rendelkezéseit, amelyek előírják, hogy a fogyasztóknak olyan tájékoztatást kell adni, amely nem téveszti meg őket az élelmiszer azonossága, jellege és tulajdonságai tekintetében, hogy e rendelkezések az ugyanezen rendelet 38. cikkének (1) bekezdése értelmében és alkalmazásában kifejezetten harmonizálják azt a kérdést, hogy használhatóak-e a hús- illetve a halászati ágazatból származó állati eredetű termékek megnevezései a növényi fehérjét tartalmazó élelmiszereknek a fogyasztó megtévesztésére alkalmas leírására, forgalmazására vagy reklámozására, miáltal a tagállamok e kérdésben nem avatkozhatnak be az ilyen megnevezések használatát szabályozó vagy megtiltó nemzeti intézkedések meghozatalával?

2. Az 1169/2011/EU rendelet 17. cikkének rendelkezéseit, amelyek előírják, hogy előírt név hiányában az élelmiszert a szokásos nevével vagy a leíró nevével kell azonosítani, e rendelet VI. melléklete A. része 4. pontjának rendelkezéseivel összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy e rendelkezések ugyanezen rendelet 38. cikkének (1) bekezdése értelmében és alkalmazásában kifejezetten harmonizálják az állati eredetű élelmiszereket jelölő, az előírt nevektől eltérő megnevezések tartalmára és a növényi fehérjét tartalmazó élelmiszerek leírására, forgalmazására vagy reklámozására való használatára vonatkozó kérdést, ideértve azt az esetet is, amikor az élelmiszer valamennyi állati eredetű összetevőjét teljes mértékben növényi eredetű összetevőkkel helyettesítik, miáltal a tagállamok e kérdésben nem avatkozhatnak be az ilyen megnevezések használatát szabályozó vagy megtiltó nemzeti intézkedések meghozatalával?

3. Az első vagy a második kérdésre adandó igenlő válasz esetén az 1169/2011/EU rendelet 38. cikkének (1) bekezdése értelmében és alkalmazásában az ugyanezen rendeletnek a VI. melléklete A. része 4. pontjának rendelkezéseivel összefüggésben értelmezett 7. és 17. cikkében előírt kifejezett harmonizációval ellentétes-e:

a) ha egy tagállam olyan nemzeti intézkedést hoz, amely közigazgatási szankció kiszabását írja elő az e rendelet rendelkezéseiből eredő követelmények és tilalmak megsértése esetén?

b) ha valamely tagállam olyan nemzeti intézkedést hoz, amely meghatározza a növényi fehérjék azon küszöbértékét, amely alatt az állati eredetű élelmiszereket jelölő, az előírt nevektől eltérő megnevezéseknek a növényi fehérjét tartalmazó élelmiszerek leírására, forgalmazására vagy reklámozására történő használata továbbra is megengedett?

4. Az első és a második kérdésre adandó nemleges válasz esetén lehetővé teszik-e az 1169/2011/EU rendelet 9. és 17. cikkének rendelkezései a tagállamok számára:

a) olyan nemzeti intézkedés meghozatalát, amely meghatározza a növényi fehérjék azon küszöbértékét, amely alatt az állati eredetű élelmiszereket jelölő, az előírt nevektől eltérő megnevezéseknek a növényi fehérjét tartalmazó élelmiszerek leírására, forgalmazására vagy reklámozására való használata megengedett?

b) olyan nemzeti intézkedés meghozatalát, amely megtiltja egyes szokásos vagy leíró megnevezések használatát, még abban az esetben is, ha azokhoz a fogyasztó megfelelő tájékoztatását biztosító kiegészítő adatokat fűznek?

c) a 4. a) és a 4. b) pontban említett intézkedéseknek kizárólag csak a tagállam saját területén gyártott termékek tekintetében való meghozatalát anélkül, hogy ebben az esetben a tagállam megsértené ezen intézkedések arányosságának elvét?