PARTICULAR ASPECTS RELATED TO THE FREE MOVEMENT OF BIOCIDAL PRODUCTS IN THE EU

Anca Ileana Duşcă
Prof., PhD, University of Craiova

Abstract: From the contextual interpretation of art. 28-37 that make up Title II (Free movement of goods) of Part Three (Union internal policies and actions) of the TFEU, it follows that the pillars on which the free movement of goods rests are: the Customs Union and the prohibition of quantitative restrictions between member states. These two pillars are mentioned by art. 28 (ex art. 23 TCE), introductory part of the Title, which states: (1) The Union is made up of a customs union that regulates all exchanges of goods and that involves the prohibition, between member states, of customs duties on import and export and of any taxes with equivalent effect, as well as the adoption of a common customs tariff in relations with third countries. We note that art. 28 TFEU, in para. (1), speaks of the customs union, and in para. (2) refers to the prohibition of quantitative restrictions, namely by referring to the respective chapter..

Keywords: quantitative restrictions, measures with equivalent effect to quantitative restrictions, biocidal products, European Union, customs duties

Interzicerea restricţiilor cantitative şi a măsurilor cu efect echivalent între statele membre ale UE

Restricţiile cantitative reprezintă a doua piedică, pe lângă taxele vamale şi taxele cu efect echivalent acestora, pusă mărfurilor în calea circulaţiei între statele membre, de aceea tratatele le-au interzis[1]. Astfel, de exemplu, art. 28 TCE prevedea: „Între statele membre sunt interzise restricţiile cantitative la import ...", iar art. 29 TCE dispunea: „între statele membre sunt interzise restricţiile cantitative la export ...". Este ceea ce dispune şi TFUE în art. 34[2] şi art. 35[3] din Cap. 3 (Interzicerea restricţiilor cantitative între statele membre), Titlul II (Libera circulaţie a mărfurilor), Partea a treia (Politicile şi acţiunile interne ale Uniunii).

Restricţiile cantitative au fost definite de doctrina europeană ca reprezentând: „ansamblul regulilor sau măsurilor administrative care exclud total sau parţial importul unuia sau mai multor produse, considerate din punctul de vedere al măsurii sau cantităţii lor"[4]. La rândul său, Curtea a definit restricţiile cantitative ca fiind măsurile „ce pot restrânge, total sau parţial, în conformitate cu circumstanţele, importul, exportul sau tranzitul mărfurilor"[5].

Referindu-se la art. 29 TCE (restricţiile cantitative la export) Curtea de Justiţie preciza că este vorba de: „măsurile la nivel naţional al căror obiectiv sau efect este impunerea de

[1] ARTICLE 30 TCEE Les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent sont interdites entre les États membree, sans préjudice des dispositions ci-après. *ARTICLE 31* Les États membres s'abstiennent d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent. TRAITÉ instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes – consultat la data de 28.10.2024.

[2] Art. 34 (ex-art. 28 TCE): Între statele membre sunt interzise restricţiile cantitative la import… .

[3] Art. 35 (ex-art. 29 TCE): Între statele membre sunt interzise restricţiile cantitative la export… .

[4] A se vedea: P. Corruble, F. Aubert, J.B. Avel, M. Charbit, C.H. Dechelette, P. Circh, *Droit européen des affaires*, Dunod, Paris, 1998, p. 75; J.C. Gautron, *Droit européen*, 8e éd., Mémento Dalloz, Paris, 1997; J. Hanlon, *European Community Law*, Sweet et Maxwell, Londra, 1996; P. Icart, *Droit matériel et Politiques communautaires*, Eska, Paris, 1999; G. Issac, *Droit communautaire général*, 6e éd., Armand Colin, Paris, 1998.

[5] C-2/73, *Riseria Luigi Geddo c. Ente Mazionale Risi* (1993) Rec., p. 865; E.G. Olteanu, *Dreptul concurenţei comerciale*, Ed. Universitaria, Craiova, 2002, p. 136 şi urm.; E.G. Olteanu, *Dreptul proprietăţii intelectuale*, ediţia a II-a, Editura C.H. Beck, Bucureşti, 2008.

restricţii la export şi stabilirea, prin urmare, a unui tratament diferenţiat pentru comerţul intern şi extern al unui stat membru, astfel încât se conferă un avantaj special produselor fabricate pe piaţa internă a statului respectiv, în detrimentul produselor sau comerţului aparţinând altor state membre". Pentru o înţelegere adecvată a noţiunii, în literatura juridică de specialitate s-a arătat că dacă taxa cu efect echivalent „este condamnată mai mult în funcţie de obiectul său decât de efectele pe care le produce"[6], restricţiile cantitative şi măsurile cu efect echivalent acestora presupun „un minim de incidenţă restrictivă asupra schimburilor intracomunitare"[7].

Prin art. 30 TCEE au fost interzise restricţiile cantitative la import şi măsurile cu efect echivalent, iar prin art. 34[8] TCEE s-au interzis aceleaşi restricţii la export. Această interdicţie a fost cu aplicabilitate directă, de la sfârşitul perioadei de tranziţie şi a permis sancţionarea tuturor formelor de restricţii cantitative, deghizate, aplicabile de statele membre, faţă de mărfurile din alte state membre, în vederea protejării producţiei naţionale. Deoarece TCEE şi tratatele ulterioare, inclusiv TFUE, în art. 34, art. 35, nu definesc noţiunea de măsură cu efect echivalent, le-a revenit Comisiei şi Curţii de Justiţie misiunea de a preciza sensul noţiunii prin diferite definiţii.

Comisia – în Directiva nr. 70/50 din 22 decembrie 1969 – a indicat că „această noţiune include dispoziţiile normative, legislative, administrative, inclusiv practicile administrative, adică toate actele ce emană de la o autoritate publică şi care reprezintă obstacole la importuri, care puteau avea loc în absenţa acestor reglementări, adică a actelor care fac importurile prea dificile sau oneroase faţă de produsele naţionale"[9]. Lista acţiunilor care puteau constitui măsuri cu efect echivalent restricţiilor cantitative includea: stabilirea de preţuri minime sau maxime ale produselor importate, preţuri mai puţin favorabile pentru produsele importate, stabilirea de condiţii de plată pentru produsele importate, diferite faţă de cele pentru produsele naţionale; stabilirea de condiţii privind ambalajele, compoziţia, identificarea, mărimea sau greutatea etc. care se aplică numai mărfurilor importate sau care sunt diferite şi mai greu de îndeplinit decât în cazul mărfurilor naţionale; acordarea unei preferinţe la achiziţionarea mărfurilor naţionale, în opoziţie cu cele importate sau alt mod de îngreunare a achiziţiilor produselor importate, limitarea publicităţii în privinţa mărfurilor importate, raportate la produsele naţionale; prevederea unor cerinţe de depozitare diferite şi mai greu de îndeplinit decât cele care se aplică mărfurilor naţionale şi impunerea unei obligaţii pentru importatorii de mărfuri de a avea un agent pe teritoriul statului importator [art. 2 alin. (3)].

Curtea de Justiţie, în *Hotărârea Dassonville,* pronunţată la 11 iulie 1974, în cauza C-8/74, adoptă o interpretare prea largă a noţiunii de măsură cu efect echivalent deoarece afirmă: „toate reglementările comerciale ale statelor membre susceptibile de a împiedica direct

---

[6] A se vedea: L. Dubois, C. Blumann, *Droit communautaire materiel*, Ed. Montchrestien, Paris, 1999, p. 191.

[7] *Idem*. L. Dubois, C. Blumann, *op. cit*., p. 192.

[8] *ARTICLE 34 1.* Les restrictions quantitatives à l'exportation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres. 2. Les États membres suppriment, au plue tard à la fin de la première étape, les restrictions quantitatives à l'exportation et toutes mesurée d'effet équivalent existant à l'entrée en vigueur du présent Traité.

[9] Mai precis, în primul considerent se arată: întrucât, în sensul articolului 30 și următoarelor, prin „măsuri" se înțeleg actele cu putere de lege și actele administrative, practicile administrative, precum și toate actele provenind de la o autoritate publică, inclusiv recomandările.
Directiva Comisiei (70/50/CEE) din 22 decembrie 1969, emisă în temeiul art. 33 alin. (7) privind eliminarea măsurilor cu efect echivalent cu cel al restricţiilor cantitative la import care nu sunt reglementate de alte dispoziţii adoptate în temeiul Tratatului CEE. (JOCE, 13-19 ianuarie 1970) în Art. 2 dispune: (2) Sunt prevăzute în special măsurile care supun importul sau desfacerea produselor importate, în orice stadiu de comercializare, unei condiţii – alta decât o formalitate – cerute numai pentru produse importate sau unei condiţii diferite şi mai greu de îndeplinit decât cea cerută pentru produsele naţionale. De asemenea, sunt prevăzute în special măsurile care favorizează produsele naţionale sau le acordă acestora o preferinţă, alta decât un ajutor, însoţită sau nu de condiţii. eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:31970L0050 – consultat la data de 28.10.2024.

sau indirect, actual sau potenţial comerţul intra-comunitar sunt considerate ca măsuri cu efect echivalent”[10]. În rezumat cu privire la litigiu, trebuie spus că dreptul belgian prevedea că „mărfurile care purtau o denumire de origine, puteau fi importate numai dacă erau însoţite de un certificat din partea guvernului ţării de export, care să ateste dreptul acestora de a purta denumirea respectivă”. Dassonville importa Scotch whisky în Belgia, din Franţa, fără a poseda certificatul din partea autorităţii britanice; certificatul ar fi fost foarte dificil de obţinut pentru mărfurile care erau deja în liberă circulaţie pe teritoriul unei a treia ţări, ca în cazul de faţă. Dassonville a fost urmărit penal în Belgia şi a susţinut, ca apărare, că norma belgiană era o măsură cu efect echivalent unei restricţii cantitative. Din interpretarea realizată de Curte înţelegem că erau avute în vedere toate măsurile statale, cu efect general, care prin natura lor produceau sau erau susceptibile să producă, un efect direct sau indirect asupra importurilor, exporturilor, comercializării sau utilizării produselor; mai clar, rezultă că nu conta dacă reglementările statale erau sau nu dotate cu forţă obligatorie, dacă piedicile erau slabe, sau dacă aceste măsuri aveau un caracter temporar, întrucât pentru a funcţiona interdicţia, era suficient ca schimbul de mărfuri să fi devenit mai dificil sau mai oneros[11].

În *Hotărârea Curţii din 9 decembrie 1997, dată în cauza C-265/95*[12]*,* Comisia Comunităţilor Europene c. Republicii Franceze, se afirmă: .... ca instrument indispensabil realizării pieţei fără frontiere interne, art. 30 nu interzice numai măsurile de origine statală care, prin ele însele, creează restricţii privind comerţul între statele membre, ci se poate aplica şi în cazul în care un stat membru a omis să ia măsurile necesare pentru a face faţă obstacolelor în calea liberei circulaţii a mărfurilor provocate de cauze care nu sunt de origine statală[13]. Astfel, faptul că un stat membru nu acţionează sau, după caz, nu ia măsurile necesare pentru prevenirea obstacolelor în calea liberei circulaţii a mărfurilor, create în special prin acţiuni ale unor particulari pe teritoriul său împotriva unor produse originare din alte state membre, este de natură să împiedice schimburile intracomunitare în aceeaşi măsură ca un act pozitiv[14]. Prin urmare, art. 30 impune statelor membre nu numai să nu adopte acte sau comportamente care ar putea constitui un obstacol în calea schimburilor, dar şi, în măsura în care este coroborat cu art.

---

[10] CJCE, Cauza C-8/1974, Rec., p. 837 Microsoft Word - TRA-DOC-RO-ARRET-C-0008-1974-200802151-05_00.doc – consultat la data de 28.10.2024.

[11] eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:61995CJ0265 – consultat la data de 28.10.2024. P. Corruble ș.a., *op. cit.*, p. 79; D. Simon, *Le systéme juridique communautaire*, 2e éd., coll. Droit fondamental, PUF, Paris, 1999; S. Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés Européennes*, 2e éd., De Boeck, Paris-Bruxelles, 1998; J. Verhoeven, *Droit de la Communauté Européenne*, Larcier, Bruxelles, 1996. A se vedea și: D. I. Scarlat, *Dreptul proprietăţii intelectuale. Note de curs şi aplicaţii pentru IFR,* Ed. Sitech, Craiova, 2021; D. I. Scarlat, *The private copy and compensatory remuneration - present and future,* lucrare susținută la Conferința internațională *Globalization, Intercultural Dialogue and National Identity*, Section: Social Sciences, organizată la Târgu-Mureș în perioada 25-26 mai 2019, "Arhipelag XXI" Press, Tîrgu Mureş; D. I. Scarlat, *Breief considerations regarding national and european regulations in the matter of unfair terms in insurance contracts*, lucrare susținută la Conferința internațională *Globalization, Intercultural Dialogue and National Identity*, Section: Social Sciences, organizată la Târgu-Mureș în perioada 25-26 mai 2019, "Arhipelag XXI" Press, Tîrgu Mureş; D. I. Scarlat, *Notorietatea mărcii. Criterii de constatare*, lucrare susținută la Conferința internațională *Literature, Discourse and Multicultural Dialogue*, Section: Social Sciences, organizată la Târgu-Mureș în perioada 7-8 Decembrie 2019, "Arhipelag XXI" Press, Tîrgu Mureş; D. I. Scarlat, *Some considerations and controversies over the assignation of the author`s patrimonial rights*, Journal of Romanian Literary Studies, Issue no.18/2019, JOURNAL OF ROMANIAN LITERARY STUDIES, Ed. Arhipelag XXI; D.I.Scarlat, *Asigurarea obligatorie a locuințelor – între experiență și experiment*, Journal of Romanian Literary Studies, Issue no.19/2019, JOURNAL OF ROMANIAN LITERARY STUDIES, Ed. Arhipelag XXI.

[12] Având ca obiect o cerere de constatare a faptului că, prin neluarea tuturor măsurilor necesare şi proporţionale pentru ca acţiunile unor particulari să nu împiedice libera circulaţie a fructelor şi legumelor, Republica Franceză nu şi-a îndeplinit obligaţiile care îi revin în temeiul organizărilor comune ale pieţelor produselor agricole şi în temeiul art. 30 TCE coroborat cu art. 5 din tratatul menţionat.

[13] Pct. 30.

[14] Pct. 31.

5 din tratat, să ia toate măsurile necesare şi adecvate pentru a asigura pe teritoriul lor respectarea acestei libertăţi fundamentale[15].

În *afacerea Cassis de Dijon*[16] (Coacăze negre de Dijon) Curtea de Justiţie (Hotărârea Curții din 20 februarie 1979, dată în cauza 120/78[17]) aduce precizări asupra incompatibilității „piedicilor tehnice" cu art. 28 TCE. În rezumat, afacerea se referă la o lege germană, relativă la comercializarea băuturilor spirtoase, care determina un nivel minim al gradelor de alcoolizare, pentru diferitele categorii de astfel de băuturi. Societatea Rewe-Zentral a cerut administraţiei germane a monopolului alcoolului, autorizaţia de a importa din Franţa, lichior de coacăze negre, de Dijon. Autorizaţia a fost refuzată, pe motivul că acest produs avea o tărie situată între $15\text{-}20^0$, iar legea naţională prevedea o tărie minimală de 25^0 pentru alcoolurile din fructe. Societatea Rewe-Zentral a arătat că fixarea unei tării minimale alcoolului împiedică desfacerea în Germania a produselor alcoolizate, originare din alte state membre, prin urmare, este contrară art. 28 TCE. Această hotărâre reţine atenţia, mai întâi pentru faptul că se referă la aşa-numitele piedici tehnice care reprezintă un aspect particular al măsurilor cu efect echivalent restricţiilor cantitative, rezultă din caracterul disparat al legislaţiilor naţionale cu privire la compoziţia şi securitatea produselor şi sunt susceptibile de producerea unui efect restrictiv asupra schimburilor între statele membre, ele producându-se când un stat refuză importul unui produs, pe motiv că nu corespunde normelor standard, în vigoare pe teritoriul său.

Dintre regulile pe care Curtea de Justiţie, în soluţionarea acestui caz, le-a consacrat amintim: 1) în absenţa unei reglementări comune cu privire la producerea şi comercializarea unui produs, revine statelor membre să reglementeze, fiecare pe teritoriul său, tot ceea ce priveşte producerea şi comercializarea acestui produs. Rezultă de aici, că în domeniile în care există reglementări comune, statele pierd competenţa de reglementare; 2) obstacolele la circulaţia intercomunitară, rezultate din disparitatea legislaţiilor naţionale, trebuie recunoscute ca fiind necesare pentru satisfacerea uneia sau mai multor exigenţe imperative, adică a unor scopuri de interes general, de natură să primeze exigenţelor liberei circulaţii. Pe lângă cerinţa existenţei unor exigenţe imperative, mai trebuie respectată şi cerinţa ca măsura să fie proporţională cu scopul urmărit; în cazul în care o exigenţă imperativă nu poate fi recunoscută, un produs în mod legal fabricat şi comercializat într-un stat membru trebuie să aibă posibilitatea de a intra în alt stat membru, fără a putea opune o prohibiţie legală la comercializarea produsului. Rezultă de aici că hotărârea „Cassis de Dijon" consacră principiul recunoaşterii mutuale a produselor legal fabricate şi comercializate în statele membre, ceea ce reprezintă baza liberei circulaţii a produselor.

În fine, hotărârea ne reţine atenţia şi în privinţa comentariului făcut de Curtea de Justiţie faţă de argumentul invocat de guvernul german de justificare a măsurii luate. Astfel, în hotărâre se precizează: „Guvernul Republicii Federale Germania (...) a înaintat diferite argumente care, în opinia sa, ar justifica aplicarea dispoziţiilor referitoare la conţinutul minim de alcool al băuturilor spirtoase, prevalându-se de considerente care ţin, pe de o parte, de protecţia sănătăţii publice şi, pe de altă parte, de protecţia consumatorilor împotriva practicilor comerciale neloiale"[18]. În ceea ce priveşte protecţia sănătăţii publice, guvernul german afirmă că scopul stabilirii prin legislaţia naţională a conţinutului minim de alcool, este acela de a evita proliferarea pe piaţa naţională a băuturilor alcoolice cu un conţinut redus de alcool, având în vedere că, în opinia sa, astfel de produse pot induce mult mai uşor toleranţa faţă de alcool decât băuturile mai puternic alcoolizate[19]. Astfel de considerente nu sunt decisive, atâta timp cât

[15] Pct. 32.
[16] CJCE Cauza 120/78, 20 februarie 1979, REC, p. 649.
[17] Microsoft Word - TRA-DOC-RO-ARRET-C-0120-1978-200802154-05_00.doc – consultat la data de 28.10.2024.
[18] Pct. 9.
[19] Pct. 10.

consumatorii îşi pot procura de pe piaţă o gamă extrem de variată de produse slab sau mediu alcoolizate şi atâta timp cât o parte importantă a băuturilor cu conţinut ridicat de alcool, liber comercializată pe piaţa germană, este consumată în mod frecvent sub formă diluată[20].

Într-o lungă serie de cauze, regulile Cassis au fost aplicate. Este cazul afacerii *Déserbais* (Hotărârea Curții din 22 septembre 1988, dată în cauza C- 286/86), în care este vorba despre un importator de brânză Edom, din Germania în Franţa, care a fost acuzat de folosirea nelegală a unei denumiri comerciale; în Germania, această brânză nu putea fi produsă în mod legal decât cu un conţinut de grăsime de 34,3%, în timp ce în Franţa, denumirea Edom era limitată doar la brânza cu un conţinut de grăsime de 40%. Importatorul a invocat art. 28 în apărare iar Curtea de Justiţie a statuat, în conformitate cu regulile Cassis, că norma franceză era incompatibilă cu acest articol şi nici nu putea fi justificată de cerinţe imperative[21].

În privinţa sferei de aplicare a prevederilor art. 28 TCE şi art. 29 TCE Curtea de Justiţie, apreciază că există diferenţe: astfel, dacă art. 28 TCE se aplică atât prevederilor discriminatorii, cât şi măsurilor aplicabile fără distincţie, art. 29 TCE se aplică doar în cazul în care există discriminare[22]. Un exportator care se confruntă cu o normă naţională, privind standardele de calitate pentru un produs, care urmează să fie comercializat pe teritoriul acelui stat, nu poate folosi art. 29 TCE pentru a argumenta că această normă face mai dificilă pătrunderea acelui exportator pe alte pieţe din cadrul Comunităţii – de ex. în cauza *Groenveld* în care era vorba despre o lege olandeză care interzicea tuturor producătorilor de produse din carne să deţină în stoc sau să proceseze carne de cal, scopul acestei măsuri fiind acela de a proteja exportul produselor de carne spre ţările care interziceau comercializarea acestei cărni. Curtea a reţinut că nu se încalcă art. 29 TCE deoarece interdicţia se aplica producţiei de mărfuri de un anumit tip, fără a face distincţie în funcţie de faptul dacă aceste mărfuri erau destinate pieţei naţionale sau exportului[23].

---

[20] Pct. 11. Rezultă că prevederile referitoare la conţinutul minim de alcool al băuturilor spirtoase, nu urmăresc un scop de interes general de natură să prevaleze asupra cerinţelor liberei circulaţii a mărfurilor, care constituie una dintre regulile fundamentale ale Comunităţii. Efectul practic al prevederilor de acest tip constă în principal, în asigurarea unui avantaj băuturilor spirtoase cu un conţinut de alcool ridicat, îndepărtând de pe piaţa naţională produsele din alte state membre care nu corespund acestei specificaţii (pct. 14).

[21] Cauza C-286/86 *Ministère Public c. Déserbais* (1988) Rec., p. 4907, resource.html – consultat la data de 28.10.2024. P. Craig, G. de Burca, *Dreptul Uniunii Europene Comentarii, jurisprudenţă şi doctrină*, ed. a IV-a, serie coordonată de B. Andreşan-Grigoriu şi T. Ştefan, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2009, pp. 846-847.

[22] Cauza C-12/02 *Marco Grilli* (2003) Rec. I-11585, pct. 41-42, eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62002CJ0012– consultat la data de 28.10.2024.

[23] Cauza C-15/79 *P.B. Groenveld Bv c. Produktschop won vee en Vlees* (1979) Rec., p. 3409, eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0015 – consultat la data de 28.10.2024. A se vedea şi: *Hotărârea Curţii din 12 martie 1987 dată în cauza 178/84*, în care Comisia Comunităţilor Europene era reclamantă, iar Republica Federală Germania pârâtă, având ca obiect aplicarea „Legii purităţii" în cazul berilor importate din alte state membre. Prin cererea introductivă depusă la grefa Curţii, Comisia Comunităţilor Europene a introdus o acţiune având ca obiect constatarea faptului că, prin interzicerea comercializării de beri fabricate şi introduse pe piaţă în mod legal într-un alt stat membru în cazul în care aceste beri nu sunt conforme cu art. 9 şi 10 din Biersteuergesetz (Legea din 14 martie 1952), Republica Federală Germania nu şi-a îndeplinit obligaţiile care îi revin în temeiul art. 30 din tratat. În hotărâre se precizează: ... trebuie să se reamintească jurisprudenţa constantă a Curţii, conform căreia interzicerea măsurilor cu efect echivalent unor restricţii cantitative prevăzută la art. 30 din tratat include „orice reglementare comercială a statelor membre de natură să constituie, în mod direct sau indirect, efectiv sau potenţial, un obstacol în calea comerţului intracomunitar" (pct. 27). În continuare, trebuie să se sublinieze că dintr-o jurisprudenţă constantă a Curţii (Hotărârea din 20 februarie 1979, Rewe, 120/78, Rec., p. 649) rezultă că, „în lipsa unei reglementări comune a comercializării produselor în cauză, obstacolele în calea liberei circulaţii intracomunitare care rezultă din diferenţele dintre reglementările naţionale trebuie să fie acceptate în măsura în care o astfel de reglementare, aplicabilă fără a distinge între produsele naţionale şi produsele importate, poate fi justificată ca fiind necesară pentru a îndeplini cerinţe imperative legate, între altele, de protecţia consumatorilor. De asemenea, este necesar ca o astfel de reglementare să fie proporţională cu obiectivul urmărit. În cazul în care un stat membru dispune de o opţiune între diverse măsuri prin care se poate atinge acelaşi scop, acestuia îi revine sarcina de a alege mijlocul care restrânge cel mai puţin libertatea schimburilor" (pct. 28). Nu se

În afacerea *Keck şi Mithonard*[24], Curtea de Justiţie restrânge câmpul de aplicare a dispoziţiilor art. 28 TCE. În rezumat, în speţă era vorba de doi comercianţi, Keck şi Mithonard, care au fost urmăriţi penal în Franţa pentru că au revândut produse la un preţ inferior celui de cumpărare, violând astfel legea franceză, din 2 iulie 1963, care interzicea vânzarea în pierdere. Cei doi comercianţi au pretins că această lege este susceptibilă de a exercita restricţii asupra schimburilor şi că ea constituie o măsură cu efect echivalent restricţiilor cantitative contrar art. 28 TCE. Curtea de Justiţie a respins aceste argumente pentru următoarele consideraţii: 1) o legislaţie naţională care interzice, în mod general, revânzarea în pierdere, nu are ca obiect reglementarea schimburilor de mărfuri între statele membre[25]; 2) este adevărat că o astfel de legislaţie este susceptibilă să restrângă volumul de vânzări şi, în consecinţă, volumul de vânzări al produselor provenind din alte state membre, în măsura în care îi lipseşte pe agenţii economici de o metodă de promovare a vânzărilor[26]; 3) trebuie să considerăm că, spre deosebire de ceea ce s-a reţinut până în prezent, aplicarea la produse, provenind din alte state membre, a dispoziţiilor naţionale care limitează sau interzic anumite modalităţi de vânzare, nu este susceptibilă să împiedice direct sau indirect în mod real sau potenţial, comerţul între statele membre, în sensul jurisprudenţei Dassonville (...), cu condiţia ca aceste prevederi să se aplice tuturor agenţilor economici vizaţi, care îşi desfăşoară activitatea pe teritoriul naţional şi cu condiţia ca ele să afecteze în acelaşi fel, atât în drept, cât şi în fapt, comercializarea produselor naţionale şi a celor provenind din alte state membre[27]; în concluzie, art. 28 TCE trebuie interpretat, în sensul că nu se aplică legislaţiei unui stat membru care interzice în mod general revânzarea în pierdere[28]. De remarcat este că, aşa cum rezultă şi din pct. 16 al hotărârii, această cauză produce o schimbare a raţionamentului utilizat în CASSIS; în cazul în care Curtea de Justiţie ar fi urmat raţionamentul tradiţional, cu siguranţă că ar fi admis că o atare reglementare este susceptibilă să restrângă indirect schimburile şi astfel intră în câmpul de aplicare a art. 28 TCE. Sau ar fi putut să fi exclus această calificare din raţiuni de exigenţe imperative, de exemplu loialitatea tranzacţiilor comerciale, calificate deja de Curte ca exigenţe imperative în hotărârea Cassis de Dijon, dar după ce ar fi verificat caracterul necesar şi proporţional al măsurii[29].

Concluzii desprinse din practica recentă a CJUE

---

contestă faptul că aplicarea art. 10 din Biersteuergesetz în cazul berilor din alte state membre, pentru fabricarea cărora au fost utilizate în mod legal alte materii prime decât malţul de orz, în special orez şi porumb, este susceptibilă să împiedice importul lor în Republica Federală Germania (pct. 29). Din cele ce precedă rezultă că aplicarea normei de denumire, conţinută în art. 10 din Biersteuergesetz, în cazul berilor importate din alte state membre care au fost fabricate şi comercializate în mod legal în aceste state constituie o neîndeplinire a obligaţiilor care îi revin Republicii Federale Germania în temeiul art. 30 din tratat (pct. 37). eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:61984CJ0178 – consultat la data de 28.10.2024.

[24] Cauzele C-267 şi 268/91 *Keck şi Mithonard* (1993) Rec. I-6097; Hotărârea Curţii din 24 noiembrie 1993Microsoft Word - TRA-DOC-RO-ARRET-C-0267-1991-200802173-05_00.doc – consultat la data de 28.10.2024.

[25] Pct. 12.

[26] Pct. 13.

[27] Pct. 16.

[28] Pct. 18.

[29] A se vedea: A. Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, ed. a IV-a, revăzută şi adăugită după Tratatul de la Lisabona (2007/2009), Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2010; B. Andreşan-Grigoriu, T. Ştefan, *Tratatele Uniunii Europene, actualizat 2010,* ed. a II-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2010; A. I. Duşcă, *Dreptul Uniunii Europene privind afacerile, Ediţia a III-a revăzută şi adăugită,* Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2021; F.C. Stoica, *Dreptul Uniunii Europene Libertăţile fundamentale*, Ed. Universitară, Bucureşti, 2009; P. Craig, G. De Búrca, *Dreptul Uniunii Europene, Comentarii, jurisprudenţă şi doctrină*, ed. a IV-a, Ed. Hamangiu (în seria Drept comunitar, Control ştiinţific şi revizie traducere – Beatrice Andreşan-Grigoriu), Bucureşti, 2009.

Hotărârea Curții (Camera a treia) din 19 ianuarie 2023 dată în cauza C-147/21, a avut ca obiect o cerere de decizie preliminară care privea interpretarea dispozițiilor Regulamentului (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide[30], astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 334/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014[31]. Cererea a fost formulată în cadrul unui litigiu între Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF) și opt societăți care își desfășoară activitatea în sectorul uleiurilor esențiale, pe de o parte, și ministre de la Transition écologique (ministrul tranziției ecologice, Franța) și Premier ministre (prim-ministrul, Franța), pe de altă parte, cu privire la acțiunea prin care se solicită anularea atât a décret no 2019-642, du 26 juin 2019, relatif aux pratiques commerciales prohibées pour certaines catégories de produits biocides (Decretul nr. 2019-642 din 26 iunie 2019 privind practicile comerciale interzise pentru anumite categorii de produse biocide)[32], cât și a décret no 2019-643, du 26 juin 2019, relatif à la publicité commerciale pour certaines catégories de produits biocides (Decretul nr. 2019-643 din 26 iunie 2019 privind publicitatea comercială pentru anumite categorii de produse biocide)[33].

Cu privire la litigiul principal reținem că prin cele două cereri introductive, reclamantele din litigiul principal au sesizat Consiliul de Stat, cu acțiuni în constatarea abuzului de putere prin care au solicitat anularea Decretului nr. 2019-642 din 26 iunie 2019, pe de o parte, și a Decretului nr. 2019-643 din 26 iunie 2019, pe de altă parte. Din decizia de trimitere reiese că prin aceste decrete au fost introduse dispozițiile care figurează în articolele R. 522-16-1 și R. 522-16-2 din Codul mediului, ce constituie norme administrative de punere în aplicare a articolelor L. 522-18 și L. 522-5-3. Reclamantele din litigiul principal au subliniat în special că aceste decrete ar fi lipsite de temei legal, întrucât fi fost adoptate cu încălcarea Regulamentului nr. 528/2012. Potrivit instanței de trimitere, acest regulament nu conține nicio dispoziție care fie să autorizeze un stat membru să prevadă măsuri restrictive de tipul celor care figurează la articolele L. 522-18 și L. 522-5-3 din Codul mediului, fie să îi interzică acest lucru. S-ar ridica, așadar, problema dacă astfel de măsuri, care nu sunt prevăzute de regulamentul menționat, pot fi adoptate fără a se aduce atingere acestuia din urmă. Instanța de trimitere subliniază în această privință că dispozițiile legislative în temeiul cărora au fost adoptate decretele menționate la punctul 20 din prezenta hotărâre au ca obiectiv prevenirea inconvenientelor pe care utilizarea excesivă a anumitor produse biocide le prezintă pentru sănătatea publică și pentru mediu. Cu siguranță, acest obiectiv nu contravine celor urmărite de Regulamentul nr. 528/2012. Totuși, interdicțiile prevăzute de aceste dispoziții legislative intervin în contextul introducerii pe piață a produselor biocide, dispoziții pe care acest regulament vizează să le armonizeze la nivelul Uniunii fără a face trimitere la adoptarea de către statele membre a unor texte de punere în aplicare și fără ca astfel de texte să devină necesare pentru a asigura deplina eficacitate a regulamentului menționat. În aceste condiții, Consiliul de Stat a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară: „Regulamentul nr. 528/2012 se opune adoptării de către un stat membru, în interesul sănătății publice și al mediului, a unor norme restrictive în materie de practici comerciale și de publicitate precum cele prevăzute la articolele L. 522-18 și L. 522-5-

[30] JO 2012, L 167, p. 1, CL2012R0528RO0020110.0001.3bi_cp 1..1. – consultat la data de 28.10.2024.

[31] JO 2014, L 103, p. 22, Regulamentul (UE) nr. 334/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 528/2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide, în ceea ce privește anumite condiții de acces pe piațăText cu relevanță pentru SEE. – consultat la data de 28.10.2024.

[32] JORF din 27 iunie 2019, p. 10, Décret n° 2019-642 du 26 juin 2019 relatif aux pratiques commerciales prohibées pour certaines catégories de produits biocides - Légifrance. – consultat la data de 28.10.2024.

[33] JORF din 27 iunie 2019, p. 11, Décret n° 2019-643 du 26 juin 2019 relatif à la publicité commerciale pour certaines catégories de produits biocides - Légifrance. – consultat la data de 28.10.2024.

3 din Codul mediului? Dacă este cazul, în ce condiții un stat membru poate adopta astfel de măsuri?”

Mai precis, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă Regulamentul nr. 528/2012 și, dacă este cazul, articolele 34 și 36 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale: – care interzice anumite practici comerciale precum reducerile, rabaturile, rambursările, diferențierea condițiilor generale și speciale de vânzare, oferirea de mostre gratuite și orice practici echivalente cu privire la produsele biocide care se încadrează la tipurile de produs 14 și 18, incluse în grupa 3 a acestor tipuri de produs, ce figurează în anexa V la acest regulament (denumite în continuare „produsele biocide care se încadrează la tipurile de produs 14 și 18”); – care impune aplicarea unei indicații pe publicitatea destinată profesioniștilor pentru produsele biocide care se încadrează la tipurile de produs 2 și 4, incluse în grupa 1 a acestor tipuri de produs, ce figurează în anexa V la Regulamentul nr. 528/2012 (denumite în continuare „produsele biocide din tipurile de produs 2 și 4”), precum și la tipurile de produs 14 și 18 și – care interzice publicitatea destinată publicului larg pentru produsele biocide care se încadrează la tipurile de produs 2 și 4, precum și la tipurile de produs 14 și 18.

Cu privire la interzicerea anumitor practici comerciale curtea precizează: cu titlu introductiv, trebuie amintit că practicile comerciale interzise prin articolul L. 522-18 din Codul mediului constau în reduceri, rabaturi, rambursări, diferențierea condițiilor generale și speciale de vânzare, oferirea de mostre gratuite și orice practici echivalente cu privire la produsele biocide. Din indicațiile care se regăsesc în decizia de trimitere rezultă că articolele L. 522-18 și R. 522-16-1 din Codul mediului nu privesc condițiile pe care trebuie să le îndeplinească produsele biocide care se încadrează în tipurile de produs 14 și 18 pentru a beneficia de o autorizație de introducere pe piață, ci interzic anumite practici comerciale la vânzarea acestor produse, astfel încât acestea reglementează doar modalitățile de comercializare a produselor menționate. În primul rând, trebuie să se arate că, în conformitate cu articolul 1 alineatul (1), Regulamentul nr. 528/2012 are ca scop îmbunătățirea funcționării pieței interne prin armonizarea normelor privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide, asigurând totodată un nivel ridicat de protecție a sănătății oamenilor și a animalelor, precum și a mediului. În acest scop, articolul 1 alineatul (2) litera (d) din regulamentul menționat prevede că acesta stabilește normele care reglementează punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide în unul sau mai multe state membre sau în Uniune[34].

Articolul 3 alineatul (1) litera (i) din Regulamentul nr. 528/2012 definește punerea la dispoziție pe piață ca fiind orice furnizare a unui produs biocid sau a unui articol tratat în vederea distribuției sau utilizării în cursul unei activități comerciale, contra unei plăți sau gratuit, în timp ce utilizarea este definită la articolul 3 alineatul (1) litera (k) din acest regulament ca fiind toate operațiunile realizate cu un produs biocid, inclusiv depozitarea, manipularea, amestecarea și aplicarea, cu excepția oricăror activități de acest tip efectuate în vederea exportului produsului biocid sau a articolului tratat în afara Uniunii. Rezultă că normele acestui regulament referitoare la punerea la dispoziție pe piață și la utilizarea de produse biocide sunt suficient de ample pentru a acoperi practicile comerciale legate de vânzarea acestor produse. Trebuie să se constate însă, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctele 28-30 din concluzii, că regulamentul menționat nu cuprinde nicio dispoziție care să vizeze armonizarea normelor care reglementează astfel de practici. În plus, astfel cum reiese din coroborarea articolelor 17, 19 și 20 din Regulamentul nr. 528/2012, interpretate în lumina considerentelor (2), (3), (28) și (31) ale acestuia, regulamentul urmărește instituirea unui regim de autorizare prealabilă care să permită punerea la dispoziție

[34] Pct. 29-31.

pe piață a produselor biocide și stabilirea principiilor comune de evaluare a cererilor de autorizare a acestor produse, fără armonizarea tuturor aspectelor privind comercializarea produselor menționate. Prin urmare, trebuie să se considere că Regulamentul nr. 528/2012 nu urmărește să armonizeze normele referitoare la practicile comerciale legate de vânzarea de produse biocide, precum cele care figurează la articolele L. 522-18 și R. 522-16-1 din Codul mediului. Rezultă că acest regulament nu se opune unei reglementări naționale care interzice anumite practici comerciale la vânzarea de produse biocide, cum ar fi produsele biocide care se încadrează în tipurile de produs 14 și 18[35].

Odată stabilit aspectul de mai sus, curtea procedează la verificarea dacă articolul 34 TFUE se opune unei astfel de reglementări naționale și precizează: rezultă dintr-o jurisprudență constantă că orice măsură a unui stat membru susceptibilă să constituie, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului în cadrul Uniunii trebuie considerată o măsură cu efect echivalent unor restricții cantitative, în sensul acestei dispoziții[36]. Cu toate acestea, nu poate constitui, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului dintre statele membre, în sensul acestei jurisprudențe, aplicarea în privința unor produse care provin din alte state membre a unor dispoziții naționale care limitează sau interzic anumite modalități de vânzare, în măsura în care acestea se aplică tuturor operatorilor în cauză care își exercită activitatea pe teritoriul național și afectează în același mod, în drept și în fapt, comercializarea produselor naționale și a celor provenind din alte state membre. Într-adevăr, odată ce aceste condiții sunt îndeplinite, aplicarea unor reglementări de acest tip în cazul vânzării de produse care provin dintr-un alt stat membru și care sunt conforme normelor stabilite de acest stat nu este de natură să împiedice accesul acestora pe piață sau să îl îngreuneze mai mult decât pe cel al produselor naționale.[37] Articolele L. 522-18 și R. 522-16-1 din Codul mediului nu privesc condițiile pe care trebuie să le îndeplinească produsele biocide care se încadrează în tipurile de produs 14 și 18 pentru a beneficia de o autorizație de introducere pe piață. În realitate, ele interzic anumite practici comerciale la vânzarea acestor produse, astfel încât acestea reglementează doar modalitățile de comercializare a produselor menționate. Rezultă că trebuie să se considere că aceste dispoziții reglementează modalități de vânzare în sensul jurisprudenței Curții citate la punctul 38 din prezenta hotărâre. Or, o legislație națională care reglementează modalitățile de vânzare a anumitor produse nu poate totuși să iasă din sfera interdicției care figurează la articolul 34 TFUE decât dacă îndeplinește cele două condiții menționate la acest punct 38. În ceea ce privește prima condiție, din elementele furnizate Curții de instanța de trimitere reiese că articolele L. 522-18 și R. 522-16-1 din Codul mediului, menționate la punctul 39 din prezenta hotărâre, se aplică fără distincție tuturor operatorilor în cauză care își desfășoară activitatea pe teritoriul francez. În ceea ce privește a doua condiție, revine acestei instanțe sarcina de a aprecia dacă dispozițiile menționate afectează în același mod, în drept și în fapt, comercializarea produselor naționale și a celor provenind din alte state membre. În speță, din elementele aduse la cunoștința Curții nu reiese că reglementarea în discuție în litigiul principal face distincție în funcție de originea produselor biocide în cauză. Totuși, trebuie să se verifice dacă această reglementare nu este, în fapt, de natură să îngreuneze accesul pe piața franceză al produselor biocide în cauză care provin din alte state membre mai mult decât accesul produselor naționale. În această privință, o reglementare națională care interzice anumite practici comerciale la vânzarea anumitor

[35] Pct. 33-35.

[36] Pct. 37. Hotărârea din 11 iulie 1974, Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punctul 5, precum și Hotărârea din 3 iulie 2019, Delfarma, C-387/18, EU:C:2019:556, punctul 20 și jurisprudența citată.

[37] Pct. 36-38. Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, punctul 36, Hotărârea din 2 decembrie 2010, Ker-Optika, C-108/09, EU:C:2010:725, punctul 51, precum și Hotărârea din 21 septembrie 2016, Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, punctul 35.

tipuri de produse biocide este, în principiu, de natură să restrângă volumul total al vânzărilor acestor produse în statul membru în cauză și poate, în consecință, să afecteze volumul vânzărilor produselor menționate care provin din alte state membre. O asemenea constatare nu poate fi însă suficientă pentru ca această reglementare să fie calificată ca fiind o măsură cu efect echivalent[38].

BIBLIOGRAPHY

B. Andreşan-Grigoriu, T. Ştefan, *Tratatele Uniunii Europene, actualizat 2010*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2010;

C. Blumann, *Droit communautaire materiel*, Ed. Montchrestien, Paris, 1999;

P. Corruble, F. Aubert, J.B. Avel, M. Charbit, C.H. Dechelette, P. Circh, *Droit européen des affaires*, Dunod, Paris, 1998;

P. Craig, G. De Búrca, *Dreptul Uniunii Europene, Comentarii, jurisprudenţă şi doctrină*, ed. a IV-a, Ed. Hamangiu (în seria Drept comunitar, Control ştiinţific şi revizie traducere – Beatrice Andreşan-Grigoriu), Bucureşti, 2009;

A. I. Dușcă, *Dreptul Uniunii Europene privind afacerile, Ediţia a III-a revăzută şi adăugită,* Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2021;

A. Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, ed. a IV-a, revăzută şi adăugită după Tratatul de la Lisabona (2007/2009), Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2010;

J.C. Gautron, *Droit européen*, 8e éd., Mémento Dalloz, Paris, 1997;
J. Hanlon, *European Community Law*, Sweet et Maxwell, Londra, 1996;

P. Icart, *Droit matériel et Politiques communautaires*, Eska, Paris, 1999;

G. Issac, *Droit communautaire général*, 6e éd., Armand Colin, Paris, 1998;

S. Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés Européennes*, 2e éd., De Boeck, Paris-Bruxelles, 1998;

D. Simon, *Le systéme juridique communautaire*, 2e éd., coll. Droit fondamental, PUF, Paris, 1999;

F.C. Stoica, *Dreptul Uniunii Europene Libertăţile fundamentale*, Ed. Universitară, Bucureşti, 2009;

J. Verhoeven, *Droit de la Communauté Européenne*, Larcier, Bruxelles, 1996.

[38] Pct. 40-49. Hotărârea din 23 februarie 2006, A-Punkt Schmuckhandel, C-441/04, EU:C:2006:141, punctul 21și jurisprudența citată.