



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 22 mai 2014¹

Cauza C-108/13

Mac GmbH
împotriva
Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

[cerere de decizie preliminară formulată de Conseil d'État (Franța)]

„Libera circulație a mărfurilor — Restricții cantitative — Măsuri cu efect echivalent — Produse fitosanitare — Autorizație de introducere pe piață — Import paralel — Solicitarea, în statul de export, a unei autorizații de introducere pe piață eliberate în conformitate cu Directiva 91/414/CEE”

I – Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară formulată de Conseil d'État (Franța) în cadrul unui litigiu între societatea Mac GmbH (denumită în continuare „Mac”) și ministrul agriculturii și pescuitului privind refuzul acestuia din urmă de a autoriza introducerea pe piața franceză cu titlu de import paralel a unui produs fitosanitar care beneficiază de o astfel de autorizație în Regatul Unit privește interpretarea articolelor 34 TFUE și 36 TFUE.

2. În prezenta cerere se ridică problema dacă dispozițiile tratatului în materie de liberă circulație a mărfurilor se opun reglementării unui stat membru care limitează eliberarea prin procedură simplificată a unei autorizații de import paralel doar la produsele fitosanitare care beneficiază, în statul membru de export, de o autorizație de introducere pe piață (denumită în continuare „AIP”) eliberată în conformitate cu Directiva 91/414/CEE² (denumită în continuare „directiva”), împiedicând astfel reimportarea paralelă a respectivelor produse.

¹ — Limba originală: franceza.

² — Directiva Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar (JO L 230, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 10, p. 30). Directiva 91/414 a fost modificată în repetate rânduri și a fost abrogată prin Regulamentul nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului (JO L 309, p. 1).

II – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

1. Dreptul primar

3. Articolul 34 TFUE interzice, între statele membre, restricțiile cantitative la import, precum și orice măsuri cu efect echivalent. Potrivit articolului 36 TFUE, „[d]ispozițiile articolelor 34 și 35 nu se opun interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit, justificate pe motive [...] de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor [...] Cu toate acestea, interdicțiile sau restricțiile respective nu trebuie să constituie un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre”.

2. Directiva

4. Directiva instituie norme unitare în ceea ce privește condițiile și procedurile de acordare, de revizuire și de retragere a AIP pentru produsele fitosanitare³, pe de o parte, pentru a elimina din calea liberei circulații a respectivelor produse și a produselor vegetale obstacolele care decurg din existența unor reglementări naționale diferite⁴ și, pe de altă parte, pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a sănătății persoanelor și a animalelor, precum și de protecție a mediului împotriva amenințărilor și a riscurilor pe care le implică o utilizare necontrolată corespunzător a produselor fitosanitare⁵.

5. Potrivit articolului 3 alineatul (1) din directivă, „[s]tatele membre prevăd că produsele de uz fitosanitar nu pot fi introduse pe piață și utilizate pe teritoriul lor în cazul în care nu au autorizat produsul respectiv, în conformitate cu dispozițiile prezentei directive [...]”. Importul unui produs fitosanitar pe teritoriul Comunității constituie o „introducere pe piață” în sensul directivei⁶.

6. La articolul 4 alineatul (1) literele (b)-(f) din directivă sunt prevăzute condițiile privind în special eficacitatea și absența efectelor nocive asupra sănătății umane și animale și asupra mediului pe care trebuie să le îndeplinească un produs fitosanitar pentru a putea fi autorizat. Potrivit articolului 4 alineatul (3), statele membre asigură ca respectarea cerințelor menționate „să fie garantată prin teste și analize oficiale sau recunoscute oficial, în condiții agricole, fitosanitare și de mediu care să corespundă utilizării produsului de uz fitosanitar în cauză și să fie reprezentative pentru condițiile existente în locurile în care produsul urmează să fie utilizat, pe teritoriul statului membru în cauză”.

7. Potrivit articolului 9 alineatul (1) primul paragraf din directivă, „[c]ererea de autorizare pentru un produs [fitosanitar] se prezintă de către persoana răspunzătoare de prima introducere pe piață pe teritoriul unui stat membru sau în numele acestui stat la autoritățile competente din fiecare stat membru în care produsul trebuie introdus pe piață”. În cazul în care un produs fitosanitar a fost deja autorizat în alt stat membru, statul membru în care se prezintă cererea de autorizare trebuie, în temeiul articolului 10 alineatul (1) din directivă, să nu pretindă repetarea testelor și a analizelor deja efectuate, în măsura în care condițiile agricole, fitosanitare și de mediu, în special cele climatice,

3 — Potrivit articolului 2 punctul 1 din directivă, „produse de uz fitosanitar” înseamnă „[s]ubstanțele active și preparatele care conțin una sau mai multe substanțe active care sunt prezentate sub forma în care sunt livrate utilizatorului” și care sunt destinate să îndeplinească funcțiile enumerate în aceeași dispoziție.

4 — Al cincilea și al șaselea considerent.

5 — A se vedea în special al nouălea considerent.

6 — Articolul 2 punctul 10 a doua teză.

care au relevanță pentru utilizarea produsului, sunt comparabile în regiunile în cauză și, în anumite condiții, să autorizeze de asemenea introducerea pe piață, pe teritoriul său, a produsului în cauză. În schimb, directiva nu prevede nicio dispoziție care să reglementeze condițiile de acordare a AIP în cazul în care produsul face obiectul unui import paralel.

3. Regulamentul nr. 1107/2009

8. În pofida faptului că nu este aplicabil *ratione temporis* litigiului principal, Regulamentul nr. 1107/2009, care a intrat în vigoare la 14 decembrie 2009 și a înlocuit directiva, prevede dispoziții care trebuie amintite. Articolul 52 alineatul (1) din acest regulament, intitulat „Comerțul paralel”, prevede:

„Un produs fitosanitar autorizat într-un stat membru (statul membru de origine) poate, sub rezerva obținerii unui permis de comerț paralel, să fie introdus pe piață sau utilizat în alt stat membru (statul membru de introducere), în cazul în care statul membru respectiv stabilește că produsul fitosanitar are o compoziție identică cu cea a unui produs fitosanitar deja autorizat pe teritoriul său (produs de referință). Cererea se înaintează autorității competente a statului membru de introducere.”

9. Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că permisul de comerț paralel se acordă în cadrul unei proceduri simplificate, în termen de 45 de zile lucrătoare de la primirea unei cereri complete, și că, la cerere, statele membre își furnizează reciproc informațiile necesare unei evaluări a caracterului identic al produsului cu produsul de referință. Alineatul (3) literele (a)-(c) prevede condițiile în care produsele fitosanitare sunt considerate identice cu produsele de referință⁷, în timp ce alineatul (4) prevede că „[c]erințele în ceea ce privește informațiile furnizate pot fi modificate sau completate, iar [...] [detalii suplimentare și cerințe specifice] [sunt stabilite]” în special „în cazul unei cereri pentru un produs fitosanitar pentru care a fost acordat deja un permis de comerț paralel”. Alineatele (5)-(8) prevăd condițiile de introducere pe piață și de utilizare a produselor fitosanitare pentru care au fost eliberate permise de comerț paralel, perioada de valabilitate și condițiile de valabilitate ale acestuia din urmă, în special în cazul anulării autorizației produsului de referință de către titularul acesteia, precum și regimul aplicabil unui astfel de permis și condițiile de retragere a acestuia în cazul retragerii autorizației unui produs în statul membru de origine. Alineatul (9) prevede că, în cazul în care produsul pentru care se solicită permisul nu este identic cu produsul de referință în sensul alineatului (3), statul membru de introducere poate acorda doar o autorizație după evaluarea completă în conformitate cu articolul 29 din Regulamentul nr. 1107/2009, care reproduce, în esență, articolul 4 din directivă. În sfârșit, alineatele (10) și (11) prevăd anumite excepții de la aplicarea regimului permiselor de comerț paralel și a dispozițiilor privind punerea la dispoziția publicului a informațiilor cu privire la permisele de comerț paralel.

B – Dreptul național

10. Potrivit articolului L. 253-1 din Codul rural (code rural), în redactarea în vigoare la data adoptării deciziei administrative care face obiectul litigiului principal⁸, „[i]ntroducerea pe piață, utilizarea și deținerea de către utilizatorul final a produselor fitosanitare sunt interzise în cazul în care acestea nu beneficiază de autorizație de introducere pe piață [...]”.

7 — Și anume: „(a) au fost produse de aceeași societate, de o societate afiliată sau în cadrul unei licențe în baza aceluiași proces de fabricație, (b) sunt identice, în ceea ce privește specificația și conținutul, cu substanțele active, agenții fitoprotectori și agenții sinergici, precum și în ceea ce privește tipul de formulare și (c) conțin fie aceeași coformulanți, fie unii echivalenți și au aceleași dimensiuni, materiale și forme ale ambalajului, din punctul de vedere al impactului potențial negativ asupra siguranței produsului în ce privește sănătatea umană sau animală sau mediul”.

8 — Versiune în vigoare în perioada 31 decembrie 2006-14 iulie 2010.

11. Articolul R. 253-52 din code rural, în redactarea în vigoare la data adoptării deciziei administrative care face obiectul litigiului principal⁹, prevede:

„Introducerea pe teritoriul național a unui produs fitosanitar provenind dintr-un stat al Spațiului Economic European în care beneficiază deja de o [AIP] eliberată în conformitate cu directiva [...] și identic cu un produs [de referință] este autorizată în următoarele condiții:

Produsul de referință trebuie să beneficieze de o [AIP] eliberată de ministrul agriculturii [...]

Identitatea produsului introdus pe teritoriul național cu produsul de referință este apreciată prin raportare la următoarele trei criterii:

originea comună a celor două produse, în sensul că acestea au fost fabricate potrivit aceleiași formule, de către aceeași societate sau de către întreprinderi asociate sau care își desfășoară activitatea sub licență;

fabricare prin utilizarea aceleiași sau acelorași substanțe active;

efecte similare ale celor două produse, ținând seama de diferențele care pot exista cu privire la condițiile agricole, fitosanitare și de mediu, în special climatice, legate de utilizarea produselor.”

12. Potrivit articolului R. 253-53¹⁰, prin decret al ministrului agriculturii se stabilește lista informațiilor care trebuie furnizate în susținerea cererii de introducere pe piață pe teritoriul național a unui produs fitosanitar provenind dintr-un stat parte la Acordul privind SEE, în special informațiile privind solicitantul autorizației și produsul care face obiectul cererii. Același articol prevede că, pentru a stabili identitatea dintre produsul introdus pe teritoriul național și produsul de referință, ministrul agriculturii poate să utilizeze informațiile din dosarul produsului de referință, poate să solicite deținătorului autorizației produsului de referință să îi furnizeze informațiile de care dispune, precum și să solicite informații autorităților statului care a autorizat produsul care face obiectul introducerii pe teritoriul național în conformitate cu dispozițiile articolului 9 alineatul (5) din directivă.

13. Articolul R. 253-55 din code rural, în redactarea în vigoare la data adoptării deciziei administrative care face obiectul litigiului principal¹¹, prevede:

„Autorizația de introducere pe piață a produsului introdus pe teritoriul național poate fi refuzată sau retrasă:

- 1° pentru motive întemeiate pe protecția sănătății umane și animale, precum și pe protecția mediului;
- 2° pentru lipsa de identitate, în sensul articolului R. 253-52, cu produsul de referință;
- 3° pentru neconformitatea ambalajului și a etichetării cu condițiile prevăzute la articolele 1-4 din Decretul din 11 mai 1937 privind aplicarea Legii din 4 august 1903 privind combaterea fraudei în comerțul cu produse utilizate pentru distrugerea dăunătorilor agricoli.

Înainte de refuzul sau a retragerii unei autorizații de introducere pe piață, solicitantului, respectiv titularului autorizației, i se permite să îi prezinte ministrului agriculturii observațiile sale.”

9 — Versiune în vigoare în perioada 20 martie 2007-1 iulie 2012.

10 — Versiune în vigoare în perioada 20 martie 2007-1 iulie 2012.

11 — Versiune în vigoare din 23 septembrie 2006.

III – Situația de fapt, procedura principală, întrebarea preliminară și procedura în fața Curții

14. Produsul fitosanitar Cerone beneficia la momentul faptelor, în Franța, de o AIP eliberată în favoarea Bayer Cropscience France în conformitate cu dispozițiile directivei. Comercializarea acestui produs a fost apoi autorizată în Regatul Unit cu titlu de import paralel, sub denumirea „Agrotech Ethephon”¹².

15. La 27 noiembrie 2007, Mac a depus o cerere de autorizare a importului paralel în Franța a produsului Agrotech Ethephon, cu intenția de a-l comercializa sub denumirea „Mac Ethephone”.

16. La 20 februarie 2008, Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Agenția Franceză pentru Siguranța Alimentelor, denumită în continuare „AFSSA”) a dat un aviz favorabil cererii în cauză, subliniind că substanța activă din produsul Agrotech Ethephon avea aceeași origine ca produsul de referință Cerone, iar compozițiile lor integrale puteau fi considerate identice.

17. La 29 mai 2009, ministrul agriculturii a respins cererea în cauză pentru motivul că produsul Agrotech Ethephon nu beneficia în Regatul Unit de o AIP eliberată în conformitate cu directiva, contrar dispozițiilor prevăzute la articolul R. 253-52 din Codul rural francez (denumită în continuare „decizia de refuz”).

18. La 21 iulie 2009, Mac a introdus o acțiune în anulare împotriva deciziei de refuz, susținând în special că dispozițiile articolului R. 253-52 din Codul rural erau incompatibile cu articolul 34 TFUE, întrucât nu permiteau eliberarea unei autorizații de import paralel pentru un produs care beneficia deja de o astfel de autorizație în statul membru de export.

19. Prin ordonanța din 16 februarie 2011, președintele Tribunal administrativ de Paris (Tribunalul Administrativ din Paris) a transmis cererea către Conseil d’État¹³, care a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolele 34 TFUE și 36 TFUE se opun unei reglementări naționale care condiționează în special eliberarea unei autorizații de introducere pe piață cu titlu de import paralel pentru un produs fitosanitar de cerința ca produsul în cauză să beneficieze, în statul de export, de o autorizație de introducere pe piață eliberată în conformitate cu directiva [...] și nu permite, în consecință, eliberarea unei autorizații de introducere pe piață cu titlu de import paralel pentru un produs care beneficiază, în statul de export, de o autorizație de introducere pe piață cu titlu de import paralel și care este identic cu un produs autorizat în statul de import?”

20. Mac, guvernul francez și Comisia Europeană au prezentat observații scrise în fața Curții, iar pledoariile acestora au fost ascultate în cadrul ședinței din 6 martie 2014.

IV – Sinteza observațiilor prezentate de părți

21. Mac consideră, cu titlu principal, că cerința deținerii unei AIP eliberate în conformitate cu directiva în statul membru de export constituie o restricție contrară articolului 34 TFUE. În opinia sa, trebuie făcută o distincție între prima introducere pe piață a unui produs fitosanitar într-un stat membru, aspect care intră sub incidența dispozițiilor directivei, și importul paralel al unui produs fitosanitar care beneficiază deja de o AIP în statul membru de import, care, în schimb, intră sub incidența liberei circulații a mărfurilor.

12 — Titularul autorizației era societatea Agrotech Trading GmbH. În Regatul Unit, produsul de referință era produsul Cerone, a cărui AIP fusese obținută de Bayer Cropscience Ltd.

13 — În temeiul articolului R. 351-2 din Codul de procedură administrativă (Code de justice administrative).

22. În primul rând, societatea atrage atenția asupra faptului că produsul de referință al produsului pe care dorește să îl importe a făcut deja obiectul a două AIP în conformitate cu dispozițiile directivei, în Franța și în Regatul Unit (sub denumirea „Cerone”), precum și obiectul unei autorizații de import paralel în Regatul Unit (sub denumirea „Agrotech Ethephon”). În astfel de împrejurări, condiționarea autorizației de import de cerința suplimentară ca produsul care urmează să fie importat să beneficieze de o AIP eliberată în conformitate cu dispozițiile directivei în Regatul Unit – cerință care, de altfel, nu ar fi putut fi îndeplinită, întrucât directiva nu prevede proceduri de autorizare a unui produs importat paralel – ar constitui o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 34 TFUE, precum și o aplicare eronată a directivei.

23. De altfel, cerința de a deține o astfel de autorizație nu corespunde obiectivului de protecție a sănătății umane sau animale ori de protecție a mediului – la care, de fapt, decizia de refuz nu face nicio referire – întrucât au fost deja efectuate analizele necesare determinării riscurilor inerente produsului importat și s-au realizat analize similare asupra produsului de referință. Chiar dacă se prezumă a fi justificată de obiectivul menționat, o astfel de cerință ar fi, în orice caz, disproporționată, întrucât există măsuri alternative mai puțin restrictive, cum ar fi în special posibilitatea de a se adresa autorităților competente ale statului membru de export în cadrul sistemului de schimb de informații instituit de directivă, care asigură trasabilitatea oricărui produs fitosanitar și permite verificarea cu ușurință a identității cu produsul de referință a produsului pentru care se solicită eliberarea autorizației de import paralel.

24. În al doilea rând, Mac reproșează autorităților franceze că au respins cererea sa exclusiv pe baza constatării faptului că produsul în cauză nu beneficia, în Regatul Unit, de o AIP eliberată „în conformitate” cu directiva, fără să examineze dacă respectivul produs era identic cu un produs deja prezent pe piața franceză și dacă putea astfel să beneficieze de AIP eliberată acestui alt produs. Mac subliniază că jurisprudența Curții a prevăzut reguli specifice pentru introducerea pe piață a produselor fitosanitare care fac obiectul unui import paralel și a condiționat introducerea pe piață de îndeplinirea unei cerințe unice, și anume aceea de a se fi eliberat în statul membru de import o AIP pentru un produs identic cu produsul importat. Respectiva jurisprudență ar trebui extinsă la produsele care fac obiectul unor importuri paralele succesive, cel puțin în împrejurări precum cele din prezenta cauză, adică atunci când produsul este reimportat în statul membru în care a fost eliberată prima AIP în temeiul directivei.

25. Cu titlu subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar considera că articolele 34 TFUE și 36 TFUE nu se opun cerinței unei AIP eliberate în conformitate cu directiva, Mac susține că autorizația de import paralel eliberată în Regatul Unit trebuie considerată ca fiind eliberată „în conformitate” cu directiva în temeiul articolului R. 253-52 din Codul rural, astfel cum se menționează în avizul favorabil emis de AFSSA, întrucât aceasta se bazează pe sistemul de schimb de informații instituit de directivă. Mac menționează că mai multe state membre, inclusiv Republica Franceză, au autorizat importuri paralele succesive de produse fitosanitare pe baza acestui sistem.

26. În opinia guvernului francez, un produs fitosanitar nu poate beneficia de o autorizație de import paralel decât dacă, în statul membru de export, a făcut obiectul unei AIP în temeiul directivei. Această cerință se justifică prin necesitatea de a menține, în contextul unui import paralel, un nivel de protecție a mediului și a sănătății umane cel puțin echivalent cu cel garantat de dispozițiile directivei. Or, această necesitate nu ar fi acoperită dacă procedura de autorizare simplificată privind importul paralel s-ar aplica unui produs care nu a făcut obiectul, în statul membru de export, unei evaluări complete în temeiul articolului 4 alineatul (1) din directivă. În fapt, întrucât jurisprudența nu impune o identitate perfectă între produsul de referință și produsul importat paralel, acesta din urmă ar putea prezenta diferențe față de primul în ceea ce privește atât compoziția, cât și ambalarea, etichetarea și împachetarea. Fără o evaluare completă în statul membru de export, autoritățile statului membru de

import nu ar putea dispune de toate informațiile necesare pentru compararea produsului în cauză cu produsul de referință autorizat pe teritoriul acestui din urmă stat. În cazul unui produs care face obiectul importurilor paralele succesive, ar apărea chiar riscul de diferență semnificativă între acest produs și produsul de referință din primul stat membru de export.

27. Guvernul francez precizează că poziția pe care o susține a fost adoptată de Comisie în orientările sale privind comerțul paralel cu produse fitosanitare în temeiul Regulamentului nr. 1107/2009¹⁴ (denumite în continuare „orientări privind comerțul paralel”), în care Comisia prevede că nu se poate acorda un permis de import paralel în temeiul articolului 52 din regulamentul menționat pentru un produs care a făcut deja obiectul unui import paralel.

28. În sfârșit, guvernul francez menționează că regimul privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare în vederea comercializării paralele constituie o excepție de la principiul prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din directivă, conform căruia niciun produs fitosanitar nu poate fi introdus pe piață și nu poate fi utilizat într-un stat membru fără ca autoritățile respectivului stat membru să fi eliberat în prealabil o AIP în conformitate cu directiva. În temeiul principiului interpretării stricte a excepțiilor, aplicarea unui astfel de regim nu ar trebui extinsă la produsele care fac obiectul importurilor paralele succesive.

29. În observațiile sale scrise, Comisia subliniază cu titlu preliminar că, deși nu se aplică *ratione temporis* prezentei cauze, articolul 52 din Regulamentul nr. 1107/2009, care reglementează procedura simplificată de acordare a permiselor de comerț paralel, poate servi drept bază de interpretare pentru a răspunde la întrebarea formulată de Conseil d'État.

30. Comisia amintește că din jurisprudență și în special din Hotărârea British Agrochemicals Association¹⁵ rezultă că dispozițiile directivei nu sunt aplicabile importului paralel al unui produs fitosanitar și că, în consecință, un astfel de import trebuie analizat în temeiul articolelor 34 TFUE-36 TFUE, statele membre trebuind totuși să asigure respectarea obligațiilor și a interdicțiilor prevăzute de directivă. Comisia precizează că în special din Hotărârea Escalier și Bonnarel¹⁶ reiese că un produs fitosanitar importat trebuie considerat ca fiind deja autorizat în statul membru de import în cazul în care în acest stat un produs identic a făcut deja obiectul unei AIP, cu excepția cazului în care unei astfel de soluții i se opun considerații legate de protecția eficace a sănătății umane, animale și a mediului. Prin analogie cu o situație de import paralel „simplu”, în cazul unui import paralel „dublu” precum în speță, ar fi necesar și suficient ca autoritățile naționale să se asigure că produsul în cauză este identic cu produsul pentru care s-a acordat deja o AIP în conformitate cu directiva. Refuzul categoric de a importa produsul în cauză ar constitui o restricționare deosebit de severă a liberei circulații a mărfurilor, care ar depăși cu mult controlul prin care se asigură identitatea produsului cu un produs de referință, identitate care, în prezenta cauză, nu a fost, de altfel, pusă la îndoială de autoritățile franceze.

31. În cadrul ședinței, Comisia și-a prezentat argumentele, explicând că o situație precum cea în speță, în care un produs care a făcut obiectul unui import paralel într-un stat membru este reimportat din respectivul stat în statul membru de unde fusese exportat anterior, este diferită de o situație clasică de dublu import, care implică trei state membre. Comisia consideră că articolele 34 TFUE și 36 TFUE se opun unei reglementări naționale precum cea din prezenta cauză, care condiționează eliberarea unei AIP cu titlu de import paralel de cerința ca produsul reimportat să beneficieze în statul de export de o AIP eliberată în conformitate cu directiva.

14 — „Guidance document concerning the parallel trade of plant protection products” DG SANCO/10524/2012, 31 mai 2012, în special p. 4.

15 — C-100/96, EU:C:1999:129.

16 — C-260/06 și C-261/06, EU:C:2007:659.

V – Analiză juridică

32. Prin întrebarea sa preliminară, Conseil d'État solicită, în esență, Curții să precizeze dacă articolele 34 TFUE și 36 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care exclude eliberarea unei autorizații de import paralel pentru un produs fitosanitar care, în statul membru de export, nu beneficiază de o AIP eliberată în temeiul directivei, ci doar de o autorizație de import paralel.

A – Observații preliminare

33. Potrivit articolelor 9 TFUE și 11 TFUE, în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea ține seama de cerințele de protecție a sănătății umane și de protecție a mediului. Protecția sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau conservarea plantelor constituie de altfel unul dintre motivele de interes general enumerate la articolul 36 TFUE, care pot justifica măsuri naționale susceptibile să împiedice comerțul dintre statele membre. De asemenea, potrivit jurisprudenței, pot constitui o astfel de justificare cerințele imperative legate de protecția mediului¹⁷. Produsele fitosanitare, destinate să protejeze plantelor împotriva organismelor dăunătoare, precum și să distrugă plantele nedorite¹⁸ nu au numai efecte favorabile asupra producției vegetale, iar utilizarea lor poate cauza riscuri și pericole pentru oameni, animale și mediu. Prin urmare, introducerea acestora pe piață necesită o analiză prealabilă a siguranței, a eficacității și a caracterului lor inofensiv.

34. Comerțul paralel – denumit astfel deoarece se realizează în paralel și în afara rețelelor de distribuție create de producători sau de furnizori – constă în importarea, pe teritoriul unui stat membru unde un anumit produs are un preț ridicat, a aceluiași produs fabricat sau achiziționat în alt stat membru, unde prețul de achiziție este mai mic, în scopul realizării unui câștig comercial. Întrucât privește exclusiv produsele autentice, speculând asupra diferențelor de preț, comerțul paralel trebuie diferențiat de comerțul ilicit cu produse contrafăcute¹⁹.

35. Curtea a dezvoltat o abordare mai degrabă favorabilă pentru importurile paralele, acestea fiind considerate unul dintre factorii de integrare a pieței, dovadă a dinamismului concurențial. Astfel, comerțul paralel creează, în principiu, o concurență sănătoasă, oferă reduceri de prețuri pentru consumatori și este o consecință directă a dezvoltării pieței interne care garantează libera circulație a mărfurilor²⁰. Din aceste motive, importurile paralele beneficiază de o anumită protecție în dreptul Uniunii în măsura în care favorizează dezvoltarea schimburilor și consolidarea concurenței²¹.

36. Întrucât o astfel de protecție nu poate fi asigurată în detrimentul cerințelor de sănătate și de protecție a mediului, există o tensiune necesară între diferitele obiective enumerate anterior (precum și între interesele economice antagonice subiacente), iar prezenta cauză constituie un bun exemplu în acest sens. Se impune stabilirea unui echilibru între diferitele obiective și interese, adesea dificil de realizat. Stabilirea unui astfel de echilibru reprezintă temeiul jurisprudenței Curții prezentate succint la punctele următoare.

17 — A se vedea, în ultimul rând, Hotărârea Comisia/Austria (C-28/09, EU:C:2011:854, punctul 125 și jurisprudența citată.

18 — A se vedea articolul 2 alineatul (1) din directivă.

19 — Regimul de autorizare administrativă aplicabil produselor fitosanitare ca urmare a căruia un produs dat poate fi autorizat în anumite state membre, iar în altele nu, a condus la apariția în Spațiul Economic European (SEE) a traficului transversal și a contrafacerii. Potrivit unui raport din 2006 al Asociației Europene de Protecție a Culturilor (ECPA), vânzarea de produse contrafăcute reprezintă 5%-7% din piața europeană a produselor fitosanitare; a se vedea ECPA Position Paper: Counterfeiting and Illegal Trade in Plant Protection Products Across the EU and European Region, Bruxelles, august 2006, ECPA, ref 15020.

20 — A se vedea DG „Întreprinderi și industrie” a Comisiei, Ghidul de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor, 2010, p. 25, disponibil pe pagina de internet: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/files/goods/docs/art34-36/new_guide_ro.pdf

21 — Hotărârile Sot. Lélou kai Sia și alții (C-468/06-C-478/06, EU:C:2008:504, punctul 37) și X (C-373/90, EU:C:1992:17, punctul 12), precum și Concluziile avocatului general Tesaro prezentate în respectiva cauză (EU:C:1991:408, punctele 5 și 6).

B – *Evocarea jurisprudenței în materie de autorizare a introducerii pe piață a produselor fitosanitare cu titlu de import paralel*

37. Spre deosebire de Regulamentul nr. 1107/2009, directiva nu prevede nicio dispoziție privind comerțul paralel cu produse fitosanitare. Cu ocazia pronunțării Hotărârii British Agrochemicals Association²², Curtea a abordat pentru prima dată acest subiect, transpunând *mutatis mutandis* în contextul comerțului cu produse fitosanitare raționamentul pe care îl elaborase pentru produsele farmaceutice în Hotărârea De Peijper²³ și în Hotărârea Smith & Nephew și Primecrown²⁴. Întrucât obiectivele de protecție a sănătății publice și de eliminare a obstacolelor din calea schimburilor comerciale urmărite de directivele privind produsele farmaceutice²⁵ și produsele fitosanitare erau relativ similare, Curtea a trasat paralele între cele două regimuri de autorizare²⁶.

38. Astfel, Curtea a statuat că dispozițiile directivei nu pot fi aplicate „dacă importul într-un stat membru al unui produs fitosanitar care beneficiază de o AIP eliberată în conformitate cu dispozițiile directivei într-un alt stat membru constituie un import paralel prin raportare la un produs fitosanitar care beneficiază deja de o AIP în statul membru de import”²⁷, dar că o astfel de situație este reglementată de dispozițiile tratatului în materie de liberă circulație a mărfurilor. În opinia Curții, „în cazul în care două AIP-uri au fost eliberate în conformitate cu directiva, obiectivele de protecție a sănătății umane și animale, precum și de protecție a mediului urmărite de directivă nu se impun în același mod”, astfel încât, „în asemenea situații, aplicarea dispozițiilor directivei privind procedura de eliberare a unei AIP ar depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor în cauză și ar risca să încalce în mod nejustificat principiul liberei circulații a mărfurilor enunțat la articolul 30 din tratat [34 TFUE]”²⁸.

39. Pornind de la aceste premise, Curtea a instituit o procedură „simplificată” de autorizare a introducerii pe piață cu titlu de import paralel a produselor fitosanitare, procedură în cadrul căreia autorității competente a statului membru de import îi revine sarcina de a verifica dacă produsul care urmează să fie importat, „fără a fi identic în toate privințele cu un produs deja autorizat pe teritoriul respectivului stat membru, are cel puțin o origine comună cu acest produs, în sensul că a fost fabricat de aceeași societate sau de o întreprindere asociată sau care își desfășoară activitatea sub licență, potrivit aceleiași formule, a fost fabricat prin utilizarea aceleiași substanțe active și are, în plus, aceleași efecte ținând cont de diferențele care pot exista pe planul condițiilor agricole, fitosanitare și de mediu, în special cele climatice, de interes pentru utilizarea produsului”²⁹. Dacă, după verificare, autoritatea competentă a statului membru de import constată că sunt îndeplinite toate criteriile, „produsul

22 — EU:C:1999:129.

23 — 104/75, EU:C:1976:67. În această hotărâre, Curtea a apreciat în temeiul articolelor 30 și 36 din Tratatul CEE că, în cazul în care autoritățile sanitare ale statului membru de import dispun deja, ca urmare a unui import anterior pentru care au acordat o AIP, de toate indicațiile necesare pentru controlul eficacității și al inocuității medicamentului, nu este necesar pentru protecția sănătății și a vieții persoanelor ca autoritățile în cauză să pretindă de la un al doilea operator care a importat un medicament identic sub toate aspectele sau ale cărui diferențe nu au nicio repercusiune terapeutică să le prezinte din nou indicațiile menționate anterior.

24 — C-201/94, EU:C:1996:432. În această hotărâre, Curtea a considerat că Directiva 65/65/CEE a Consiliului din 26 ianuarie 1965 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative din domeniul medicamentelor brevetate (JO 1965, 22, p. 369) nu se aplică unui medicament brevetat care beneficiază de o AIP într-un stat membru și al cărui import în alt stat membru constituie un import paralel prin raportare la un medicament brevetat care beneficiază deja de o AIP în acest al doilea stat membru, deoarece, într-o astfel de eventualitate, respectivul medicament brevetat nu poate fi considerat ca fiind introdus pentru prima dată pe piață în statul membru de import.

25 — Directiva 65/65.

26 — Hotărârea British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129, punctul 30); a se vedea și Hotărârea Comisia/Germania (C-114/04, EU:C:2005:471, punctul 24).

27 — Hotărârea British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129, punctul 31).

28 — *Ibidem* (punctul 32).

29 — Punctul 40.

fitosanitar care urmează să fie importat trebuie considerat deja introdus pe piață în statul membru de import și, prin urmare, trebuie să poată beneficia de AIP eliberată produsului fitosanitar deja prezent pe piață, cu excepția cazului în care considerații legate de protecția eficace a sănătății umane și animale, precum și de protecția mediului se opun unei astfel de soluții”³⁰.

40. Aceste principii au fost confirmate în Hotărârea Escalier și Bonnarel³¹, în care Curtea a considerat că un operator care importă produse fitosanitare exclusiv pentru propria exploatare agricolă, iar nu pentru a le introduce pe piață are de asemenea obligația de a obține autorizația de import paralel prin procedura simplificată descrisă în Hotărârea British Agrochemicals Association. Curtea a confirmat din nou jurisprudența sa cu ocazia unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Republicii Franceze, a cărei legislație limita – în mod nejustificat, în opinia Comisiei – beneficiul procedurii simplificate de autorizare de import paralel de produse fitosanitare doar la cazurile în care produsul de import și produsul de referință aveau o origine comună³². Respingând acțiunea, Curtea a precizat în special că, „[p]entru a verifica dacă trebuie să se considere că un produs autorizat într-un alt stat membru în conformitate cu directiva [...] a fost deja autorizat în statul membru de import, revine autorităților competente ale statului membru de import obligația, în primul rând, să verifice dacă importul [...] constituie un import paralel prin raportare la un produs [de referință] care beneficiază deja de o AIP în statul membru de import și, în al doilea rând, să analizeze la cererea persoanelor interesate dacă produsul vizat poate beneficia de o AIP eliberată produsului fitosanitar deja existent pe piața acestui stat membru”³³.

C – Analiza întrebării preliminare

41. Din prezentarea succintă anterioară reiese că în procedura simplificată de autorizare a introducerii pe piață sau a utilizării unui produs importat paralel prin raportare la un produs de referință se pleacă de la premisa că, în cazul în care se întrunesc anumite condiții, produsul care urmează să fie importat *nu necesită o AIP*, deoarece „trebuie să se considere că a fost *deja introdus pe piață în statul membru de import*”³⁴.

42. În acest sens, nu avem convingerea că jurisprudența citată anterior trebuie interpretată – astfel cum sugerează observațiile guvernului francez – ca o derogare sau ca o excepție de la principiul prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din directivă, potrivit căruia orice produs introdus pe piața unui stat membru trebuie să fi fost autorizat în prealabil de autoritățile respectivului stat membru în conformitate cu directiva. În opinia noastră, jurisprudența citată trebuie mai degrabă interpretată ca o *aplicare a acestui principiu* în situații care nu sunt prevăzute de directivă și care sunt reglementate, la nivelul dreptului Uniunii, exclusiv de dispozițiile tratatului în materie de liberă circulație a mărfurilor. Astfel, din jurisprudența citată reiese clar că scopul procedurii de control simplificate este de a verifica dacă produsul care urmează să fie importat poate beneficia de o AIP eliberată pentru un produs deja existent pe piața acestui stat³⁵. Într-un astfel de caz, produsul importat poate fi, prin urmare, comercializat și utilizat în statul membru de import *în temeiul acestei AIP eliberate* în conformitate cu

30 — Punctul 36.

31 — EU:C:2007:659.

32 — Hotărârea Comisia/Franța (C-201/06, EU:C:2008:104).

33 — Punctul 37. Spre deosebire de ceea ce afirmase în Hotărârea Kohlpharma (C-112/02, EU:C:2004:208, punctul 21) în materie de import de produse farmaceutice, Curtea a concluzionat că Republica Franceză era îndreptățită să solicite – în scopul acordării unei autorizații de import paralel pentru un produs fitosanitar – ca produsul în cauză și cel deja autorizat în acest stat membru să aibă o origine comună. Potrivit Curții, dacă cele două produse nu au o origine comună, deoarece au fost fabricate de două întreprinderi concurente, „produsul de import trebuie să fie, *a priori*, considerat ca fiind distinct de produsul de referință și, pe cale de consecință, ca fiind introdus pentru prima dată pe piața statului membru de import”.

34 — A se vedea Hotărârile British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129, punctul 36) și Escalier și Bonnarel (EU:C:2007:659, punctul 32).

35 — A se vedea în special Hotărârea Escalier și Bonnarel (EU:C:2007:659, punctul 32).

directiva. O astfel de interpretare rezultă de altfel din cuprinsul punctului 29 din Hotărârea Escalier și Bonnarel, în care Curtea a precizat că statele membre trebuie să efectueze verificările prevăzute în cadrul procedurii de control simplificate „întrucât acestea sunt ținute să vegheze la respectarea obligațiilor sau a interdicțiilor prevăzute de directivă”³⁶.

43. Astfel, jurisprudența citată anterior a precizat că un produs fitosanitar introdus pe teritoriul unui stat membru printr-un import paralel nu beneficiază „nici automat, nici în mod absolut și necondiționat de AIP eliberată unui produs de uz fitosanitar deja existent pe piața acestui stat”³⁷. În primul rând, indiferent dacă produsul este importat sau nu este importat în scopul comercializării ulterioare, fiecare importator trebuie să obțină autorizația care este eliberată în urma unei proceduri de control. În al doilea rând, produsul importat trebuie să îndeplinească anumite condiții menite să verifice identitatea sa cu produsul de referință. În al treilea rând, chiar dacă respectivele condiții sunt îndeplinite, este posibil ca produsul importat să nu beneficieze de AIP eliberată produsului de referință în cazul în care acestui beneficiu i se opun anumite considerații legate de protecția eficace a sănătății umane și animale, precum și de protecția mediului³⁸.

44. În acest context, verificarea identității dintre produsul care urmează să fie importat și produsul de referință joacă un rol esențial, întrucât, numai în cazul în care se stabilește această identitate se poate considera că produsul a fost deja autorizat în statul membru de import și că, prin urmare, poate beneficia de AIP eliberată produsului de referință. Mecanismul de control instituit prin Hotărârea British Agrochemical Association se bazează de fapt pe ideea că, în cazul în care se poate considera că produsul care urmează să fie importat este identic cu produsul de referință și nu există niciun motiv legat de protecția sănătății umane și animale, precum și de protecția mediului care să nu permită celui dintâi produs să beneficieze de AIP eliberată celui din urmă produs, condiționarea importului de cerința ca produsul care urmează să fie importat să facă obiectul unei proceduri de examinare în temeiul articolului 4 din directivă ar constitui o restricționare a schimburilor comerciale dintre statele membre, interzisă de articolul 34 TFUE. Autoritățile statului membru de import au dreptul (sau mai degrabă *obligația*) de a impune respectarea condițiilor enunțate de directivă numai în cazul în care produsul care urmează să fie importat nu este identic cu produsul de referință sau în cazul în care identitatea nu poate fi stabilită³⁹.

45. Întrebarea care se pune în prezenta cauză este dacă de procedura de control simplificată descrisă anterior pot beneficia numai produsele fitosanitare care au fost autorizate în conformitate cu dispozițiile directivei în statul membru de export.

46. În opinia guvernului francez, un răspuns negativ la această întrebare rezultă din jurisprudența citată anterior. Spre deosebire de guvernul francez, considerăm că din jurisprudența menționată nu se pot desprinde indicații clare în acest sens și, de altfel, nici în sens contrar.

47. Astfel, până în prezent, Curtea nu s-a confruntat decât cu situații în care produsele importate paralel beneficiau în statul de export de o AIP eliberată în conformitate cu directiva, ceea ce, în opinia noastră, poate explica terminologia folosită de Curte în diferite pasaje din hotărârile citate la punctele 37-39 de mai sus, care par într-adevăr să limiteze aplicarea procedurii de control simplificate exclusiv la situațiile respective⁴⁰. Pe de altă parte, în măsura în care plângerea aflată la originea acțiunii introduse în cauza Comisia/Franța (EU:C:2008:104) a făcut referire de fapt la o situație de „import

36 — Sublinierea noastră. A se vedea, de asemenea, punctul 35 din aceeași hotărâre. Semnalăm totuși că Hotărârea British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129, punctul 36) pare să se încadreze mai degrabă într-o logică de regulă/exceptie: a se vedea în acest sens, de exemplu, punctul 41.

37 — Hotărârea Escalier și Bonnarel (EU:C:2007:659, punctul 30).

38 — *Ibidem*.

39 — A se vedea Hotărârile Escalier și Bonnarel (EU:C:2007:659, punctul 30) și British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129, punctul 37).

40 — În alte pasaje, Curtea se referă totuși în mod general la produse „deja autorizate în alt stat membru”; a se vedea, de exemplu, Hotărârea Escalier și Bonnarel (EU:C:2007:659, punctul 28).

dublu” – produsul în cauză fiind importat paralel prima oară din Germania în Austria și a doua oară din Austria în Franța -⁴¹, neîndeplinirea obligațiilor imputată Republicii Franceze a fost legată de cerința ca produsul importat și produsul de referință să aibă o origine comună, astfel încât atât dezbateră dintre părți, cât și hotărârea Curții au privit exclusiv acest aspect⁴².

48. În Hotărârea *British Agrochemicals Association*, Curtea a exclus posibilitatea ca un produs fitosanitar *provenit dintr-o țară terță* care nu beneficiază, prin urmare, de o AIP eliberată în conformitate cu dispozițiile directivei să poată fi introdus pe piața unui stat membru cu titlu de import paralel în conformitate cu procedura de control simplificată, chiar dacă s-a stabilit că este identic cu un produs deja autorizat în acest stat membru. Argumentând *a contrario*, am putea concluziona că, pe lângă condițiile și limitările enunțate la punctul 43 de mai sus, jurisprudența impune de asemenea ca un produs importat paralel să fie autorizat *în conformitate cu dispozițiile directivei* în statul membru sau în statul SEE din care provine pentru a putea beneficia de AIP eliberată produsului de referință.

49. Cu toate acestea, o asemenea concluzie ni se pare exagerată. Astfel, prin excluderea din domeniul de aplicare al procedurii simplificate a importurilor paralele provenite din țări terțe, Curtea a urmărit, în opinia noastră, să rezerve aplicarea acestei proceduri exclusiv produselor care au fost deja introduse în mod legal pe piața unui stat membru și care beneficiază de dispozițiile din tratat privind libera circulație a mărfurilor⁴³. Această limitare este justificată, în esență, de faptul că, în absența unei armonizări la nivel internațional a condițiilor în care produsele de uz fitosanitar pot fi introduse pe piață, produsele provenite din țări terțe nu oferă aceleași garanții în ceea ce privește protecția sănătății publice și animale, precum și protecția mediului ca și produsele provenite din sistemul armonizat de autorizare instituit la nivelul Uniunii⁴⁴. Or, produsele care au obținut o autorizație de import paralel eliberată de un stat membru pe baza procedurii de control simplificate fac parte dintr-un astfel de sistem și oferă, în principiu, aceleași garanții ca cele care beneficiază de o AIP eliberată în conformitate cu directiva. În cazul în care nu au făcut obiectul unei proceduri de autorizare în temeiul dispozițiilor directivei în statul membru în care au fost importate paralel, aceste produse au făcut totuși obiectul unei astfel de proceduri în statul membru în care au fost introduse pentru prima dată pe piața Uniunii.

50. Guvernul francez justifică refuzul de a autoriza importul paralel al produselor fitosanitare care nu au făcut obiectul unei autorizații de import paralel în statul membru de export susținând că aceste produse nu oferă aceleași garanții de protecție a sănătății umane și de protecție a mediului ca și produsele autorizate în conformitate cu dispozițiile directivei. În fapt, produsele în cauză ar putea prezenta diferențe în ceea ce privește formula după care au fost fabricate sau diferențe de ambalare, de etichetare și de împachetare prin raportare la produsul de referință autorizat în statul membru de export, ceea ce ar avea drept consecință faptul că autoritățile statului membru de import „pot să nu dispună de toate elementele necesare comparării produsului (produselor) în cauză cu produsul de referință pe care l-au autorizat”.

51. După cum am arătat anterior, acordarea unei autorizații de import paralel este condiționată de verificarea identității produsului care urmează a fi importat cu produsul de referință autorizat în statul de import. Astfel cum arată pe bună dreptate guvernul francez, această verificare nu este posibilă decât dacă autoritățile statului membru de import dispun de toate informațiile necesare în acest scop.

41 — Punctul 13 din Concluziile avocatului general.

42 — Menționăm totuși că Republica Franceză autorizase inițial introducerea pe piață cu titlu de import paralel a produsului în cauză, autorizația fiind ulterior retrasă din cauza faptului că autoritățile franceze au avut îndoieli în ceea ce privește originea comună a produsului în cauză și a produsului de referință.

43 — Punctele 43 și 44.

44 — A se vedea punctele 41-43.

52. Or, astfel cum a subliniat Curtea în repetate rânduri, aceste autorități dispun în mod normal de mijloace legislative și administrative susceptibile să constrângă producătorul, reprezentantul său desemnat sau titularul licenței pentru produsul fitosanitar care beneficiază deja de o AIP să furnizeze informațiile pe care le dețin și pe care autoritățile le consideră necesare⁴⁵. În plus, autoritățile pot să utilizeze dosarul depus în cadrul cererii de acordare a AIP pentru produsul în cauză⁴⁶, precum și să ceară informații de la autoritățile statului membru în care a fost autorizat produsul care urmează să fie importat⁴⁷. Dacă produsul a fost autorizat doar cu titlu de import paralel, aceste informații pot face referire atât la produsul în cauză, cât și la produsul care a fost utilizat ca produs de referință în scopul importului paralel. În plus, informații pot fi de asemenea obținute, în cadrul sistemului de schimb de informații prevăzut de directivă, de la statul membru din care produsul a fost exportat pentru prima dată și în care beneficiază de o AIP eliberată în conformitate cu directiva. Pe de altă parte, în împrejurări precum cele din prezenta cauză, în cazul în care un produs autorizat într-un stat membru în conformitate cu directiva este importat paralel în acest stat după ce a fost exportat și importat paralel într-un alt stat membru, informațiile necesare pentru efectuarea verificărilor impuse în cadrul procedurii de control simplificate ar trebui, în principiu, să fie mai ușor de identificat, având în vedere că produsul de referință din statul de import coincide cu cel care a făcut obiectul primului export.

53. În aceste împrejurări, o interdicție absolută a importului paralel de produse fitosanitare care au făcut obiectul unui import paralel în statul membru de export – precum cea în vigoare în Franța – întemeiată pe o pretinsă lipsă sistematică a datelor care pot fi puse la dispoziția statului de import sau pe simpla „posibilitate” a unei astfel de lipse a datelor nu poate fi justificată, cel puțin nu în cazul unei „reimportări paralele” precum în prezenta cauză.

54. În ceea ce privește, mai precis, informațiile care nu se referă la substanța activă din produsul care urmează să fie importat sau la originea acestuia, ci la coformulanții conținuți, precum și la ambalare, la etichetare și la împachetare, este adevărat, desigur, astfel cum susține guvernul francez, că aceste informații nu sunt neapărat colectate cu ocazia verificărilor în cadrul procedurii de control simplificate instituite de jurisprudența citată anterior⁴⁸, această procedură fiind menită exclusiv să stabilească dacă produsul importat paralel poate beneficia de AIP eliberată produsului de referință.

55. Cu toate acestea, considerăm, în primul rând, că această împrejurare nu exclude prin ea însăși posibilitatea ca informațiile să fi fost totuși obținute cu ocazia verificărilor menționate⁴⁹ sau să poată fi obținute de statul membru în care este importat produsul, de exemplu, prin consultarea dosarului depus odată cu cererea de AIP în statul membru din care produsul a fost exportat prima dată. În cazul reimportării paralele a unui produs, aceste informații pot fi identificate, în principiu, cu ușurință în dosarul produsului de referință în statul de reimportare.

45 — A se vedea Hotărârile British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129, punctul 37), De Peijper (EU:C:1976:67, punctul 27) și Smith & Nephew și Primecrown (EU:C:1996:432, punctul 26).

46 — A se vedea Hotărârea British Agrochemicals Association (punctul 34).

47 — În această privință, reamintim că directiva prevede la articolul 9 alineatul (5) că, la cerere, statele membre pun la dispoziția celorlalte state membre dosarele pe care au obligația să le întocmească pentru fiecare cerere de autorizare și le comunică toate informațiile necesare înțelegerii depline a cererilor. De altfel, pe această dispoziție s-a bazat AFSSA pentru a obține informațiile necesare în scopul verificării identității dintre produsul Agrotech Ethepon și produsul de referință Cerone. Articolul 52 din Regulamentul nr. 1107/2009 prevede o procedură ad-hoc de schimb de informații între statele membre.

48 — Pe cale incidentală, subliniem că condițiile care reglementează eliberarea unei autorizații de comerț paralel în temeiul articolului 52 din Regulamentul nr. 1107/2009 sunt mai stricte decât cele definite în Hotărârea British Agrochemicals Association. Această dispoziție prevede, astfel, la alineatul (3) litera (b) că produsele fitosanitare sunt considerate identice cu produsele de referință dacă „conțin fie aceiași coformulanți, fie unii echivalenți și au aceleași dimensiuni, materiale și forme ale ambalajului, din punctul de vedere al impactului potențial negativ asupra siguranței produsului în ce privește sănătatea umană sau animală sau mediul”.

49 — Astfel cum s-a explicat la nota de subsol anterioară, respectivele informații trebuie în mod obligatoriu să figureze într-o cerere de permis de import paralel depusă în temeiul articolului 52 din Regulamentul nr. 1107/2009.

56. În al doilea rând, remarcăm că reglementarea privind importurile paralele de produse fitosanitare în vigoare în Franța la data deciziei de refuz nu prevedea că verificările din cadrul procedurii simplificate de autorizare se referă și la coformulanții sau la ambalajul produsului care urmează să fie importat, obiectul acestor verificări fiind limitat la cerințele prevăzute de Hotărârea British Agrochemicals Association. Rezultă că, la data la care AFSSA și-a dat avizul privind autorizarea importului paralel al produsului în discuție în cauza principală, nu era obligatoriu să se efectueze un control al elementelor menționate.

57. În al treilea rând, dacă, în urma procedurii de control, autoritățile statului membru de import trebuiau să concluzioneze, pe baza elementelor aflate la dispoziția lor, că produsul care urma să fie autorizat suferise, cu ocazia unor importuri paralele anterioare, modificări de o asemenea natură încât nu mai putea fi considerat ca fiind un import paralel prin raportare la produsul de referință ori dacă autoritățile trebuiau să considere că datele disponibile nu erau suficiente pentru stabilirea identității produsului în cauză cu produsul de referință ori dacă autoritățile trebuiau să aprecieze că produsul în cauză nu garanta un nivel adecvat de protecție a sănătății umane și animale și nici de protecție a mediului, atunci autoritățile erau îndreptățite să respingă cererea de autorizare a importului.

58. Având în vedere aceste împrejurări, nici argumentele prezentate de guvernul francez privind pretinsa dificultate de a măsura potențialul impact negativ al eventualelor modificări pe care le-ar fi putut suferi un produs care a făcut obiectul unor importuri paralele succesive în ceea ce privește formula după care a fost fabricat și/sau ambalajul nu pot justifica o interdicție absolută de reimportare, cel puțin nu într-un caz precum prezenta cauză.

59. Prin definiție, o interdicție absolută de importare a unui anumit produs intră în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE și reprezintă măsura care afectează cel mai grav libera circulație a mărfurilor dintre măsurile pe care le poate adopta un stat membru în urmărirea obiectivelor prevăzute la articolul 36 TFUE. Refuzul sistematic al autorităților statului membru în cauză de a elibera permisul necesar pentru importul produselor supuse unor regimuri de autorizare administrativă în scopul comercializării și al utilizării lor în statul membru respectiv constituie o măsură cu efect echivalent unei astfel de interdicții. În general, o interdicție de importare sau de utilizare având un astfel de caracter absolut nu poate fi considerată proporțională dacă există măsuri alternative care pot de asemenea să realizeze obiectivele invocate de statul membru în cauză, dar care au un efect mai puțin restrictiv asupra comerțului în interiorul Uniunii⁵⁰. Astfel cum în mod întemeiat a amintit Comisia în observațiile sale scrise, Curtea a precizat în Hotărârea Escalier și Bonnarel (EU:C:2007:659) că, deși autorităților naționale le revine „obligația să vegheze la respectarea strictă a obiectivului esențial al reglementării comunitare, respectiv protecția sănătății umane și animale, precum și a mediului”, „principiul proporționalității impune, pentru a proteja libera circulație a mărfurilor, ca reglementarea în cauză să fie aplicată în limita a ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor de protecție a mediului și a sănătății umane și animale, urmărite în mod legitim”.

60. Or, având în vedere ansamblul motivelor expuse mai sus, considerăm că reglementarea națională în cauză, întrucât exclude eliberarea unei autorizații de import paralel pe baza procedurii simplificate de control prevăzute de Hotărârea British Agrochemicals Association (EU:C:1999:129) produselor fitosanitare provenite dintr-un alt stat membru unde fuseseră importate paralel din Franța, împiedicând astfel reimportarea lor în acest stat membru, depășește ceea ce este necesar pentru protecția sănătății umane și animale, precum și pentru protecția mediului.

50 — A se vedea, cu titlu de exemplu, Hotărârile Comisia/Belgia (C 100/08, EU:C:2009:537) și Kakavetsos-Fragkopoulou (C-161/09, EU:C:2011:110).

VI – Concluzie

61. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Conseil d'État după cum urmează:

„Articolele 34 TFUE și 36 TFUE se opun reglementării unui stat membru care condiționează eliberarea unei autorizații de introducere pe piață cu titlu de import paralel pentru un produs fitosanitar reimportat în statul membru în cauză după ce fusese importat paralel într-un alt stat membru de cerința ca produsul să beneficieze în statul de export de o autorizație de introducere pe piață eliberată în conformitate cu dispozițiile Directivei 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar.”