

# Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

# C 100



Ediția în limba română

## Comunicări și informări

Anul 64

23 martie 2021

Cuprins

### IV Informări

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE UNIUNII EUROPENE

#### Comisia Europeană

2021/C 100/01	Comunicarea Comisiei – Orientări destinate operatorilor economici și autorităților de supraveghere a pieței privind punerea în aplicare practică a articolului 4 din Regulamentul (UE) 2019/1020 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor <sup>(1)</sup> .....	1
2021/C 100/02	Comunicare a Comisiei – Document de orientare privind aplicarea Regulamentului (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru <sup>(1)</sup> .....	16
2021/C 100/03	Comunicarea Comisiei – Ghid privind articolele 34-36 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) <sup>(1)</sup> .....	38

RO

<sup>(1)</sup> Text cu relevanță pentru SEE.



## IV

(Informări)

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE  
UNIUNII EUROPENE

## COMISIA EUROPEANĂ

## COMUNICAREA COMISIEI

**Orientări destinate operatorilor economici și autorităților de supraveghere a pieței privind punerea în aplicare practică a articolului 4 din Regulamentul (UE) 2019/1020 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor**

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2021/C 100/01)

## 1. INTRODUCERE

Regulamentul (UE) 2019/1020 al Parlamentului European și al Consiliului <sup>(1)</sup> privind supravegherea pieței și conformitatea produselor introduce un cadru cuprinzător de protejare a consumatorilor de produse nesigure și neconforme și de asigurare a condițiilor de concurență echitabile pentru operatorii economici.

Piața unică a UE le oferă operatorilor economici acces la consumatori și la alți utilizatori finali din toate statele membre, cu condiția ca aceștia și produsele acestora să îndeplinească cerințele legale ale UE menite să garanteze respectarea siguranței, a performanțelor de mediu și a altor interese publice. Autoritățile de supraveghere a pieței și autoritățile responsabile cu controlul produselor care intră pe piața UE <sup>(2)</sup> (denumite în continuare „autoritățile de frontieră”) trebuie să verifice și să asigure respectarea acestor cerințe. Acest lucru poate fi dificil, în special în cazul vânzărilor la distanță.

Noile norme privind supravegherea pieței și conformitatea produselor ar trebui să asigure respectarea cerințelor. Acestea contribuie la crearea unor condiții de concurență echitabile, și anume protejarea întreprinderilor care fabrică produse conforme de concurența nelocală. De asemenea, normele scutesc autoritățile de supraveghere a pieței de a suporta costuri nejustificate în cadrul investigațiilor desfășurate.

Prezentele orientări se referă la punerea în aplicare a unei dispoziții esențiale a Regulamentului (UE) 2019/1020: articolul 4 privind „sarcinile operatorilor economici cu privire la produsele care fac obiectul anumitor acte din legislația de armonizare a Uniunii” (a se vedea secțiunea 6). În esență, articolul 4 prevede că, pentru anumite produse introduse pe piața UE, trebuie să existe un operator economic în UE care, la cerere, furnizează informații autorităților sau ia anumite măsuri. Acesta se aplică de la 16 iulie 2021 [articolul 44 din Regulamentul (UE) 2019/1020].

Prezentele orientări oferă îndrumări cu privire la modul în care operatorii economici trebuie să pună în aplicare articolul 4:

- secțiunea 2 explică **domeniul de aplicare și operatorul economic** care trebuie să acționeze în calitate de operator economic menționat la articolul 4 pentru un anumit produs;
- secțiunea 3 clarifică **sarcinile** operatorului economic menționat la articolul 4; și
- secțiunea 4 oferă mai multe detalii cu privire la **aplicarea practică** a articolului 4 în funcție de tipul de operator economic care acționează în calitate de operator economic menționat la articolul 4.

În plus, întrucât scopul articolului 4 este de a facilita **activitatea autorităților de supraveghere a pieței și a autorităților de frontieră**, secțiunea 5 stabilește modul în care autoritățile pot utiliza în practică această cerință.

<sup>(1)</sup> Regulamentul (UE) 2019/1020 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor și de modificare a Directivei 2004/42/CE și a Regulamentelor (CE) nr. 765/2008 și (UE) nr. 305/2011 (JO L 169, 25.6.2019, p. 1).

<sup>(2)</sup> Și anume, toate autoritățile desemnate de un stat membru în temeiul articolului 25 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2019/1020.

Orientările sunt concepute pentru a ajuta operatorii economici și autoritățile și pentru a facilita punerea în aplicare consecventă. Orientările vizează doar punerea în aplicare a articolului 4 și nu se aplică în cazul legislației UE privind produsele, care nu este vizată la acest articol și care poate impune cerințe similare, dar diferite <sup>(3)</sup>. Acestea se referă la cerințele din legislația de armonizare a UE, astfel cum se aplică la data adoptării prezentelor orientări. Orientări cuprinzătoare privind legislația de armonizare a UE sunt disponibile în „Ghidul albastru”, la care se referă prezentele orientări <sup>(4)</sup>. Comisia va actualiza aceste orientări în lumina evoluțiilor legislative ulterioare din alte domenii, cum ar fi Actul legislativ privind serviciile digitale <sup>(5)</sup>.

Prezentul document are caracter pur orientativ, numai textul Regulamentului (UE) 2019/1020 în sine are efect juridic. Orientările reflectă punctele de vedere ale Comisiei Europene și, ca atare, nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic. Interpretarea obligatorie a legislației UE este de competența exclusivă a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Punctele de vedere exprimate aici nu pot aduce atingere poziției pe care Comisia ar putea să o adopte în fața Curții de Justiție. Nici Comisia și nici altă persoană care acționează în numele acesteia nu poate fi considerată răspunzătoare de modul în care ar putea fi utilizate informațiile prezentate în continuare.

## 2. DOMENIU ȘI APLICARE

### 2.1. Domeniu de aplicare

Este necesar un operator economic menționat la articolul 4 atunci când un produs:

- *intră sub incidența uneia sau mai multor directive sau regulamente enumerate la articolul 4 alineatul (5) sau a altor acte legislative care fac trimitere în mod explicit la articolul 4. Această „legislație sectorială” se referă la siguranța jucăriilor, echipamente electrice, echipamente radio, compatibilitatea electromagnetică, restricții de utilizare a substanțelor periculoase în echipamente electrice și electronice („RoHS”), produse cu impact energetic („proiectarea ecologică”), aparate consumatoare de combustibili gazoși, produse pentru construcții, echipamente tehnice, echipamente utilizate în exterior („zgomotul exterior”), echipamente destinate utilizării în atmosfere potențial explozive (ATEX), echipamente sub presiune, recipiente simple sub presiune, articole pirotehnice, ambarcațiuni de agrement, aparate de cântărit cu funcționare neautomată, echipamente individuale de protecție și sisteme de aeronave fără pilot la bord <sup>(6)</sup> („drone”) <sup>(7)</sup>; și*
- *este introdus pe piața UE <sup>(8)</sup>— și anume este pus la dispoziție (furnizat pentru distribuție, consum sau utilizare, pe piața UE, în cursul unei activități comerciale, în schimbul unei plăți sau gratuit) pentru prima dată pe piața Uniunii <sup>(9)</sup>—, la 16 iulie 2021 sau după această dată [articolul 4 alineatul (1) și articolul 44 din Regulamentul (UE) 2019/1020]. Produsele oferite spre vânzare online sau prin alte mijloace de vânzare la distanță sunt considerate ca fiind puse la dispoziție pe piață în cazul în care oferta este destinată utilizatorilor finali din UE. Se consideră că o ofertă de vânzare este destinată utilizatorilor finali din UE dacă operatorul economic relevant își direcționează activitățile, prin orice mijloace, către un stat membru [articolul 6 din Regulamentul (UE) 2019/1020] [acest lucru este stabilit de la caz la caz, având în vedere factori relevanți, cum ar fi zonele geografice în care este posibilă expedierea, limba (limbile) utilizată (utilizate) pentru ofertă sau pentru comandă, mijloacele de plată etc. <sup>(10)</sup>].*

Astfel, un operator economic care intenționează să introducă pe piața UE, la 16 iulie 2021 sau după această dată, un produs care intră sub incidența articolului 4 trebuie să se asigure în primul rând că există în UE un operator economic menționat la articolul 4. În caz contrar, astfel de produse nu pot fi introduse pe piața UE la 16 iulie 2021 sau după această dată.

<sup>(3)</sup> De exemplu, Directiva 2014/90/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 iulie 2014 privind echipamentele maritime și de abrogare a Directivei 96/98/CE a Consiliului (JO L 257, 28.8.2014, p. 146), care prevede la articolul 13 obligația producătorilor care nu sunt situați pe teritoriul Uniunii de a numi un reprezentant autorizat, precum și Regulamentul (CE) nr. 1223/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind produsele cosmetice (JO L 342, 22.12.2009, p. 59), care prevede la articolul 4 desemnarea unei persoane responsabile în UE. Acestea nu intră sub incidența articolului 4 sau a prezentelor orientări.

<sup>(4)</sup> Comunicarea Comisiei – „Ghidul albastru” din 2016 referitor la punerea în aplicare a normelor UE privind produsele (JO C 272, 26.7.2016, p. 1) sau documentul care îi va succeda.

<sup>(5)</sup> Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Piața unică a serviciilor digitale (Actul legislativ privind serviciile digitale) și de modificare a Directivei 2000/31/CE [COM(2020) 825 din 15 decembrie 2020].

<sup>(6)</sup> Astfel cum se prevede la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul delegat (UE) 2019/945 al Comisiei din 12 martie 2019 privind sistemele de aeronave fără pilot la bord și operatorii de sisteme de aeronave fără pilot la bord din țări terțe (JO L 152, 11.6.2019, p. 1).

<sup>(7)</sup> Informații cu privire la directivele sau regulamentele care s-ar putea aplica unui anumit produs sunt disponibile prin YourEurope: [https://europa.eu/youreurope/business/product/product-rules-specifications/index\\_ro.htm](https://europa.eu/youreurope/business/product/product-rules-specifications/index_ro.htm)

<sup>(8)</sup> Zona geografică acoperită poate fi extinsă, de exemplu, odată ce Regulamentul (UE) 2019/1020 este inclus în anexele la Acordul privind Spațiul Economic European, zona geografică acoperită va include Islanda, Liechtenstein și Norvegia.

<sup>(9)</sup> A se vedea definițiile de la articolul 3 punctele 1 și 2 din Regulamentul (UE) 2019/1020.

<sup>(10)</sup> Considerentul 15 din Regulamentul (UE) 2019/1020. A se vedea „Ghidul albastru” pentru mai multe detalii privind introducerea pe piață (de exemplu, în ceea ce privește calendarul, inclusiv pentru produsele pentru care procesul de fabricare nu s-a finalizat încă la momentul ofertei și pentru produsele destinate târgurilor comerciale).

## 2.2. Stabilirea operatorului economic menționat la articolul 4

Patru tipuri de operatori economici pot acționa în calitate de operator economic menționat la articolul 4:

- un producător <sup>(1)</sup> stabilit în UE;
- un importator <sup>(2)</sup> (prin definiție stabilit în UE), atunci când producătorul nu este stabilit în Uniune;
- un reprezentant autorizat <sup>(3)</sup> (prin definiție stabilit în UE) care dispune de un mandat scris din partea producătorului care desemnează respectivul reprezentant autorizat prin care i se cere să îndeplinească sarcinile stabilite la articolul 4 alineatul (3) în numele producătorului;
- un furnizor de servicii de logistică <sup>(4)</sup> stabilit în UE în cazul în care niciun producător, importator sau reprezentant autorizat nu este stabilit în Uniune.

Secțiunea 4 conține detalii cu privire la rolul acestor operatori economici în temeiul legislației sectoriale și la modul în care acesta este corelat cu sarcinile care le revin în temeiul articolului 4.

Rolul pe care îl are operatorul economic în calitate de operator economic menționat la articolul 4 depinde în special de lanțul de aprovizionare. Caseta 1 oferă un scurt ghid în acest sens și este urmată de explicații suplimentare.

---

<sup>(1)</sup> Conform definiției de la articolul 3 punctul 8 din Regulamentul (UE) 2019/1020, „orice persoană fizică sau juridică care fabrică un produs sau care comandă proiectarea sau fabricarea unui produs și care comercializează produsul respectiv sub numele sau marca comercială proprie”.

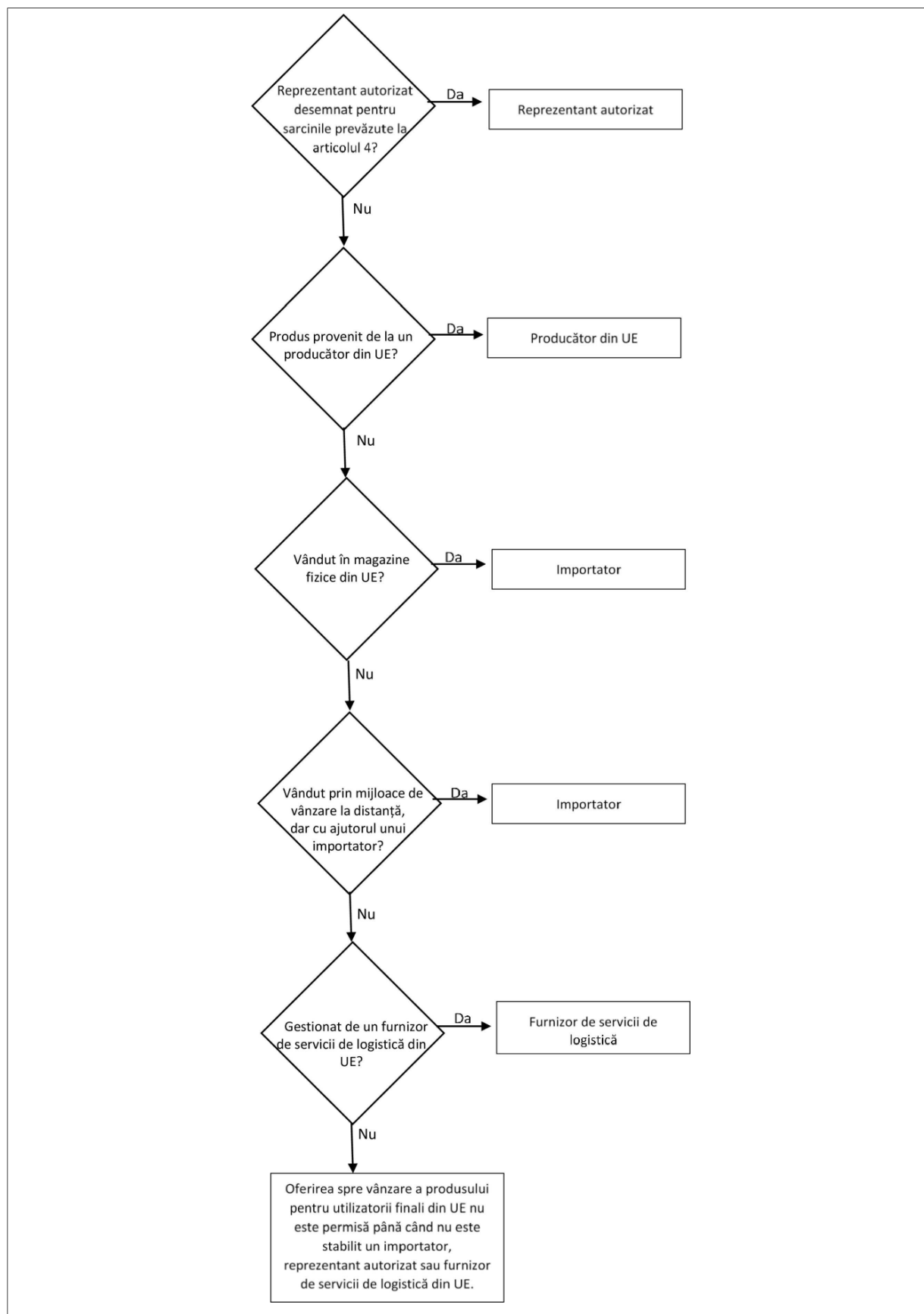
<sup>(2)</sup> Conform definiției de la articolul 3 punctul 9 din regulament, „orice persoană fizică sau juridică stabilită în Uniune și care introduce un produs dintr-o țară terță pe piața Uniunii”.

<sup>(3)</sup> Conform definiției de la articolul 3 punctul 12 din regulament, „orice persoană fizică sau juridică stabilită în interiorul Uniunii, care a primit un mandat scris din partea unui producător pentru a acționa în numele acestuia pentru sarcini specifice în ceea ce privește obligațiile acestuia din urmă în temeiul legislației de armonizare a Uniunii relevante sau al cerințelor din prezentul regulament”.

<sup>(4)</sup> Conform definiției de la articolul 3 punctul 11 din regulament, „orice persoană fizică sau juridică care oferă, în cursul activității comerciale, cel puțin două dintre următoarele servicii: depozitare, ambalare, adresare și expediție fără a avea proprietatea asupra produselor respective, cu excepția serviciilor poștale definite la articolul 2 punctul 1 din Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a serviciilor de livrare de colete definite la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2018/644 al Parlamentului European și al Consiliului și a oricăror alte servicii poștale sau de transport de mărfuri”.

## Caseta 1

## Operatorul economic menționat la articolul 4 în diferite lanțuri de aprovizionare



Etapa 1: În cazul în care producătorul (indiferent dacă este stabilit sau nu în UE) a mandatat în scris un **reprezentant autorizat** să îndeplinească sarcinile specifice prevăzute la articolul 4, reprezentantul respectiv este operatorul economic menționat la articolul 4. În alte cazuri, depinde de lanțul de aprovizionare.

Etapa 2: Produsele provenite de la producători stabiliți în UE, indiferent dacă sunt vândute online sau în magazine fizice, sunt în general introduse pe piață de către producătorul din UE <sup>(15)</sup>. Pentru astfel de produse, **producătorul din UE** este operatorul economic menționat la articolul 4 (cu excepția cazului în care acesta a desemnat un reprezentant autorizat pentru sarcinile prevăzute la articolul 4).

Etapa 3: Produsele provenite de la producători stabiliți în afara UE care sunt vândute în magazine fizice din UE sunt în principiu introduse pe piața UE de către un importator <sup>(16)</sup>. Pentru astfel de produse, **importatorul** este operatorul economic menționat la articolul 4 (cu excepția cazului în care producătorul a desemnat un reprezentant autorizat pentru sarcinile prevăzute la articolul 4). Secțiunea 4.2 explică ce se întâmplă în cazul în care există mai mulți importatori pentru același tip de produs.

Etapa 4: În cazul produselor provenite de la producători stabiliți în afara UE, oferite spre vânzare online (sau prin alte mijloace de vânzare la distanță), poate, de asemenea, să existe un importator care, de exemplu, oferă el însuși produsul spre vânzare online sau îl vinde unui distribuitor care face acest lucru.

Etapa 5: În cazul în care nu există niciun importator, dar un *furnizor de servicii de logistică stabilit în UE gestionează produsul*, **furnizor de servicii de logistică** este operatorul economic menționat la articolul 4 (cu excepția cazului în care producătorul a desemnat un reprezentant autorizat pentru sarcinile prevăzute la articolul 4). Spre deosebire de importatori și de reprezentanții autorizați, furnizorii de servicii de logistică nu au în mod automat o legătură formală cu producătorul care să le permită să îndeplinească sarcinile operatorului economic menționat la articolul 4. Prin urmare, aceștia vor trebui să încheie acorduri cu operatorii economici cărora le furnizează servicii de logistică („clienți”) pentru a se asigura că primesc mai întâi de la client sau direct de la producător mijloacele necesare pentru a-și îndeplini obligațiile în calitate de operator economic menționat la articolul 4 (a se vedea secțiunea 4.4).

Etapa 6: În cazul *produsului care este expedit din afara UE direct către un utilizator final din UE*, dacă a fost mandatat în scris un **reprezentant autorizat** pentru sarcinile specifice prevăzute la articolul 4, acesta este operatorul economic menționat la articolul 4. Dacă producătorul nu a desemnat un reprezentant autorizat, produsul nu poate fi oferit spre vânzare utilizatorilor finali din UE. Operatorul economic care intenționează să ofere produsul spre vânzare <sup>(17)</sup> utilizatorilor finali din UE va trebui să se asigure că producătorul desemnează un reprezentant autorizat pentru produsul respectiv (a se vedea caseta 2).

<sup>(15)</sup> Producătorul este definit la articolul 3 din regulament ca fiind „orice persoană fizică sau juridică care fabrică un produs sau care comandă proiectarea sau fabricarea unui produs și care comercializează produsul respectiv sub numele sau marca comercială proprie”. Importatorul este definit ca fiind „orice persoană fizică sau juridică stabilită în Uniune și care introduce un produs dintr-o țară terță pe piața Uniunii”. Înseamnă că, în cazul în care produsul este fabricat în afara UE, dar o societate stabilită în UE îl comercializează sub numele sau marca sa comercială, se consideră că societatea respectivă este producătorul. Iar în cazul în care producătorul respectiv introduce produsul pe piața UE, chiar dacă importul efectiv este efectuat de o altă societate, nu există niciun „importator” în sensul regulamentului.

<sup>(16)</sup> Cu excepția cazului în care procesul de fabricare are loc în UE, iar producătorul nu este stabilit în UE. În acest caz, nu există niciun producător în UE și niciun importator, prin urmare, rămâne ca opțiune numai reprezentantul autorizat sau furnizorul de servicii de logistică menționat la articolul 4.

<sup>(17)</sup> A nu se confunda cu o entitate care doar găzduiește oferta de vânzare online; pentru astfel de situații, a se vedea secțiunea 2.4.

## Caseta 2

**Perspectiva unui operator economic stabilit în afara UE care intenționează să ofere produse spre vânzare online consumatorilor sau altor utilizatori finali din UE: Cum pot desemna un operator economic menționat la articolul 4? (de exemplu)**

- În primul rând, verificați dacă produsele sunt destinate pieței UE și dacă respectă legislația UE. Dacă aveți îndoieli, contactați producătorul.
- În cazul în care totul este în regulă, întrebați producătorul dacă a desemnat deja un reprezentant autorizat pentru aceste produse.
- Dacă l-a desemnat, asigurați-vă că numele și datele de contact ale reprezentantului autorizat sunt indicate conform cerințelor (a se vedea secțiunea 2.3).
- În caz contrar, analizați (în cooperare cu producătorul) următoarele soluții:
  - dacă intenționați să oferiți produsele spre vânzare pe o piață online (a se vedea secțiunea 2.4), piața respectivă oferă un reprezentant autorizat sau servicii de logistică?
  - dacă vindeți deja produse pentru care este necesar un reprezentant autorizat în UE sau o entitate similară (de exemplu, produse cosmetice, dispozitive medicale și echipamente maritime), entitatea respectivă ar fi interesată să fie reprezentant autorizat pentru produsele dumneavoastră care intră sub incidența articolului 4?
  - există asociații profesionale relevante care au (ar putea avea) acces la informații privind reprezentanții autorizați existenți (deoarece mai mulți producători de produse care intră sub incidența articolului 4 pot avea deja un reprezentant autorizat în UE)?
- Atunci când găsiți un potențial reprezentant autorizat, asigurați-vă că producătorul îl autorizează să îndeplinească sarcinile prevăzute (a se vedea secțiunile 3 și 4.3). Apoi, asigurați-vă că numele și datele de contact ale reprezentantului sunt indicate conform cerințelor (a se vedea secțiunea 2.3).
- În cazul în care un furnizor de servicii de logistică urmează să acționeze în calitate de operator economic menționat la articolul 4, încheiați acorduri practice, în special asigurându-vă că acesta primește declarația de conformitate/performanță pentru produsele în cauză. Apoi, asigurați-vă că numele și datele sale de contact sunt indicate conform cerințelor (a se vedea secțiunea 2.3).

**2.3. Informații privind operatorul economic menționat la articolul 4**

**Numele** (sau denumirea comercială înregistrată/marca comercială) și **datele de contact** (inclusiv adresa poștală) ale operatorului economic menționat la articolul 4 trebuie indicate pe cel puțin unul dintre următoarele elemente [articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2019/1020]:

- produs;
- ambalajul acestuia, și anume ambalajul de vânzare;
- colet, și anume ambalajul de facilitare a gestionării și transportului;
- un document însoțitor, de exemplu, declarația de conformitate/performanță <sup>(18)</sup>.

*NB: Dacă operatorul economic menționat la articolul 4 este un producător sau un importator din UE, aceste informații sunt, în mod normal, deja solicitate în temeiul legislației sectoriale (a se vedea secțiunea 4). Cerințele respective pot fi mai restrictive în ceea ce privește locul în care trebuie indicate informațiile, iar acestea trebuie respectate.*

O **adresă de site** poate fi indicată în plus față de adresa poștală, dar nu în locul acesteia (care în mod normal conține strada/cutia poștală, numărul clădirii, codul poștal și orașul). De asemenea, este util să se includă o adresă de e-mail și/sau un număr de telefon pentru a facilita comunicarea rapidă cu autoritățile relevante.

<sup>(18)</sup> Nu este suficientă o mențiune în declarația vamală (electronică), deoarece aceasta nu însoțește fizic produsul.



Este posibil ca numele și datele de contact ale **mai multor operatori economici** să fie indicate pe produs sau împreună cu acesta. Deși este posibil să nu existe nicio cerință explicită ca acestea să fie precedate de expresii precum „manufactured by”, „imported by”, „represented by” sau „fulfilled by” („fabricat de”, „importat de”, „reprezentat de” sau „servicii de logistică furnizate de”), informațiile nu trebuie să inducă în eroare autoritățile de supraveghere a pieței. Dacă rolurile operatorilor nu sunt specificate, autoritățile vor trebui să le stabilească chiar ele. Fiecare operator economic trebuie să fie în măsură să își dovedească rolul. Nu există nicio obligație de a traduce termenii din limba engleză „manufactured by”, „imported by”, „represented by” sau „fulfilled by”; se consideră că acești termeni în limba engleză sunt ușor de înțeles în întreaga UE.

Numele și datele de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4 trebuie să fie prezente atunci când produsul este declarat la **vamă** pentru liberă circulație [articolul 26 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (UE) 2019/1020]. Prin urmare, dacă produsul este destinat punerii în liberă circulație în UE și nu este prevăzută nicio prelucrare suplimentară a produsului după expedierea acestuia <sup>(19)</sup>, operatorii economici din afara UE care oferă produse spre vânzare trebuie să se asigure că informațiile sunt indicate astfel cum se descrie mai sus, adăugându-le (sau comandând adăugarea lor) înainte de expediere, dacă este necesar.

#### 2.4. Produse vândute prin intermediul piețelor online

O piață online este un tip de serviciu de comerț electronic în cadrul căruia produsele sunt oferite spre vânzare de către mai mulți operatori economici <sup>(20)</sup>. Aceasta le permite operatorilor economici, pe de o parte, și utilizatorilor finali, pe de altă parte, să încheie tranzacții de vânzare de produse.

Articolul 4 se aplică produselor vândute prin intermediul piețelor online.

Acesta nu impune nicio obligație specifică piețelor online în cazul în care acestea se limitează numai la furnizarea de servicii de intermediere către vânzători terți și intră sub incidența articolului 2 litera (b) din Directiva 2000/31 a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(21)</sup>. În situația în care o piață online intermediază oferta de vânzare către utilizatorii finali din UE a unui produs care intră sub incidența articolului 4 pentru care nu există un operator economic menționat la articolul 4 <sup>(22)</sup> și obține informații efective cu privire la conținut ilegal sau ia cunoștință efectiv de un astfel de conținut (de exemplu, prin intermediul unei notificări suficient de precise și corespunzător justificate din partea unei autorități de supraveghere a pieței), respectiva piață online se poate baza numai pe exonerarea de răspundere prevăzută la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2000/31/CE, dacă, din momentul în care ia cunoștință despre acesta, acționează prompt pentru a elimina conținutul ilegal în cauză sau pentru a bloca accesul la acesta.

În cazul în care o piață online este, de asemenea, producător, importator, reprezentant autorizat sau furnizor de servicii de logistică, aceasta ar putea fi operatorul economic menționat la articolul 4.

### 3. SARCINILE OPERATORULUI ECONOMIC MENȚIONAT LA ARTICOLUL 4

Prezenta secțiune clasifică și oferă orientări cu privire la sarcinile operatorului economic menționat la articolul 4. Operatorul economic respectiv, în special dacă este producător sau importator din UE, poate avea deja obligații în temeiul legislației sectoriale (în funcție de modul în care este clasificat) care acoperă integral sau parțial sarcinile respective (a se vedea secțiunea 4).

În primul rând, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) litera (a), operatorul economic menționat la articolul 4 trebuie să îndeplinească o serie de sarcini atunci când își **preia atribuțiile** sau atunci când un **nou produs** este adăugat în portofoliul său:

<sup>(19)</sup> Considerentul 53 din regulamentul reamintește că articolele 220, 254, 256, 257 și 258 din Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii (JO L 269, 10.10.2013, p. 1) prevăd că produsele care intră pe piața Uniunii care necesită o prelucrare suplimentară pentru a fi în conformitate cu legislația de armonizare a UE aplicabilă sunt plasate sub regimul vamal corespunzător care să permită prelucrarea respectivă de către importator.

<sup>(20)</sup> Articolul 4 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul (UE) nr. 524/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind soluționarea online a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE (Regulamentul privind SOL în materie de consum) (JO L 165, 18.6.2013, p. 1) definește „piața online” după cum urmează: „un furnizor de servicii astfel cum este definit la articolul 2 litera (b) din Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (Directiva privind comerțul electronic), care permite consumatorilor și comercianților să încheie contracte de vânzare și de prestare de servicii online pe site-ul internet al pieței online”.

<sup>(21)</sup> Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (JO L 178, 17.7.2000, p. 1).

<sup>(22)</sup> Aceasta se încadrează la „activitatea sau informația ilicită” menționată la articolul 14 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/31/CE, deoarece respectă articolul 4 din regulamentul.

- verifică dacă declarația de conformitate/performanță a fost întocmită și o păstrează – toate actele legislative sectoriale menționate la articolul 4 prevăd astfel de declarații <sup>(23)</sup>. Astfel cum se specifică în legislația menționată la articolul 4, declarația trebuie păstrată timp de 10 ani după introducerea pe piață a produsului <sup>(24)</sup>. În cazul în care unui produs i se aplică mai multe acte legislative, se întocmește o singură declarație de conformitate pentru toate actele aplicabile împreună <sup>(25)</sup>; și
- verifică dacă documentația tehnică a fost întocmită <sup>(26)</sup> și se asigură că aceasta poate fi pusă la dispoziția autorităților de supraveghere a pieței, la cerere – în cazul în care operatorul economic menționat la articolul 4 nu păstrează documentația chiar el, se presupune că acesta verifică dacă documentația există și obține asigurări din partea producătorului că, la cerere, va transmite documentația fie operatorului economic menționat la articolul 4, fie direct autorităților de supraveghere a pieței (a se vedea mai jos).

În al doilea rând, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) literele (c) și (d), în cazul în care operatorul economic menționat la articolul 4 are motive să creadă că un produs prezintă un **risc** <sup>(27)</sup>, acesta trebuie:

- să informeze autoritatea relevantă de supraveghere a pieței. Trebuie să procedeze astfel în fiecare stat membru în care produsul a fost pus la dispoziție <sup>(28)</sup>; de asemenea, este important să informeze autoritățile cu privire la măsurile corective care au fost sau vor fi luate; și
- să se asigure că se iau imediat măsurile corective necesare pentru a remedia orice caz de neconformitate sau, dacă acest lucru nu este posibil, pentru a atenua riscul (a se vedea mai jos).

În final, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) literele (a), (b) și (d), operatorul economic menționat la articolul 4 trebuie să ia anumite măsuri **atunci când i se solicită** acest lucru de către o autoritate de supraveghere a pieței:

- să furnizeze autorității declarația de conformitate/performanță;
- să furnizeze autorității documentația tehnică sau, în cazul în care operatorul economic menționat la articolul 4 nu păstrează această documentație, să se asigure că documentația tehnică este pusă la dispoziția autorității (în special de către producător);
- să furnizeze alte informații și documente pentru a demonstra conformitatea produsului (acestea pot include, de exemplu, certificate și decizii emise de un organism notificat) într-o limbă care poate fi ușor de înțeles de către autoritate [a se negocia cu autoritatea — aceasta ar putea fi o altă limbă decât limba (limbile) națională (naționale)];
- să coopereze cu autoritatea. Măsura necesară va depinde de cererea autorității, care trebuie să fie în conformitate cu principiul proporționalității [articolul 14 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2019/1020]; și
- să se asigure că se iau imediat măsurile corective necesare pentru a remedia orice neconformitate cu legislația de armonizare a UE aplicabilă produsului în cauză sau, dacă acest lucru nu este posibil, pentru a atenua riscurile prezentate de produs. Măsura ar putea implica aducerea produsului în conformitate, retragerea sau rechemarea acestuia, după caz <sup>(29)</sup>. Operatorul economic menționat la articolul 4 nu este obligat să ia măsuri corective sau să atenueze riscul chiar el dacă respectivul operator economic nu este obligat să procedeze astfel în temeiul legislației sectoriale, dar trebuie să se asigure că se iau măsuri, de exemplu, solicitând producătorului să răspundă cererii și verificând dacă acesta a răspuns.

<sup>(23)</sup> Declarația de performanță pentru produsele pentru construcții; declarația de conformitate pentru altele.

<sup>(24)</sup> Legislația privind zgomotul exterior, echipamentele tehnice și proiectarea ecologică specifică 10 ani de la ultima dată de fabricație.

<sup>(25)</sup> Articolul 5 din Decizia nr. 768/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 9 iulie 2008 privind un cadru comun pentru comercializarea produselor și de abrogare a Deciziei 93/465/CEE a Consiliului (JO L 218, 13.8.2008, p. 82).

<sup>(26)</sup> Toate actele legislative menționate la articolul 4 prevăd obligația producătorului de a întocmi documentația tehnică.

<sup>(27)</sup> Conform articolului 3 punctul 19 din Regulamentul (UE) 2019/1020, „produs care prezintă un risc” înseamnă „un produs care are potențialul de a afecta în mod negativ sănătatea și siguranța persoanelor în general, sănătatea și siguranța la locul de muncă, protecția consumatorilor, mediul, siguranța publică și alte interese publice, protejate prin legislația de armonizare a Uniunii aplicabilă, într-o măsură care depășește ceea ce este considerat rezonabil și acceptabil în raport cu scopul preconizat sau în condiții normale sau rezonabil previzibile de utilizare a produsului în cauză, care includ durata de utilizare și, după caz, cerințele privind punerea în funcțiune, instalarea și întreținerea”.

<sup>(28)</sup> Pentru date de contact, a se vedea: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation\\_ro](https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation_ro)

<sup>(29)</sup> Aceste opțiuni sunt menționate în mod specific în majoritatea actelor legislative sectoriale pentru producător și importator; alte eventuale măsuri corective sunt enumerate la articolul 16 din Regulamentul (UE) 2019/1020.

Operatorul economic menționat la articolul 4 trebuie să acționeze într-un **interval de timp rezonabil** sau într-un termen stabilit de autoritățile de supraveghere a pieței. Acesta trebuie să furnizeze fără întârziere declarația de conformitate/performanță și alte documente într-un termen rezonabil <sup>(30)</sup>.

În cazul în care operatorul economic menționat la articolul 4 constată că **nu își poate îndeplini una sau mai multe dintre sarcinile** sale din cauza unei probleme în relațiile sale cu producătorul <sup>(31)</sup> (de exemplu, producătorul nu răspunde unei solicitări), o măsură subsecventă adecvată ar fi să se reamintească producătorului obligațiile care îi revin în temeiul legislației UE. Dacă problema persistă, consecința logică ar putea fi ca acesta să ia măsurile necesare pentru a înceta să mai fie operatorul economic menționat la articolul 4 pentru produsele în cauză, pe motiv că nu își poate îndeplini sarcinile prevăzute la articolul 4. Cu alte cuvinte, în cazul:

- *unui importator* – ar putea să nu mai introducă produsele pe piață;
- *unui reprezentant autorizat* – ar putea încerca să pună capăt relației sale cu producătorul;
- *unui furnizor de servicii de logistică* – ar putea să nu mai gestioneze produsele, respectiv să nu le mai expedieze către utilizatorii finali.

Operatorul economic menționat la articolul 4 poate fi **sanționat** <sup>(32)</sup> dacă nu își îndeplinește sarcinile prevăzute la articolul 4. Eventualele sancțiuni trebuie să fie eficace, proporționale și disuasive [articolul 41 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2019/1020]. Producătorul rămâne responsabil pentru conformitatea produsului cu legislația sectorială și (la fel ca alți actori din lanțul de aprovizionare) are în continuare obligațiile legale care îi revin în ceea ce privește produsele, garanțiile, răspunderea pentru pagubele generate de produsele cu defect etc. Articolul 4 nu impune obligații legale suplimentare față de consumatori sau alți utilizatori finali.

#### 4. IMPLICAȚII PRACTICE PENTRU OPERATORII ECONOMICI

Sarcinile operatorului economic menționat la articolul 4 (astfel cum sunt descrise la articolul 4) sunt aceleași indiferent de tipul de operator economic care le îndeplinește, dar diferă măsura în care acestea se suprapun celorlalte sarcini ale operatorului economic care îi revin în temeiul legislației sectoriale. Se aplică toate „obligațiile prevăzute la articolul 4”, indiferent de cerințele legislației sectoriale care îi revin operatorului economic în cauză. Există unele diferențe sectoriale, dar majoritatea actelor legislative respectă îndeaproape modelul dispozițiilor legale privind obligațiile operatorilor economici <sup>(33)</sup>. Această secțiune evidențiază diferențele care afectează punerea în aplicare a articolului 4.

##### 4.1. Producători stabiliți în UE

Producător înseamnă orice persoană fizică sau juridică care fabrică un produs sau care comandă proiectarea sau fabricarea unui produs și care comercializează produsul respectiv sub numele sau marca comercială proprie [articolul 3 din Regulamentul (UE) 2019/1020] <sup>(34)</sup>. În cazul în care este stabilit în UE, acesta este, în principiu, operatorul economic menționat la articolul 4, cu excepția cazului în care a desemnat un reprezentant autorizat pentru sarcinile specifice prevăzute la articolul 4.

Producătorii stabiliți în UE au deja responsabilități în temeiul legislației sectoriale care, în general, se suprapun cu obligațiile prevăzute la articolul 4 alineatul (3) și le depășesc. O excepție este că – spre deosebire de articolul 4 –, legislația UE privind zgomotul exterior, echipamentele tehnice și proiectarea ecologică nu le impune în mod explicit să informeze autoritățile de supraveghere a pieței în cazul în care au motive să creadă că un produs reglementat de o astfel de legislație prezintă un risc. Producătorii stabiliți în UE și care sunt operatorul economic menționat la articolul 4 vor trebui totuși să informeze autoritățile respective pentru produsele care fac obiectul acestor acte legislative.

<sup>(30)</sup> Unele acte legislative sectoriale (de exemplu, privind siguranța jucăriilor și proiectarea ecologică) conțin dispoziții mai detaliate privind promptitudinea cu care anumiți operatori economici trebuie să furnizeze anumite documente autorităților de supraveghere a pieței. Acestea se aplică în continuare.

<sup>(31)</sup> Sau dacă un furnizor de servicii de logistică este afectat de o problemă cu clientul său sau între clientul său și producător.

<sup>(32)</sup> Articolul 41 alineatul (1) din regulament prevede obligația statelor membre de a adopta regimul sancțiunilor care se aplică în cazul nerespectării regulamentului și a altor dispoziții ale regulamentului.

<sup>(33)</sup> Conform Deciziei nr. 768/2008/CE; „Ghidul albastru” oferă orientări suplimentare privind obligațiile operatorilor economici.

<sup>(34)</sup> Unele acte legislative sectoriale conțin o definiție diferită a producătorului. În special, Directiva 2009/125/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 octombrie 2009 de instituire a unui cadru pentru stabilirea cerințelor în materie de proiectare ecologică aplicabile produselor cu impact energetic (JO L 285, 31.10.2009, p. 10) omite precizarea „sau care comandă proiectarea sau fabricarea unui produs”.

Majoritatea actelor legislative sectoriale prevăd ca numele/marca comercială și adresa producătorului să fie indicate pe produs, cu toate acestea:

- pentru anumite sectoare, aceste informații pot fi indicate în schimb, în unele cazuri, pe ambalaj sau într-un document de însoțire;
- legislația în materie de proiectare ecologică nu conține nicio astfel de cerință;
- legislația privind zgomotul exterior și echipamentele tehnice prevede, în schimb, ca numele și adresa să fie indicate în declarația de conformitate <sup>(35)</sup> (sau în declarația de încorporare, în cazul echipamentelor tehnice parțial finalizate <sup>(36)</sup>) și ca declarația să însoțească produsul <sup>(37)</sup>.

Prin urmare, în cazul excepțional al unui produs reglementat de legislația în materie de proiectare ecologică, dar nu și de alte acte legislative sectoriale care intră sub incidența articolului 4, articolul 4 impune producătorilor stabiliți în UE și care acționează în calitate de operator economic, în sensul articolului 4, să ia măsuri suplimentare de indicare a numelui și a datelor lor de contact.

#### 4.2. Importatori

Importator înseamnă orice persoană fizică sau juridică stabilită în UE și care introduce un produs dintr-o țară terță pe piața Uniunii [articolul 3 din Regulamentul (UE) 2019/1020]. În cazul în care există un importator în UE, acesta este, în principiu, operatorul economic menționat la articolul 4, cu excepția cazului în care producătorul a desemnat un reprezentant autorizat pentru îndeplinirea sarcinilor specifice prevăzute la articolul 4.

În general, actele legislative sectoriale impun importatorului obligații care se suprapun cu obligațiile prevăzute la articolul 4 alineatul (3) și le depășesc <sup>(38)</sup>. Și în acest caz, există o excepție, și anume că, spre deosebire de articolul 4, legislația UE privind zgomotul exterior, echipamentele tehnice și proiectarea ecologică nu le impune în mod explicit importatorilor să informeze autoritățile de supraveghere a pieței în cazul în care au motive să creadă că un produs reglementat de o astfel de legislație prezintă un risc. Importatorii de produse care intră sub incidența legislației respective și care acționează în calitate de operator economic în sensul articolului 4, vor trebui totuși să informeze autoritățile respective pentru produsele care fac obiectul acestor acte legislative.

Dispozițiile sectoriale specifice privind indicarea numelui și a datelor de contact ale importatorului pe produs sau împreună cu acesta sunt în mare măsură aceleași ca în cazul producătorului (a se vedea mai sus). Prin urmare, numai în cazuri excepționale articolul 4 impune importatorului care este operatorul economic menționat la articolul 4 să ia măsurile suplimentare de indicare a numelui și a datelor sale de contact.

În cazul în care mai mulți importatori manipulează același tip de produs, fiecare acționează în calitate de operator economic în sensul articolului 4 pentru unitățile pe care le-a introdus pe piața UE și va trebui să se asigure că numele său apare pe unitățile respective sau împreună cu acestea, după caz. Acest lucru este deja valabil în temeiul legislației sectoriale în cazul în care există mai mulți importatori pentru același tip de produs. Prin urmare, un produs individual ar trebui, în principiu, să poarte numai numele importatorului relevant.

#### 4.3. Reprezentanți autorizați

Reprezentant autorizat înseamnă orice persoană fizică sau juridică stabilită în interiorul Uniunii, care a primit un mandat scris din partea unui producător pentru a acționa în numele acestuia pentru sarcini specifice în ceea ce privește obligațiile acestuia din urmă în temeiul legislației de armonizare a Uniunii relevante sau al cerințelor din Regulamentul (UE) 2019/1020 (articolul 3). În cazul în care un producător dorește ca un reprezentant autorizat să acționeze în calitate de operator economic menționat la articolul 4, acesta trebuie să se asigure că mandatul include toate sarcinile enumerate la articolul 4 alineatul (3). Reprezentantul autorizat trebuie să dispună de mijloacele adecvate pentru a-și putea îndeplini sarcinile [articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2019/1020].

<sup>(35)</sup> Anexa II la Directiva 2000/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 mai 2000 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la zgomotul emis de echipamentele utilizate în exterior (JO L 162, 3.7.2000, p. 1) și, respectiv, partea 1.A.1 din anexa II la Directiva 2006/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 mai 2006 privind echipamentele tehnice și de modificare a Directivei 95/16/CE (JO L 157, 9.6.2006, p. 24).

<sup>(36)</sup> Partea 1.B.1 din anexa II la Directiva 2006/42/CE.

<sup>(37)</sup> Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2000/14/CE și, respectiv, articolul 5 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2006/42/CE.

<sup>(38)</sup> Legislația UE privind zgomotul exterior [articolul 4 alineatul (2) din Directiva 2000/14/CE] și echipamentele tehnice [articolul 2 litera (i) din Directiva 2006/42/CE] nu utilizează termenul „importator”, ci se referă la orice altă persoană „care plasează [produsul] pe piață”.

Legislația sectorială permite adesea numirea unui reprezentant autorizat <sup>(39)</sup>. În cazul în care se recurge la această opțiune, în general, aceasta impune ca reprezentantul să fie autorizat să îndeplinească cel puțin următoarele:

- să păstreze declarația de conformitate/performanță și documentația tehnică la dispoziția autorităților naționale de supraveghere a pieței pentru o anumită perioadă (în general, 10 ani în cazul actelor legislative sectoriale prevăzute la articolul 4);
- în urma unei cereri motivate, să furnizeze unei autorități naționale competente toate informațiile și documentele necesare pentru a demonstra conformitatea unui produs și
- să coopereze cu autoritățile naționale competente, la cererea acestora, cu privire la orice măsură întreprinsă pentru eliminarea riscurilor prezentate de produsele <sup>(40)</sup> acoperite de mandatul său.

Excepții în acest sens pot fi găsite în legislația privind zgomotul exterior, echipamentele tehnice și proiectarea ecologică, în temeiul căreia reprezentantul autorizat are sarcini diferite, mai apropiate de cele ale producătorului.

În cazul în care un producător a desemnat un reprezentant autorizat în temeiul legislației sectoriale și dorește ca acesta să acționeze în calitate de operator economic menționat la articolul 4, în consecință, va trebui să își revizuiască mandatul pentru a se asigura că include toate sarcinile enumerate la articolul 4 alineatul (3). În special, poate fi necesar să adauge sarcini care trebuie îndeplinite în cazul în care reprezentantul are motive să creadă că un produs prezintă un risc.

În mod similar, în cazul în care un producător intenționează să desemneze un reprezentant autorizat pentru a facilita respectarea articolului 4 și în cazul în care dorește să numească un reprezentant autorizat în cadrul legislației sectoriale, acesta va trebui să verifice legislația sectorială aplicabilă pentru eventuale sarcini suplimentare față de cele prevăzute la articolul 4.

De asemenea, pe lângă sarcinile enumerate la articolul 4 alineatul (3), reprezentantul autorizat trebuie, la cerere, să furnizeze unei autorități de supraveghere a pieței o copie a mandatului său într-o limbă a UE stabilită de autoritate [articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2019/1020].

Legislația privind zgomotul exterior, echipamentele tehnice și produsele pentru construcții prevede ca numele și datele de contact ale reprezentantului autorizat să fie indicate în declarația de conformitate/performanță <sup>(41)</sup> care trebuie să însoțească produsele respective <sup>(42)</sup>. În multe alte sectoare, legislația impune producătorului să indice o adresă de contact pe produs sau împreună cu acesta; adresa respectivă poate fi cea a reprezentantului autorizat. În cazul în care numele și datele de contact ale unui reprezentant autorizat, care este operatorul economic menționat la articolul 4, nu sunt încă indicate pe produs sau împreună cu acesta, operatorul economic care introduce produsul pe piața Uniunii trebuie să se asigure că acestea sunt adăugate conform cerințelor (pentru un proces mai fluent, acesta ar putea solicita producătorului să le adauge în mod sistematic).

#### 4.4. Furnizori de servicii de logistică stabiliți în UE

Un furnizor de servicii de logistică este o persoană fizică sau juridică care oferă cel puțin două dintre următoarele servicii în cadrul unei activități comerciale, fără a avea proprietatea asupra produselor respective:

- depozitare;
- ambalare;
- adresare; și
- expediere.

<sup>(39)</sup> Cu excepția articolelor pirotehnice. Cu toate acestea, în temeiul articolelor 4 și 5 din Regulamentul (UE) 2019/1020, poate fi desemnat un reprezentant autorizat pentru articole pirotehnice; în acest caz, sarcinile sale vor fi cele enumerate la articolul 4.

<sup>(40)</sup> În cazul legislației privind restricțiile de utilizare a substanțelor periculoase („RoHS”), orice acțiune întreprinsă pentru a asigura conformitatea [articolul 8 litera (b) din Directiva 2011/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2011 privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice (JO L 174, 1.7.2011, p. 88)] și, în cazul legislației privind dronele, orice acțiune întreprinsă pentru eliminarea neconformității sau a riscurilor la adresa siguranței [articolul 7 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul delegat (UE) 2019/945 al Comisiei din 12 martie 2019 privind sistemele de aeronave fără pilot la bord și operatorii de sisteme de aeronave fără pilot la bord din țări terțe (JO L 152, 11.6.2019, p. 1)].

<sup>(41)</sup> Anexa II la Directiva 2000/14/CE, partea I.A.1 din anexa II la Directiva 2006/42/CE și, respectiv, anexa III la Regulamentul (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (JO L 88, 4.4.2011, p. 5).

<sup>(42)</sup> Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2000/14/CE, articolul 5 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2006/42/CE și, respectiv, articolul 7 din Regulamentul (UE) nr. 305/2011.

Serviciile eligibile nu includ servicii poștale <sup>(43)</sup>, servicii de livrare de colete <sup>(44)</sup> sau alte servicii poștale sau de transport de mărfuri [articolul 3 din Regulamentul (UE) 2019/1020].

Furnizorii de servicii de logistică depozitează în mod normal produsele în UE, astfel încât acestea să poată fi livrate rapid consumatorilor din UE sau altor utilizatori finali, imediat ce sunt comandate online. Astfel, aceștia furnizează servicii altor operatori economici. La primirea unei comenzi, aceștia ambalează produsul (cu excepția cazului în care produsul este deja ambalat în mod corespunzător pentru transport), aplică adresa de livrare și îl expediază, fie prin predarea acestuia la un serviciu poștal, de livrare de colete sau de transport, fie prin livrarea directă a produsului.

Există o gamă largă de scenarii operaționale pentru serviciile de logistică, dar, astfel cum se descrie aici, acestea le depășesc pe cele ale furnizorilor de servicii poștale/de livrare de colete (și anume, vămuire și sortare, transport și livrare de colete). În cazul în care o persoană fizică sau juridică oferă atât servicii de logistică, cât și servicii poștale/de livrare de colete sau de transport de mărfuri, articolul 4 ar putea fi relevant numai în ceea ce privește produsele gestionate de serviciile sale de logistică.

Furnizorii de servicii de logistică stabiliți în UE sunt operatorul economic menționat la articolul 4 pentru produsele pe care le gestionează în cazurile în care nu există niciun producător, importator sau reprezentant autorizat în UE pentru produsele respective. Prin urmare, înainte de a accepta să furnizeze serviciul de logistică pentru un produs care intră sub incidența articolului 4, furnizorii trebuie să verifice împreună cu clientul lor dacă există deja unul dintre celelalte tipuri de operatori economici în UE pentru produsul respectiv. Dacă nu există, furnizorii vor fi agentul economic menționat la articolul 4.

Legislația sectorială nu face referire la furnizorii de servicii de logistică. Prin urmare, atunci când acționează în calitate de operator economic menționat la articolul 4, furnizorii vor fi nevoiți să încheie acorduri cu clienții lor pentru a se asigura că, înainte de a accepta să furnizeze serviciul, furnizorii primesc de la client sau direct de la producător mijloacele de îndeplinire a obligațiilor, în special:

- declarația de conformitate/performanță pentru produsele în cauză; și
- garanții de cooperare pentru a-i ajuta să își îndeplinească alte sarcini, cum ar fi:
  - furnizarea documentației tehnice; și
  - luarea de măsuri corective la cererea autorităților.

Clientul trebuie să se asigure că numele și datele de contact ale furnizorului de servicii sunt indicate pe produs sau împreună cu acesta, cu excepția cazului în care producătorul le-a indicat deja astfel. Clientul le poate indica el însuși sau poate comanda altcuiva să le indice înainte ca produsul să fie declarat la vamă pentru punerea în liberă circulație (a se vedea secțiunea 2.3).

Ca și în cazul importatorilor, pot exista mai mulți furnizori de servicii de logistică pentru un anumit tip de produs. Fiecare furnizor este operatorul economic menționat la articolul 4 și va trebui să aibă numele și datele sale de contact pe unitățile pe care le gestionează sau împreună cu acestea.

Producătorul poate desemna un furnizor de servicii de logistică drept reprezentantul său autorizat. În astfel de cazuri, sunt relevante în schimb părțile din prezentele orientări referitoare la reprezentanții autorizați.

<sup>(43)</sup> Conform definiției de la articolul 2 punctul 1 din Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (JO L 15, 21.1.1998, p. 14).

<sup>(44)</sup> Conform definiției de la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2018/644 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 aprilie 2018 privind serviciile de livrare transfrontalieră de colete (JO L 112, 2.5.2018, p. 19).

## Caseta 3

**Sunt furnizor de servicii de logistică în UE, cum procedez? (de exemplu)**

O listă de verificare practică ar include următoarele:

- informați clienții existenți și potențiali cu privire la faptul că orice produs care intră sub incidența articolului 4 pe care îl vând trebuie să fie corelat cu un operator economic menționat la articolul 4. Atrageți-le atenția asupra articolului 4 și acestor orientări;
- indicați clienților faptul că dumneavoastră veți fi operatorul economic menționat la articolul 4 dacă nu există niciun producător, importator sau reprezentant autorizat stabilit în UE (sau, dacă nu doriți, indicați în mod clar acest lucru și indicați faptul că aceștia nu pot utiliza serviciile dumneavoastră de logistică pentru produsele respective, decât dacă există un producător, importator sau reprezentant autorizat stabilit în UE);
- în cazul în care clienții doresc să acționezi în calitate de operator economic menționat la articolul 4, verificați dacă nu îndepliniți deja acest rol pentru același tip de produs pentru un alt client, dacă da, aveți deja tot ce vă trebuie; dacă nu, decideți în ce măsură veți organiza ceea ce aveți nevoie și în ce măsură doriți ca să se ocupe clientul de acest lucru pentru dumneavoastră;
- spuneți-le clienților care doresc să acționezi în calitate de operator economic menționat la articolul 4 ce trebuie să facă ei înainte de a putea începe să utilizeze serviciile dumneavoastră de logistică, de exemplu, că trebuie să furnizeze datele de contact ale producătorului, declarațiile de conformitate/performanță etc.;
- informați clienții după ce ați luat toate măsurile necesare care să vă permită să acționezi în calitate de operator economic menționat la articolul 4, astfel încât aceștia să poată începe să ofere produsele spre vânzare.

**5. SUPRAVEGHEREA PIEȚEI ȘI CONTROLUL PRODUSELOR CARE INTRA PE PIAȚA UNIUNII****5.1. Supravegherea pieței**

Autoritățile de supraveghere a pieței trebuie să efectueze verificări corespunzătoare ale caracteristicilor produselor la o scară adecvată [articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2019/1020]. Pentru a decide ce verificări trebuie să efectueze, pentru ce tipuri de produse și la ce scară, autoritățile trebuie să urmeze o abordare bazată pe riscuri [articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2019/1020] concepută pentru a obține cel mai mare impact asupra pieței.

După ce decid ce produse să verifice, este posibil să aibă nevoie să solicite **documentația de conformitate**. Operatorul economic menționat la articolul 4 le ajută să obțină aceste informații, facilitându-le contactul și cooperarea cu producătorul. Autoritățile de supraveghere a pieței pot contacta direct operatorul economic menționat la articolul 4, chiar dacă acesta se află într-un alt stat membru <sup>(45)</sup>. Acestea trebuie să specifice clar tipul documentelor de care au nevoie și produsele pentru care au nevoie de ele.

În cazul vânzărilor online sau al altor vânzări la distanță pentru care autoritățile de supraveghere a pieței doresc să verifice documentația de conformitate fără a verifica produsul sau înainte de a-l verifica, este posibil ca acestea să nu cunoască numele și datele de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4. În astfel de cazuri, autoritățile pot contacta operatorul economic [astfel cum este definit la articolul 3 din Regulamentul (UE) 2019/1020] care oferă produsul spre vânzare pentru a-i solicita aceste informații <sup>(46)</sup>.

Operatorul economic menționat la articolul 4 va servi drept punct de contact pentru rezolvarea **întrebărilor sau a problemelor** altele decât cele care țin de documentație [articolul 4 alineatul (3) litera (d) din Regulamentul (UE) 2019/1020]. În astfel de cazuri, autoritățile trebuie să clarifice care sunt așteptările lor.

<sup>(45)</sup> În cazul în care o autoritate de supraveghere a pieței întâmpină dificultăți, aceasta poate solicita asistență din partea unei autorități din celălalt stat membru prin intermediul procedurilor și în condițiile prevăzute în capitolul VI din Regulamentul (UE) 2019/1020.

<sup>(46)</sup> În conformitate cu articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2019/1020, operatorii economici (astfel cum sunt definiți la articolul 3) au obligația de a coopera cu autoritățile de supraveghere a pieței în ceea ce privește anumite măsuri. Considerentul 24 din Regulamentul (UE) 2019/1020 prevede că, la cererea autorităților, cooperarea include furnizarea datelor de contact ale operatorilor economici cu sarcini în ceea ce privește produsele care fac obiectul unei anumite legislații de armonizare a Uniunii, în cazul în care aceste informații se află la dispoziția lor.

Autoritățile de supraveghere a pieței pot contacta operatorul economic menționat la articolul 4 cu privire la o chestiune care este relevantă pentru producătorul al cărui produs(e) este (sunt) vizat(e), dar care nu intră în mod specific sub incidența articolului 4, și anume o chestiune care privește legislația sau produse care nu intră sub incidența articolului 4. Deși articolul 4 nu prevede în mod specific astfel de cereri, operatorul economic menționat la articolul 4 este încurajat să faciliteze contactele dintre autorități și producători în acest scop.

### 5.2. Controlurile produselor care intră pe piața UE

Autoritățile de frontieră au datoria de a controla produsele care intră în UE. Acestea efectuează acest control pe baza analizei riscurilor. Atunci când efectuează controale fizice asupra produselor prevăzute la articolul 4, se recomandă ca aceste autorități să verifice dacă numele și datele de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4 sunt indicate pe produs sau pe ambalajul acestuia, colet sau un document de însoțire [articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2019/1020]. În caz contrar sau dacă din orice alt motiv, atunci când este justificat să creadă că produsul nu este conform cu articolul 4 <sup>(47)</sup>, aceste autorități ar trebui să suspende punerea în liberă circulație, să notifice autoritățile de supraveghere a pieței [articolul 26 din Regulamentul (UE) 2019/1020] și să aștepte reacția acestora din urmă.

### 5.3. Neconformitatea cu articolul 4

Având în vedere că scopul articolului 4 este în principal de a facilita verificarea documentelor de conformitate, absența numelui și a datelor de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4 este problematică, deoarece împiedică supravegherea pieței. De asemenea, aceasta indică faptul că produsul poate să nu fie destinat pieței UE și/sau poate să nu fie conform cu normele UE.

Prin urmare, în cazul în care autoritățile de supraveghere a pieței constată, în cursul investigațiilor lor, că lipsesc numele și datele de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4, acestea trebuie să solicite operatorului economic <sup>(48)</sup> relevant să ia măsuri corective. De asemenea, acestea au competența de a impune sancțiuni [articolul 14 alineatul (4) litera (i) din Regulamentul (UE) 2019/1020].

Același lucru este valabil și în cazul în care numele și datele de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4 sunt indicate pe un produs sau împreună cu acesta, dar autoritățile constată, în cursul investigațiilor lor, că acestea sunt false, de exemplu adresa nu există sau nu există niciun astfel de operator la adresă.

Cerința de a indica numele și datele de contact ale operatorului economic menționat la articolul 4 nu va constitui obiectul principal al unei investigații. Cu toate acestea, autoritățile de supraveghere a pieței pot lua măsuri specifice în acest domeniu în contextul sensibilizării pe acest subiect, eventual prin acțiuni comune la nivelul UE.

Conform secțiunii 3, operatorul economic menționat la articolul 4 poate fi sancționat dacă nu își îndeplinește obligațiile și, în special, dacă nu cooperează [articolul 41 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2019/1020]. Orice sancțiune trebuie să fie efectivă, proporțională și cu efect de descurajare [articolul 41 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2019/1020].

<sup>(47)</sup> De exemplu, în cazul în care numele și datele de contact ale operatorului economic menționate la articolul 4 sunt indicate pe produs sau împreună cu acesta, dar autoritatea constată, în cursul controlului, că acestea sunt false, de exemplu adresa nu există sau nu există niciun astfel de operator la adresa indicată.

<sup>(48)</sup> În mod normal, producătorul (cu excepția cazului în care, de exemplu, producătorul nu intenționa ca produsele să fie introduse pe piața Uniunii, dar un alt operator economic le-a introdus). Acest lucru va fi posibil numai dacă producătorul și datele sale de contact pot fi identificate.



## 6. TEXTUL DISPOZIȚIEI

*Articolul 4***Sarcinile operatorilor economici cu privire la produsele care fac obiectul anumitor acte din legislația de armonizare a Uniunii**

- (1) Fără a aduce atingere obligațiilor prevăzute în legislația de armonizare a Uniunii, un produs care face obiectul legislației menționate la alineatul (5) poate fi introdus pe piață numai în cazul în care există un operator economic stabilit în Uniune care este responsabil pentru sarcinile stabilite la alineatul (3) cu privire la produsul respectiv.
- (2) În sensul prezentului articol, operatorul economic menționat la alineatul (1) înseamnă oricare dintre următoarele:
- (a) un producător stabilit în Uniune;
  - (b) un importator, atunci când producătorul nu este stabilit în Uniune;
  - (c) un reprezentant autorizat care dispune de un mandat scris din partea producătorului care desemnează respectivul reprezentant autorizat prin care i se cere să îndeplinească sarcinile stabilite la alineatul (3) în numele producătorului;
  - (d) un furnizor de servicii de logistică stabilit în Uniune în ceea ce privește produsele gestionate de acesta în cazul în care niciun alt operator economic, astfel cum este menționat la literele (a), (b) și (c), nu este stabilit în Uniune.
- (3) Fără a aduce atingere obligațiilor operatorilor economici în temeiul legislației de armonizare a Uniunii aplicabile, un operator economic menționat la alineatul (1) îndeplinește următoarele sarcini:
- (a) în cazul în care legislația de armonizare a Uniunii aplicabilă produsului prevede o declarație UE de conformitate sau o declarație de performanță și documentație tehnică, verifică dacă declarația UE de conformitate sau declarația de performanță și documentația tehnică au fost întocmite, păstrează declarația de conformitate sau declarația de performanță la dispoziția autorităților de supraveghere a pieței pentru perioada de timp prevăzută de legislația respectivă și se asigură că documentația tehnică poate fi pusă la dispoziția autorităților respective, la cererea acestora;
  - (b) prezintă autorității de supraveghere a pieței, în urma unei cereri motivate din partea acesteia, toate informațiile și documentele necesare pentru a demonstra conformitatea produsului, într-o limbă care poate fi ușor de înțeles de către autoritatea în cauză;
  - (c) atunci când consideră că un produs în cauză prezintă un risc, informează autoritățile de supraveghere a pieței de acest fapt;
  - (d) cooperează cu autoritățile de supraveghere a pieței, inclusiv în urma unei cereri motivate care să garanteze că se iau măsuri corective imediate, necesare, pentru a remedia orice caz de neconformitate cu cerințele prevăzute în legislația de armonizare a Uniunii aplicabilă produsului în cauză sau, dacă acest lucru nu este posibil, pentru a reduce riscurile prezentate de produsul în cauză atunci când autoritățile de supraveghere a pieței le solicită acest lucru, ori din proprie inițiativă, atunci când operatorul economic menționat la alineatul (1) consideră sau are motive să creadă că produsul în cauză prezintă un risc.
- (4) Fără a aduce atingere obligațiilor care revin operatorilor economici în temeiul legislației de armonizare a Uniunii aplicabile, denumirea, denumirea comercială înregistrată sau marca înregistrată și datele de contact, inclusiv adresa poștală, ale operatorului economic menționat la alineatul (1) sunt indicate pe produs sau pe ambalajul acestuia, colet sau un document de însoțire.
- (5) Prezentul articol se aplică numai produselor care fac obiectul Regulamentelor (UE) nr. 305/2011, (UE) 2016/425 și (UE) 2016/426 ale Parlamentului European și ale Consiliului și Directivelor 2000/14/CE, 2006/42/CE, 2009/48/CE, 2009/125/CE, 2011/65/UE, 2013/29/UE, 2013/53/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2014/53/UE și 2014/68/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului.

## COMUNICARE A COMISIEI

**Document de orientare privind aplicarea Regulamentului (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru**

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2021/C 100/02)

## CUPRINS

	<i>Pagină</i>
1. INTRODUCERE .....	18
2. DOMENIUL DE APLICARE AL REGULAMENTULUI (ARTICOLUL 2 DIN REGULAMENT) .....	18
2.1. Mărfuri comercializate în mod legal în alt stat membru .....	19
2.1.1. Mărfuri .....	19
2.1.2. Mărfuri comercializate în mod legal în alt stat membru .....	19
2.2. „Decizii administrative” în temeiul regulamentului .....	19
2.2.1. Ce este o decizie administrativă? .....	19
2.2.2. Primul criteriu: norme tehnice naționale – care stau la baza unei decizii administrative .....	20
2.2.3. Al doilea criteriu: efectul direct sau indirect al deciziei administrative este de restricționare sau refuzare a accesului pe piață în statul membru de destinație .....	21
2.2.4. Norme tehnice naționale și proceduri de autorizare prealabilă .....	22
2.2.5. Cazuri în care Regulamentul (UE) 2019/515 nu se aplică .....	23
3. CUM FUNCȚIONEAZĂ RECUNOAȘTEREA RECIPROCĂ ÎN TEMEIUL REGULAMENTULUI? .....	23
3.1. Comercializarea legală a mărfurilor în statul membru de origine .....	23
3.2. Vânzarea mărfurilor în alt stat membru .....	23
3.3. Informații referitoare la evaluare .....	23
3.4. „Declarația de recunoaștere reciprocă” (articolul 4 din regulament) .....	23
3.4.1. Conținutul și structura declarației .....	25
3.4.2. Limba în care se întocmește declarația .....	26
3.4.3. Cine poate întocmi declarația? .....	26
3.4.4. Ce se întâmplă în cazul în care declarația este doar parțial completă? .....	26
3.4.5. În ce condiții și situații poate fi utilizată declarația? .....	27
3.4.6. Modalitatea de transmitere a documentelor .....	27
3.5. Evaluarea de către autoritatea competentă [articolul 5 alineatul (1) din regulament] .....	27
3.5.1. Motive legitime de interes public .....	28
3.5.2. Principiul proporționalității .....	28
3.6. Suspendarea temporară a accesului pe piață (articolul 6 din regulament) .....	30
3.7. Decizia administrativă [articolul 5 alineatul (9) – articolul 5 alineatul (13) din regulament] .....	31
3.8. Notificarea Comisiei și a celorlalte state membre .....	31
3.9. Căi de atac împotriva deciziei administrative .....	32
3.10. Ce este SOLVIT .....	32
3.11. SOLVIT și procedura de soluționare a problemelor în temeiul articolului 8 din regulament .....	33

---

3.12. Avizul Comisiei în contextul procedurii de soluționare a problemelor prevăzute la articolul 8 din regulament	34
3.13. Rolul punctelor de informare despre produse (articolul 9 din regulament)	34
3.14. Cooperare administrativă (articolul 10 din regulament)	35
4. EVALUAREA PREALABILĂ A NORMELOR TEHNICE NAȚIONALE –DIRECTIVA (UE) 2015/1535 ȘI CLAUZA PRIVIND PIAȚA UNICĂ	36
5. RELAȚIA DINTRE REGULAMENTUL (UE) 2019/515 ȘI DIRECTIVA 2001/95/CE	37
5.1. Măsuri privind produsele care prezintă un risc pentru sănătatea și siguranța consumatorilor	37
5.2. Măsuri privind produsele de consum care prezintă alte riscuri	37

## 1. INTRODUCERE

Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru <sup>(1)</sup> (denumit în continuare „regulamentul”) a devenit aplicabil la 19 aprilie 2020 și a înlocuit Regulamentul (CE) nr. 764/2008 al Parlamentului European și al Consiliului <sup>(2)</sup>. Scopul regulamentului este de a consolida funcționarea pieței interne, prin îmbunătățirea aplicării principiului recunoașterii reciproce și prin eliminarea obstacolelor nejustificate din calea comerțului [articolul 1 alineatul (1) din regulament].

Scopul prezentului document de orientare este de a sprijini întreprinderile și autoritățile naționale competente în efortul lor de a aplica regulamentul <sup>(3)</sup>. În orice caz, textul regulamentului este singurul cu putere de lege. Interpretarea legislației UE este de competența exclusivă a Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”).

Principiul recunoașterii reciproce rezultă din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la articolele 34 și 36 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Regulamentul stabilește norme și proceduri privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazuri individuale [articolul 1 alineatul (2) din regulament].

Articolele 34 și 36 din TFUE se aplică în absența unor norme de armonizare ale UE care vizează mărfurile sau anumite aspecte ale mărfurilor.

Potrivit articolului 34 din TFUE, „între statele membre sunt interzise restricțiile cantitative la import, precum și orice măsuri cu efect echivalent”.

Articolul 36 din TFUE prevede următoarele:

*Dispozițiile articolelor 34 și 35 nu se opun interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit, justificate pe motive de morală publică, de ordine publică, de siguranță publică, de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor, de protejare a unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică sau de protecție a proprietății industriale și comerciale. Cu toate acestea, interdicțiile sau restricțiile respective nu constituie un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre.*

Măsurile restrictive pot fi justificate și de alte obiective identificate de jurisprudența Curții (așa-numitele cerințe obligatorii).

În temeiul articolelor 34 și 36, Curtea a formulat principiul recunoașterii reciproce:

- statele membre nu pot interzice vânzarea, pe teritoriul lor, a mărfurilor care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru;
- statele membre pot restricționa sau refuza comercializarea mărfurilor care au fost comercializate în mod legal într-un alt stat membru, în cazul în care astfel de restricții sau refuzuri sunt justificate pe motivele prevăzute la articolul 36 din TFUE sau pe alte motive de interes public, recunoscute de jurisprudența Curții.

## 2. DOMENIUL DE APLICARE AL REGULAMENTULUI (ARTICOLUL 2 DIN REGULAMENT)

Regulamentul se aplică: (1) mărfurilor de orice tip, care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru; și (2) deciziilor administrative luate sau care urmează să fie luate de o autoritate competentă a unui stat membru de destinație în legătură cu orice astfel de mărfuri. Pentru a se încadra în domeniul de aplicare al regulamentului, deciziile administrative trebuie să se bazeze pe o normă tehnică națională aplicabilă în statul membru de destinație și trebuie să aibă ca efect direct sau indirect restricționarea sau refuzarea accesului pe piață în statul membru de destinație [articolul 2 alineatul (1) din regulament].

Nu este întotdeauna ușor de stabilit dacă mărfurile ar putea beneficia de principiul recunoașterii reciproce. Acest lucru se datorează faptului că articolele 34 și 36 din TFUE – și, prin urmare, recunoașterea reciprocă – se aplică unei game foarte largi de mărfuri sau aspecte ale mărfurilor care nu sunt reglementate în mod exhaustiv de legislația de armonizare a UE.

<sup>(1)</sup> Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 764/2008 (JO L 91, 29.3.2019, p. 1).

<sup>(2)</sup> Regulamentul (CE) nr. 764/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor norme tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Deciziei nr. 3052/95/CE (JO L 218, 13.8.2008, p. 21).

<sup>(3)</sup> A se vedea Comunicarea Comisiei din 19 decembrie 2017, *Pachetul privind mărfurile: Consolidarea încrederii în piața unică* [COM (2017) 787 final], și considerentul 5 din regulament.

## 2.1. Mărfuri comercializate în mod legal în alt stat membru

### 2.1.1. Mărfuri

Regulamentul se aplică mărfurilor de orice tip, inclusiv produselor agricole. Termenul „produse agricole” include produse de pescuit, astfel cum se prevede la articolul 38 alineatul (1) din TFUE [articolul 2 alineatul (1) și considerentul 12 din regulament].

Regulamentul vizează mărfurile care fac obiectul articolului 34 din TFUE [articolul 1 alineatul (2) din regulament]. Potrivit jurisprudenței Curții, „întră în domeniul de aplicare al liberei circulații a mărfurilor numai produsele evaluabile în bani și care pot face, ca atare, obiectul tranzacțiilor comerciale” <sup>(4)</sup>.

### 2.1.2. Mărfuri comercializate în mod legal în alt stat membru

Regulamentul vizează mărfurile care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru [articolul 1 alineatul (2) din regulament].

În conformitate cu articolul 3 punctul 1 din regulament, mărfuri „comercializate în mod legal în alt stat membru” înseamnă că mărfurile „respectă normele relevante aplicabile în statul membru respectiv sau că nu fac obiectul niciunei astfel de norme în statul membru respectiv și că ele sunt puse la dispoziția utilizatorilor finali în statul membru respectiv” (articolul 3 punctul 1 din regulament). Această definiție-cheie cuprinde două criterii, prezentate la cele două puncte marcatore de mai jos.

- **Primul criteriu** prevede ca mărfurile sau mărfurile de acel tip să fie conforme cu normele relevante aplicabile în statul membru de origine sau să nu facă obiectul niciunei astfel de norme în statul membru respectiv. Prin urmare, în absența unor norme tehnice naționale relevante referitoare la mărfurile specifice din statul membru de origine, aspectul privind conformitatea mărfurilor cu normele tehnice naționale ale statului membru respectiv este mai ușor de stabilit. În cazul în care există norme tehnice naționale în statul membru de origine, informațiile privind caracteristicile mărfurilor și trimiterile la legislația națională pot fi, în unele cazuri, suficiente pentru a demonstra conformitatea. În alte cazuri, s-ar putea impune o decizie privind autorizarea prealabilă. Este necesar să se țină seama de faptul că statele membre pot aplica sisteme foarte diferite de control al mărfurilor înainte ca acestea să fie introduse pe piață (proceduri de autorizare prealabilă) sau după introducerea lor pe piață (supravegherea pieței). Aceste sisteme diferite cuprind și situații în care anumite mărfuri nu sunt reglementate deloc și nu trebuie să respecte cerințele legale aplicabile la nivel național. Condiționarea de aprobarea prealabilă într-un stat membru a aspectului privind „conformitatea cu normele relevante” în ceea ce privește mărfurile nu înseamnă neapărat că o astfel de aprobare ar fi necesară pentru comercializarea legală a acelorași mărfuri în alt stat membru. Cerințele diferite aplicabile la nivelul statelor membre nu au niciun impact asupra conceptului de comercializare legală.
- **Al doilea criteriu** al conceptului de comercializare legală prevede ca mărfurile să fie puse la dispoziția utilizatorilor finali în statul membru respectiv. Potrivit definiției prevăzute la articolul 3 punctul 2 din regulament, „punerea la dispoziție pe piață” înseamnă „orice furnizare a unor mărfuri în vederea distribuției, consumului sau a utilizării pe piața de pe teritoriul unui stat membru în cursul unei activități comerciale, fie în schimbul unei plăți, fie gratuit”. Orice document care conține: (i) date lipsite de ambiguitate pentru a identifica mărfurile sau tipul de mărfuri și pentru a identifica furnizorii, clienții sau utilizatorii finali; și (ii) informații privind data, cum ar fi o factură, ar trebui considerat un element de probă necesar și suficient pentru a demonstra îndeplinirea criteriului.

## 2.2. „Decizii administrative” în temeiul regulamentului

### 2.2.1. Ce este o decizie administrativă?

Articolul 2 alineatul (1) din regulament prevede că regulamentul se aplică „deciziilor administrative” luate sau care urmează să fie luate de o autoritate competentă a unui stat membru de destinație în legătură cu orice astfel de mărfuri care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru, în cazul în care decizia administrativă îndeplinește **criteriile de mai jos**:

- (a) la baza deciziei administrative stă o normă tehnică națională aplicabilă în statul membru de destinație și
- (b) efectul direct sau indirect al deciziei administrative este de restricționare sau refuzare a accesului pe piață în statul membru de destinație.

<sup>(4)</sup> Hotărârea din 14 aprilie 2011, Vlaamse Dierenartsenvereniging și Janssens, cauzele conexate C-42/10, C-45/10 și C-57/10, ECLI:EU:C:2011:253, punctul 68 și jurisprudența citată.

În continuare, articolul 2 alineatul (1) din regulament prevede că termenul „decizie administrativă” include orice demers administrativ care se bazează pe o normă tehnică națională și care are același sau aproape același efect juridic precum efectul menționat la litera (b).

Aceasta înseamnă că nu este necesar ca demersul administrativ să poarte denumirea „decizie”. Important este însă de a stabili dacă este vorba despre mărfuri care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru și care îndeplinesc ambele condiții prevăzute la literele (a) și (b) de mai sus.

#### 2.2.2. Primul criteriu: norme tehnice naționale – care stau la baza unei decizii administrative

În conformitate cu articolul 2 alineatul (2) din regulament, în sensul regulamentului, o „normă tehnică națională” înseamnă orice dispoziție a unui act cu putere de lege, act administrativ sau altă normă administrativă a unui stat membru, care are următoarele caracteristici:

- (a) vizează mărfuri sau aspecte ale mărfurilor care nu fac obiectul armonizării la nivelul UE;
- (b) fie interzice punerea la dispoziție a mărfurilor sau a mărfurilor de un anumit tip pe piața din statul membru respectiv, fie impune obligativitatea respectării dispoziției, *de facto* sau *de jure*, ori de câte ori mărfurile, sau mărfurile de un anumit tip, sunt puse la dispoziție pe piață și
- (c) prevede cel puțin una dintre următoarele măsuri:
  - stabilește caracteristicile necesare ale mărfurilor, sau ale mărfurilor de un anumit tip, cum ar fi nivelurile lor de calitate, performanță sau securitate, sau dimensiunile lor, inclusiv cerințele aplicabile respectivelor mărfuri în ceea ce privește denumirile sub care sunt comercializate, terminologia, simbolurile, încercările și metodele de încercare, ambalajul, marcarea sau etichetarea și procedurile de evaluare a conformității <sup>(5)</sup>;
  - în scopul protejării consumatorilor sau a mediului, impune alte cerințe pentru mărfuri, sau pentru mărfurile de un anumit tip, care afectează ciclul de viață al mărfurilor după ce acestea au fost puse la dispoziție pe piața din acel stat membru. Printre acestea se numără condițiile de utilizare, reciclare, reutilizare sau eliminare, în cazul în care asemenea condiții pot influența în mod semnificativ fie compoziția sau natura respectivelor mărfuri, fie punerea la dispoziție a acestora pe piața din statul membru respectiv.

Articolul 2 alineatul (2) litera (c) din regulament este inspirat din articolul 1 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(6)</sup> (denumită în continuare „Directiva privind transparența”), precum și din articolul 1 alineatele (2) și (3) din Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(7)</sup>, care a precedat-o. Prin urmare, jurisprudența referitoare la aceste dispoziții <sup>(8)</sup> ar putea constitui un punct de referință util. Este important de reținut faptul că normele tehnice naționale care fac obiectul Directivei privind transparența și care nu sunt notificate în stadiul de proiect nu sunt opozabile persoanelor fizice <sup>(9)</sup>. Procedura de notificare în temeiul Directivei privind transparența este descrisă în capitolul 4 din prezentul document de orientare.

În continuare, în ceea ce privește conceptul de *norme care influențează în mod semnificativ punerea la dispoziție a mărfurilor pe piață*, trebuie menționat faptul că, potrivit jurisprudenței Curții, restricțiile privind utilizarea anumitor mărfuri pot fi considerate obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor, întrucât acestea influențează comportamentul consumatorilor. Consumatorii nu vor cumpăra bunuri pe care nu le vor putea utiliza. Câteva exemple concrete ale acestei jurisprudențe sunt prezentate în detaliu la cele trei puncte marcate care urmează.

<sup>(5)</sup> Acest punct reglementează, de asemenea: (i) metodele și procesele de producție utilizate în ceea ce privește produsele agricole, astfel cum sunt menționate la articolul 38 alineatul (1) al doilea paragraf din TFUE; (ii) metodele și procesele de producție utilizate în ceea ce privește produsele destinate consumului uman sau animal, precum și (iii) metodele și procesele de producție aferente altor produse, în cazul în care acestea au un efect asupra caracteristicilor lor [a se vedea articolul 2 alineatul (3) din regulament].

<sup>(6)</sup> Directiva (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale (JO L 241, 17.9.2015, p. 1).

<sup>(7)</sup> Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul standardelor, reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale (JO L 204, 21.7.1998, p. 37).

<sup>(8)</sup> A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 13 octombrie 2016, M. și S., C-303/15 ECLI:EU:C:2016:771; Hotărârea din 11 iunie 2015, Berlington, C-98/14, ECLI:EU:C:2015:386; Hotărârea din 19 iulie 2012, Fortuna și alții, cauzele conexe C-213/11, C-214/11 și C-217/11, ECLI:EU:C:2012:495; Hotărârea din 26 octombrie 2006, Comisia/Republica Elenă, C-65/05, ECLI:EU:C:2006:673; Hotărârea din 8 noiembrie 2007, Schwibbert, C-20/05, ECLI:EU:C:2007:652; Hotărârea din 21 aprilie 2005, Lindberg, C-267/03 ECLI:EU:C:2005:246; Hotărârea din 26 septembrie 2018, Van Gennip și alții, C-137/17, ECLI:EU:C:2018:771.

<sup>(9)</sup> Hotărârea din 30 aprilie 1996, CIA Security/Signalson, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172.

- De exemplu, în hotărârea din cauza Comisia/Italia, Curtea a statuat că interzicerea utilizării motocicletelor care tractează remorci constituie o măsură cu efect echivalent restricțiilor cantitative la import. Acest lucru este valabil în măsura în care interdicția are drept efect împiedicarea accesului pe piața în cauză a remorcilor concepute în mod special pentru motociclete în condițiile în care se exercită o influență considerabilă asupra comportamentului consumatorilor și constituie un obstacol în calea posibilității existenței unei cereri pe piața în cauză pentru astfel de remorci <sup>(10)</sup>. Consumatorii, știind că le este interzis să utilizeze motocicleta împreună cu o remorcă concepută în mod special pentru aceasta, nu au practic niciun interes să cumpere o astfel de remorcă <sup>(11)</sup>.
- În mod similar, în hotărârea din cauza Mickelsson având ca obiect normele naționale privind desemnarea apelor și culoarelor navigabile, Curtea a precizat că restricția privind utilizarea unui produs pe care respectivele norme o impun pe teritoriul unui stat membru poate avea, în funcție de domeniul său de aplicare, o influență considerabilă asupra comportamentului consumatorilor. Comportamentul în cauză poate afecta, la rândul său, accesul acestui produs pe piața statului membru respectiv <sup>(12)</sup>. Astfel, consumatorii, știind că utilizarea autorizată de o asemenea reglementare este foarte limitată, nu au decât un interes redus să cumpere produsul respectiv <sup>(13)</sup>. În această privință, Curtea a statuat că, dacă normele naționale privind desemnarea apelor și culoarelor navigabile ar avea ca efect să împiedice utilizatorii de VNM (motivehicule nautice) să le utilizeze conform destinației acestora sau să limiteze în mare măsură utilizarea acestora, asemenea norme ar avea ca efect să împiedice accesul produselor respective pe piața națională în cauză și ar constitui, așadar, o măsură cu efect echivalent unor restricții cantitative la import <sup>(14)</sup>.
- De asemenea, Curtea a considerat interzicerea aplicării de folii colorate pe geamurile autovehiculelor ca fiind contrară articolului 34 din TFUE, arătând, printre altele, că eventualele persoane interesate, comercianți sau particulari, știind că le este interzis să aplice astfel de folii pe parbriz și pe geamurile care corespund locurilor pentru pasageri în autovehicule, nu au practic niciun interes să cumpere aceste produse <sup>(15)</sup>.

Este important de subliniat faptul că regulamentul nu se aplică deciziilor administrative bazate pe alte tipuri de măsuri care intră în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE, dar nu constituie norme tehnice naționale, cum ar fi specificațiile tehnice elaborate în cadrul procedurilor de achiziție publică sau cerințele de a utiliza limba oficială/limbile oficiale a/ale statului membru în cauză (considerentul 10 din regulament).

În plus, normele privind modalitățile de vânzare se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE doar dacă acestea introduc o discriminare de drept sau de fapt, pe criteriul originii mărfurilor <sup>(16)</sup>.

### 2.2.3. Al doilea criteriu: efectul direct sau indirect al deciziei administrative este de restricționare sau refuzare a accesului pe piață în statul membru de destinație

Astfel cum se menționează în secțiunea 2.2.1, articolul 2 alineatul (1) litera (b) din regulament prevede că „efectul direct sau indirect al deciziei administrative este de restricționare sau refuzare a accesului pe piață în statul membru de destinație”.

În hotărârea din cauza Dassonville <sup>(17)</sup>, Curtea a statuat că „orice reglementare comercială a statelor membre de natură să constituie, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului intracomunitar trebuie considerată o măsură cu efect echivalent unor restricții cantitative”.

Un bun exemplu de decizii administrative al căror efect direct este de restricționare sau refuzare a accesului pe piață ar putea fi reprezentat de cele care interzic accesul pe piață al bijuteriilor comercializate în mod legal în alt stat membru pe motiv că nu au un semn distinctiv sau că semnul distinctiv nu este recunoscut în statul membru de destinație. Principiul recunoașterii reciproce se confruntă adesea cu provocări în domeniul metalelor prețioase.

<sup>(10)</sup> Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, punctele 56-58.

<sup>(11)</sup> Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, punctul 57.

<sup>(12)</sup> Hotărârea din 4 iunie 2009, Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, punctul 26.

<sup>(13)</sup> Hotărârea din 4 iunie 2009, Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, punctul 27.

<sup>(14)</sup> Hotărârea din 4 iunie 2009, Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, punctul 28.

<sup>(15)</sup> Hotărârea din 10 aprilie 2008, Comisia/Republica Portugheză, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, punctul 33.

<sup>(16)</sup> Hotărârea din 24 noiembrie 1993, Keck și Mithouard, cauzele conexe C-267/91 și C-268/91, ECLI:EU:C:1993:905, punctele 16 și 17. Pentru mai multe informații cu privire la modalitățile de vânzare, a se vedea Ghidul de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor, 2010, secțiunea 3.1.10.

<sup>(17)</sup> Hotărârea din 11 iulie 1974, Procureur du Roi/Benoît și Gustave Dassonville, cauza 8-74, ECLI:EU:C:1974:82.

Cauza C-525/14, Comisia/Republica Cehă, a vizat refuzul recunoașterii de către Republica Cehă a mărcilor WaarborgHolland, un oficiu de marcare independent stabilit în Țările de Jos și care are sucursale în state terțe, și, în consecință, impunerea aplicării, pe metalele prețioase în cauză, a unei mărci cehe suplimentare. Curtea a statuat că, în temeiul acestei practici, metalele prețioase marcate cu mărcile WaarborgHolland, oficiu de marcare neerlandez, nu pot fi comercializate pe teritoriul Republicii Cehe decât după ce au făcut obiectul unui control și după aplicarea unei mărci de garanție suplimentare în acest stat membru. Controlul și aplicarea unei mărci de garanție suplimentare sunt de natură să facă mai dificil și mai costisitor importul respectivelor produse din alte state membre pe teritoriul Republicii Cehe. Prin urmare, practica este considerată interzisă de articolul 34 din TFUE în ceea ce privește mărcile aplicate în Țările de Jos și nu în sucursalele aflate pe teritoriul unor state terțe.

În ceea ce privește **efectul indirect** al deciziilor administrative, este important să se țină seama de faptul că este suficient ca efectul deciziei administrative să fie de *restricționare sau refuzare a accesului pe piață* în statul membru de destinație. O decizie are efect indirect dacă nu restricționează sau refuză în sine accesul pe piață, dar este cel puțin aptă să acționeze în acest sens, potrivit condițiilor de fapt și concepțiilor care predomină în statul membru <sup>(18)</sup>.

Deciziile care au doar un efect indirect asupra comerțului intracomunitar ar trebui să fie diferențiate în mod clar de deciziile *ale căror efecte sunt prea indirecte pentru a avea vreun efect*. Într-adevăr, Curtea a considerat, în anumite cazuri <sup>(19)</sup>, că efectele restrictive pe care o măsură le-ar putea avea asupra liberei circulații a mărfurilor sunt *prea aleatorii și prea incerte* pentru ca obligația pe care aceasta o stabilește să fie considerată ca fiind de natură să împiedice comerțul între statele membre și să constituie o încălcare a articolului 34 din TFUE.

Cu toate acestea, în cazul în care o măsură *vizează doar o parte a teritoriului național*, dar are un efect direct sau indirect asupra liberei circulații a mărfurilor, *aceasta va fi considerată o restricție* chiar dacă este limitată din punct de vedere geografic.

De exemplu, în cauza Ditlev Bluhme <sup>(20)</sup>, legislația daneză interzicea deținerea albinelor pe insula Læsø, altele decât cele din subspecia de albine brune Læsø, pentru a le proteja de dispariție pe acestea din urmă. Chiar dacă măsura era în vigoare pe această insulă de dimensiuni relativ mici din Danemarca, Curtea a concluzionat că interzicerea importului reprezintă o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative și „nu este afectată de faptul că măsura în cauză se aplică numai unei anumite părți a teritoriului național” <sup>(21)</sup>. Curtea a respins argumentul potrivit căruia interzicerea importurilor de mărfuri (alte tipuri de albine), limitată la o parte a teritoriului, ar putea fi exceptată din motive *de minimis*, deoarece afectează comerțul între statele membre doar într-o măsură nesemnificativă. Cu toate acestea, s-a constatat că măsura era justificată în temeiul articolului 36 din tratat pe fondul protejării sănătății și a vieții animalelor, în contextul în care amenințarea cu dispariția a albinelor brune Læsø era, fără îndoială, reală în cazul împerecherii acestora cu albinele aurii, având în vedere caracterul recesiv al genelor albinelor brune.

#### 2.2.4. Norme tehnice naționale și proceduri de autorizare prealabilă

Legislația națională impune uneori autorizarea prealabilă înainte ca mărfurile să fie introduse pe piață. O procedură de autorizare prealabilă înseamnă o procedură administrativă instituită de legislația unui stat membru, prin care autoritatea competentă din respectivul stat membru este obligată, pe baza unei cereri a unui operator economic, să acorde o aprobare formală înainte ca mărfurile să poată fi puse la dispoziție pe piața din statul membru respectiv (articolul 3 punctul 7 din regulament).

O procedură de autorizare prealabilă nu constituie în sine o normă tehnică națională în sensul regulamentului [articolul 2 alineatul (4) din regulament]. Prin urmare, deciziile autorităților competente prin care se restricționează sau se refuză accesul pe piață exclusiv pe motiv că marfa nu dispune de o autorizație prealabilă valabilă sunt excluse din domeniul de aplicare al regulamentului (considerentul 11 din regulament).

Cu toate acestea, o decizie de refuzare a autorizării prealabile bazată pe o normă tehnică națională este considerată o decizie administrativă căreia i se aplică prezentul regulament, în cazul în care respectiva decizie îndeplinește celelalte cerințe de la articolul 2 alineatul (1) primul paragraf din regulament [articolul 2 alineatul (4) din regulament]. Aceasta înseamnă că, atunci când norma națională care stabilește procedura de autorizare prealabilă pune în aplicare o normă tehnică națională, orice decizie de refuzare a autorizării prealabile bazată pe o normă tehnică națională constituie o decizie administrativă în temeiul regulamentului. Prin urmare, solicitantul poate beneficia de protecția procedurală pe care o oferă regulamentul (considerentul 11 din regulament).

<sup>(18)</sup> Hotărârea din 8 septembrie 2009, Budějovický Budvar, národní podnik, C-478/07, ECLI:EU:C:2009:521, punctele 81 și 82.

<sup>(19)</sup> Hotărârea din 14 iulie 1994, Peralta, C-379/92, ECLI:EU:C:1994:296, punctul 24.

<sup>(20)</sup> Hotărârea din 3 decembrie 1998, Ditlev Bluhme, C-67/97, EU:C:1998:584, punctele 19 și 20.

<sup>(21)</sup> *Ibidem*, punctul 20.



### 2.2.5. Cazuri în care Regulamentul (UE) 2019/515 nu se aplică

Regulamentul nu se aplică hotărârilor de natură judiciară pronunțate de instanțele naționale [articolul 2 alineatul (5) litera (a) din regulament]. Este vorba despre hotărâri ale instanțelor naționale prin care se evaluează legalitatea cazurilor în care mărfurilor comercializate în mod legal într-un stat membru nu li se acordă acces la piața dintr-un alt stat membru (considerentul 14 din regulament).

În continuare, regulamentul nu se aplică deciziilor cu caracter judiciar emise de către autoritățile de aplicare a legii în cursul investigării sau al urmăririi penale a unei infracțiuni în ceea ce privește terminologia, simbolurile sau orice referință materială la organizații neconstituționale sau criminale sau la infracțiuni cu caracter rasist, discriminatoriu sau xenofob [articolul 2 alineatul (5) litera (b) din regulament].

## 3. CUM FUNCȚIONEAZĂ RECUNOAȘTEREA RECIPROCĂ ÎN TEMEIUL REGULAMENTULUI?

### 3.1. Comercializarea legală a mărfurilor în statul membru de origine

Atunci când comercializează mărfuri într-un alt stat membru în absența unei legislații de armonizare a UE, operatorii economici ar trebui să se asigure mai întâi că mărfurile sunt conforme cu normele (sau nu fac obiectul unor astfel de norme) din statul membru de origine care se aplică în ziua în care aceste mărfuri sunt introduse pe piață în statul membru de destinație și sunt puse la dispoziția utilizatorilor finali din statul membru de origine. În cazul în care mărfurile sunt comercializate în mod legal în statul membru de origine, operatorii economici pot face trimitere la principiul recunoașterii reciproce în fața autorităților competente din statul membru de destinație.

### 3.2. Vânzarea mărfurilor în alt stat membru

Articolul 5 alineatul (3) din regulament prevede următoarele:

*Operatorului economic i se permite să pună mărfurile la dispoziție pe piața din statul membru de destinație, în timp ce autoritatea competentă efectuează evaluarea prevăzută la alineatul (1) de la prezentul articol și poate continua să facă acest lucru, cu excepția cazului în care operatorul economic primește o decizie administrativă de restricționare sau de refuz al accesului pe piață pentru mărfurile respective. Prezentul alineat nu se aplică în cazul în care evaluarea este efectuată în cadrul unei proceduri de autorizare prealabilă sau în cazul în care autoritatea competentă suspendă temporar punerea la dispoziție pe piață a mărfurilor care fac obiectul evaluării în conformitate cu articolul 6.*

Aceasta înseamnă că, odată ce sunt îndeplinite condițiile prevăzute la secțiunea 3.1 de mai sus, operatorul economic poate, în principiu, să pună mărfurile la dispoziție pe piața din statul membru de destinație. Cu toate acestea, operatorul economic ar trebui să verifice dacă există o procedură de autorizare prealabilă în statul membru de destinație. În cazul în care comercializarea mărfurilor necesită autorizarea prealabilă în statul membru de destinație, operatorul economic trebuie să solicite această autorizație înainte ca mărfurile să fie puse la dispoziție pe piața respectivă. Mărfurile nu pot fi puse la dispoziție imediat pe piață în cazul în care se aplică o procedură de autorizare prealabilă sau în cazul în care autoritatea competentă decide să suspende temporar punerea la dispoziție pe piață a mărfurilor care fac obiectul evaluării sale.

### 3.3. Informații referitoare la evaluare

În cazul în care o autoritate competentă a statului membru de destinație intenționează, ca parte a punerii în aplicare a unei norme tehnice naționale, să evalueze mărfurile care fac obiectul regulamentului, operatorul economic trebuie să fie informat fără întârziere cu privire la inițierea unei astfel de evaluări [articolul 5 alineatul (1) din regulament]. În special, autoritatea competentă trebuie să informeze operatorul economic cu privire la: (i) mărfurile care fac obiectul evaluării; (ii) norma tehnică națională aplicabilă sau procedura de autorizare prealabilă; și (iii) posibilitatea de a furniza autorității competente o declarație de recunoaștere reciprocă [articolul 5 alineatul (2) din regulament].

### 3.4. „Declarația de recunoaștere reciprocă” (articolul 4 din regulament)

Regulamentul permite producătorului, importatorului sau distribuitorului să elaboreze o declarație voluntară (sau „declarație pe propria răspundere”) de comercializare legală de mărfuri în scopul recunoașterii reciproce („declarația de recunoaștere reciprocă”). Această declarație de recunoaștere reciprocă facilitează demonstrarea de către întreprinderi a faptului că mărfurile sunt comercializate în mod legal în alt stat membru. În același timp, aceasta vine în sprijinul autorităților competente în cadrul procedurii de evaluare a mărfurilor în temeiul articolului 5 din regulament și facilitează cooperarea transfrontalieră.

Autoritatea competentă din statul membru de destinație trebuie să informeze operatorul economic în cazul în care intenționează să evalueze dacă anumite mărfuri sunt comercializate în mod legal în alt stat membru [articolul 5 alineatul (1) din regulament]. Regulamentul asigură faptul că procedura este mai puțin împovărătoare pentru operatorul economic în condițiile în care optează pentru prezentarea declarației.

**Dacă o declarație de recunoaștere reciprocă este furnizată** autorității competente din statul membru de destinație, autoritatea competentă nu solicită informații și dovezi în plus față de cele prevăzute în regulament pentru a verifica dacă mărfurile sunt comercializate în mod legal în alt stat membru [articolul 5 alineatul (4) din regulament].

Declarația de recunoaștere reciprocă ar trebui să fie însoțită de documentele justificative necesare pentru a verifica informațiile pe care aceasta le conține [articolul 5 alineatul (4) litera (a) din regulament].

Utilizarea declarației voluntare nu împiedică autoritățile competente din statul membru de destinație: (i) să evalueze mărfurile pentru a stabili dacă interesele publice legitime vizate de norma tehnică națională aplicabilă din statul membru sunt protejate în mod adecvat, având în vedere caracteristicile mărfurilor în cauză sau (ii) să ia decizii administrative de restricționare sau de refuz a accesului pe piață, cu condiția ca astfel de decizii să fie justificate.

Declarația de recunoaștere reciprocă ar trebui întotdeauna să conțină informații exacte și complete cu privire la mărfuri (considerentul 19 din regulament). Aceasta ar trebui să fie actualizată astfel încât să reflecte orice schimbare, de exemplu modificări ale normelor tehnice naționale corespunzătoare [considerentul 19 și articolul 4 alineatul (3) din regulament].

Modificările normelor naționale ar putea impune și modificări în ceea ce privește mărfurile. În cazul în care mărfurile specifice respectă cerințele tehnice astfel cum au fost modificate, nu trebuie să intervină modificări la nivelul mărfurilor. Cu toate acestea, în cazul în care se constată neconformitatea mărfurilor cu normele naționale ale statului membru în care mărfurile sunt comercializate în mod legal ca urmare a modificării normelor respective, se impun modificări la nivelul mărfurilor în vederea respectării legislației statului membru în care au fost comercializate în mod legal. Operatorul economic responsabil pentru conținutul și acuratețea declarației este cel care semnează partea relevantă a declarației [articolul 4 alineatul (2) din regulament].

**Operatorii economici pot opta pentru neprezentarea declarației de recunoaștere reciprocă.** În acest caz, autoritățile competente pot solicita operatorilor economici să furnizeze documentele și informațiile în termen de cel puțin 15 zile lucrătoare de la solicitare [articolul 5 alineatele (5) și (6) din regulament]. Comisia consideră că, în conformitate cu principiul bunei administrări și al securității juridice, această solicitare de documente și informații ar trebui să fie formulată în scris. Documentația și informațiile pe care o autoritate competentă le poate solicita ar trebui să fie necesare pentru a evalua: (i) caracteristicile mărfurilor sau ale tipului de mărfuri în cauză și (ii) comercializarea legală a mărfurilor în alt stat membru [articolul 5 alineatul (5) din regulament]. Cu toate acestea, în conformitate cu principiul proporționalității, solicitările autorităților competente nu ar trebui să depășească strictul necesar pentru a demonstra caracteristicile mărfurilor și faptul că mărfurile au fost comercializate în mod legal. În acest sens, solicitarea obținerii de către un operator economic a unui certificat de comercializare legală eliberat de un minister sau de un alt organism administrativ din statul membru de origine ar putea fi un exemplu de solicitare disproporționată de documente justificative.

În ceea ce privește rapoartele de încercare sau certificatele eliberate de un organism de evaluare a conformității, articolul 5 alineatul (8) din regulament prevede următoarele:

*La efectuarea evaluării în temeiul alineatului (1), autoritățile competente ale statelor membre de destinație țin seama în mod corespunzător de conținutul rapoartelor de încercare sau al certificatelor eliberate de un organism de evaluare a conformității care au fost furnizate de operatorii economici ca parte a evaluării. Autoritățile competente ale statelor membre de destinație nu pot refuza rapoartele de încercare sau certificatele care au fost eliberate de un organism de evaluare a conformității acreditat pentru domeniul relevant de activitate de evaluare a conformității în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 765/2008 din motive legate de competența organismului respectiv.*

Aceasta înseamnă că, în condițiile în care un operator economic furnizează certificate eliberate de un organism de evaluare a conformității acreditat pentru domeniul relevant de activitate de evaluare a conformității în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului <sup>(22)</sup>, autoritatea competentă a statului membru de destinație nu ar trebui să solicite certificate eliberate de un alt organism de evaluare a conformității doar pe motiv că pune la îndoială competența organismului de evaluare a conformității care a eliberat certificatele.

<sup>(22)</sup> Regulamentul (CE) nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 339/93 (JO L 218, 13.8.2008, p. 30).

### 3.4.1. Conținutul și structura declarației

Anexa la regulament prezintă structura declarației de recunoaștere reciprocă, care ar trebui întotdeauna să conțină toate informațiile specificate în anexă [articolul 4 alineatul (1) din regulament].

Declarația este împărțită în două părți, ambele vizând un obiectiv specific.

- Partea I cuprinde informații privind caracteristicile mărfurilor sau ale tipului de mărfuri și privind normele specifice din statul membru în care mărfurile sunt comercializate în mod legal.
- Partea II cuprinde informații privind comercializarea mărfurilor sau a mărfurilor de acel tip în statul membru de origine. Documentele justificative pentru informațiile prevăzute în această parte ar putea, printre altele, să fie reprezentate de o factură, un document care să ateste o vânzare, evidențe fiscale, înregistrări, licențe, notificări către/de la autorități, certificări sau extrase din registrele publice.

#### **Declarație de recunoaștere reciprocă în scopul articolului 4 din Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului**

##### **Partea I**

1. Identificatorul unic al mărfurilor sau al tipului de mărfuri: ... [Notă: a se introduce numărul de identificare al mărfurilor sau un alt indicator al referinței care identifică în mod unic mărfurile sau tipul de mărfuri]
2. Numele și adresa operatorului economic: ... [Notă: a se introduce numele și adresa semnatarului părții I a declarației de recunoaștere reciprocă: producătorul și, după caz, reprezentantul său autorizat, sau importatorul, sau distribuitorul]
3. Descrierea mărfurilor sau a tipului de mărfuri care face obiectul declarației de recunoaștere reciprocă: ... [Notă: descrierea ar trebui să fie suficient de detaliată pentru a permite identificarea mărfurilor din motive de trasabilitate. Ea poate fi însoțită de o fotografie, după caz]
4. Declarație și informații privind legalitatea comercializării mărfurilor sau a mărfurilor de acel tip
  - 4.1. Mărfurile sau tipul de mărfuri descrise mai sus, inclusiv caracteristicile lor, respectă următoarele norme aplicabile în ... [Notă: a se identifica statul membru în care se susține că mărfurile respective sau mărfurile de acel tip sunt comercializate în mod legal]: ... [Notă: a se introduce titlul și referința publicării oficiale, în fiecare caz, a normelor relevante aplicabile în statul membru respectiv, precum și referința deciziei de autorizare în cazul în care mărfurile au fost supuse unei proceduri prealabile de autorizare]  
sau  
mărfurile sau tipul de mărfuri descrise mai sus nu fac obiectul niciunei norme relevante din ... [Notă: a se identifica statul membru în care se susține că mărfurile respective sau mărfurile de acel tip sunt comercializate în mod legal].
  - 4.2. Referința la procedura de evaluare a conformității aplicabilă mărfurilor sau mărfurilor de acel tip sau referința la rapoartele de încercare pentru orice încercare efectuată de un organism de evaluare a conformității, inclusiv numele și adresa organismului respectiv (dacă o astfel de procedură s-a efectuat sau dacă astfel de încercări s-au realizat): ...
5. Orice informații suplimentare considerate relevante pentru a evalua dacă mărfurile sau mărfurile de acel tip sunt comercializate în mod legal în statul membru menționat la punctul 4.1: ...
6. Această parte a declarației de recunoaștere reciprocă a fost elaborată pe răspunderea exclusivă a operatorului economic identificat la punctul 2.

Semnat pentru și în numele:

(locul și data):

(numele, funcția) (semnătura):

##### **Partea a II-a**

7. Declarație și informații privind comercializarea mărfurilor sau a mărfurilor de acel tip
  - 7.1. Mărfurile sau mărfurile de acel tip descrise în partea I sunt puse la dispoziția utilizatorilor finali pe piața statului membru indicat la punctul 4.1.

- 7.2. Informațiile potrivit cărora mărfurile sau mărfurile de acel tip sunt puse la dispoziția utilizatorilor finali în statul membru indicat la punctul 4.1, inclusiv detalii privind data la care mărfurile au fost puse pentru prima dată la dispoziția utilizatorilor finali pe piața statului membru respectiv: ...
8. Orice informații suplimentare considerate relevante pentru a evalua dacă mărfurile sau mărfurile de acel tip sunt comercializate în mod legal în statul membru menționat la punctul 4.1: ...
9. Această parte a declarației de recunoaștere reciprocă a fost elaborată pe răspunderea exclusivă a ... [Notă: a se introduce numele și adresa semnatarului părții a II-a a declarației de recunoaștere reciprocă: producătorul și, după caz, reprezentantul său autorizat, sau importatorul, sau distribuitorul].

Semnat pentru și în numele:

(locul și data):

(numele, funcția) (semnătura):

#### 3.4.2. *Limba în care se întocmește declarația*

Declarația trebuie întocmită în una dintre limbile oficiale ale UE. Cu toate acestea, în cazul în care declarația este întocmită într-o altă limbă decât cea solicitată de statul membru de destinație, operatorul economic trebuie să traducă declarația de recunoaștere reciprocă într-o limbă solicitată de statul membru de destinație [articolul 4 alineatul (1) al șaselea paragraf din regulament].

#### 3.4.3. *Cine poate întocmi declarația?*

Dispozițiile regulamentului referitoare la declarație asigură echilibrul necesar între: (i) oferirea posibilității de a întocmi declarația tuturor operatorilor economici și (ii) asumarea de către respectivul operator economic a responsabilității pentru declarație sau pentru părțile declarației pe care o întocmește.

Producătorul mărfurilor sau al mărfurilor de un anumit tip este cel mai în măsură să întocmească declarația voluntară. De asemenea, producătorul poate împuternici un reprezentant autorizat să întocmească declarația în numele și pe răspunderea producătorului [articolul 4 alineatul (1) primul paragraf din regulament]. Importatorul sau distribuitorul pot întocmi în egală măsură declarația, cu condiția ca aceștia să poată furniza elementele de probă necesare pentru a verifica informațiile cuprinse în declarație [articolul 4 alineatul (1) al cincilea paragraf din regulament].

Producătorul (sau reprezentantul său autorizat, în cazul în care a fost împuternicit în acest sens) poate completa numai informațiile prevăzute în partea I a declarației de recunoaștere reciprocă (de exemplu, tipul, descrierea, caracteristicile mărfurilor, norma aplicabilă, dacă este cazul, în statul membru în care se susține că mărfurile sunt comercializate în mod legal, procedura de evaluare a conformității sau rapoartele de încercare efectuate etc.). În astfel de cazuri, informațiile prevăzute în partea a II-a a declarației ar trebui completate de către importator sau distribuitor [articolul 4 alineatul (1) al patrulea paragraf din regulament].

Operatorii economici care semnează declarația de recunoaștere reciprocă – sau o parte a acesteia – sunt responsabili pentru conținutul și acuratețea informațiilor pe care le furnizează în declarație. Operatorii sunt răspunzători în conformitate cu legislația națională, iar, în cazul în care declarația trebuie tradusă, aceștia sunt responsabili pentru corectitudinea informațiilor pe care le traduc [articolul 4 alineatul (2) din regulament].

De asemenea, operatorii economici trebuie să se asigure că declarația de recunoaștere reciprocă este actualizată în permanență, astfel încât să reflecte orice schimbare a informațiilor pe care aceștia le-au furnizat [articolul 4 alineatul (3) din regulament].

#### 3.4.4. *Ce se întâmplă în cazul în care declarația este doar parțial completă?*

În conformitate cu articolul 4 alineatul (1) al treilea paragraf din regulament, declarația de recunoaștere reciprocă trebuie să respecte structura prevăzută în partea I și partea a II-a din anexă și să conțină toate informațiile specificate în anexă.

Prin urmare, în cazul în care declarația este incompletă deoarece nu conține toate elementele necesare, aceasta ar trebui considerată nulă în sensul articolului 5 alineatul (4) din regulament. În consecință, se vor aplica articolul 5 alineatul (5) și articolul 5 alineatul (6) din regulament, iar autoritatea competentă din statul membru de destinație poate solicita informațiile necesare pentru evaluare. Operatorul economic ar trebui să aibă la dispoziție cel puțin 15 zile lucrătoare pentru a răspunde solicitării de a transmite documentația și informațiile necesare pentru evaluare.

#### 3.4.5. În ce condiții și situații poate fi utilizată declarația?

Autoritatea competentă a statului membru de destinație trebuie să informeze operatorul economic în cauză „fără întârziere” în cazul în care intenționează să evalueze dacă mărfurile sunt comercializate în mod legal în alt stat membru și, dacă da, dacă interesele publice legitime vizate de norma tehnică națională aplicabilă din statul membru de destinație sunt protejate în mod adecvat [articolul 5 alineatul (1) din regulament].

În același timp, în conformitate cu articolul 5 alineatul (2) din regulament, autoritatea competentă ar trebui să menționeze:

- mărfurile care fac obiectul evaluării;
- norma tehnică aplicabilă sau procedura de autorizare prealabilă;
- posibilitatea de a furniza o declarație de recunoaștere reciprocă.

Operatorul economic poate opta pentru transmiterea unei declarații de recunoaștere reciprocă, împreună cu documentele justificative necesare pentru a verifica informațiile pe care aceasta le conține. Această procedură ar fi mai puțin împovărătoare pentru operatorul economic, deoarece autoritatea competentă nu ar trebui să solicite alte informații sau documente de la un operator economic pentru a demonstra că mărfurile sunt comercializate în mod legal în alt stat membru [articolul 5 alineatul (4) din regulament].

#### 3.4.6. Modalitatea de transmitere a documentelor

Declarația și documentele justificative trebuie transmise într-un termen de cel puțin 15 zile lucrătoare de la solicitarea autorității competente a statului membru de destinație [articolul 5 alineatul (6) din regulament]. Transmiterea se poate face pe suport de hârtie sau în format electronic sau poate fi pusă la dispoziție online, în conformitate cu cerințele statului membru de destinație [articolul 4 alineatul (4) din regulament].

### 3.5. Evaluarea de către autoritatea competentă [articolul 5 alineatul (1) din regulament]

O autoritate competentă a statului membru de destinație poate evalua mărfurile pentru a stabili:

- dacă mărfurile sau mărfurile de acel tip sunt comercializate în mod legal în alt stat membru
- și, dacă da, dacă interesele publice legitime vizate de norma tehnică națională aplicabilă din statul membru de destinație sunt protejate în mod adecvat, având în vedere caracteristicile mărfurilor în cauză.

Accesul pe piața statului membru de destinație al mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru poate fi restricționat sau refuzat numai în cazul în care:

1. norma tehnică națională a statului membru de destinație urmărește un obiectiv legitim de interes public și
2. restricția sau refuzul accesului este **proporțional**, ceea ce înseamnă că măsura este **adecvată** pentru a asigura atingerea obiectivului și este **necesară** (nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului).

Deciziile administrative de restricționare sau de refuz al accesului pe piață în ceea ce privește mărfurile care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru nu ar trebui să fie întemeiate pe simplul fapt că mărfurile în cauză îndeplinesc obiectivul legitim de interes public urmărit de statul membru într-un mod diferit față de modul în care mărfurile din statul membru respectiv îndeplinesc acest obiectiv (considerentul 5 din regulament). Ce înseamnă că mărfurile îndeplinesc obiectivul legitim de interes public într-un mod diferit? Aceasta înseamnă că mărfurile ar putea atinge obiectivul urmărit de legiuitorul național chiar dacă, de exemplu, în statul membru de origine au făcut obiectul încercărilor prin metode de încercare diferite de metoda prevăzută în statul membru de destinație.

### 3.5.1. Motive legitime de interes public

În conformitate cu articolul 36 din TFUE, dispozițiile articolelor 34 și 35 din TFUE nu se opun interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit, justificate pe motive: (i) de morală publică, (ii) de ordine publică sau de siguranță publică; (iii) de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor; (iv) de protejare a unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică; sau (v) de protecție a proprietății industriale și comerciale. 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.

Pe lângă motivele enumerate la articolul 36 din TFUE, există noțiunile „motive imperative de interes public” sau „cerințe imperative” <sup>(23)</sup> elaborate de Curte. În Hotărârea Cassis de Dijon <sup>(24)</sup>, Curtea a explicat că un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor care rezultă din disparitățile legislațiilor naționale privitoare la comercializarea produselor respective trebuie să fie acceptat în măsura în care aceste prevederi pot fi recunoscute ca necesare pentru respectarea cerințelor imperative legate în special de eficiența controalelor fiscale, de protecția sănătății publice, de corectitudinea tranzacțiilor comerciale și de protecția consumatorilor. Curtea poate recunoaște alte motive de justificare. De exemplu, protecția drepturilor fundamentale [cum ar fi libertatea de exprimare și libertatea de întrunire a protestatarilor <sup>(25)</sup>], protecția consumatorilor <sup>(26)</sup>, protecția copilului <sup>(27)</sup> sau protecția mediului <sup>(28)</sup>.

Mai multe informații cu privire la motivele legitime de interes public sunt furnizate în *Ghidul de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor* <sup>(29)</sup>.

### 3.5.2. Principiul proporționalității

Decizia trebuie să respecte **principiul proporționalității**. Aceasta înseamnă că decizia administrativă trebuie să fie adecvată pentru atingerea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.

În cauza C-320/03, Comisia/Austria, Curtea a afirmat că, „pentru a stabili dacă o astfel de restricție este proporțională în raport cu obiectivul legitim urmărit în speță, și anume protecția mediului, trebuie să se stabilească dacă aceasta este necesară și adecvată pentru a garanta atingerea obiectivului autorizat” <sup>(30)</sup>.

Proporționalitatea normei tehnice naționale constituie temeiul pentru demonstrarea proporționalității deciziei administrative care se bazează pe norma respectivă. Cu toate acestea, modalitatea prin care urmează să fie demonstrată proporționalitatea deciziei administrative trebuie să fie rezultatul unei evaluări de la caz la caz (considerentul 27 din regulament).

*Ghidul de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor* conține informații utile privind testul proporționalității.

La punctele de mai jos sunt analizate câteva exemple ale principiului proporționalității.

- (a) Este măsura adecvată pentru a asigura atingerea obiectivului vizat?

Curtea a evaluat **caracterul adecvat** al măsurilor pentru atingerea obiectivului, printre altele, în următoarele cazuri <sup>(31)</sup>.

<sup>(23)</sup> Curtea le-a numit „cerințe imperative” în Hotărârea Cassis de Dijon.

<sup>(24)</sup> Hotărârea din 20 februarie 1979, Rewe-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78, ECLI:EU:C:1979:42, punctul 13.

<sup>(25)</sup> Hotărârea din 12 iunie 2003, Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333: „restricționarea comerțului cu mărfuri între statele membre este justificată de interesul legitim de protecție a drepturilor fundamentale, în speță libertatea de exprimare și libertatea de întrunire a protestatarilor”.

<sup>(26)</sup> Hotărârea din 22 septembrie 2016, Comisia Europeană/Republica Cehă, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714.

<sup>(27)</sup> Hotărârea din 14 februarie 2008, Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85: interzicerea importului, din Regatul Unit către Germania, de benzi desenate japoneze denumite „anime” în format DVD sau casetă video, întrucât acestea nu conțineau o indicație, provenind de la această autoritate, a vârstei începând de la care aceste benzi desenate pot fi vizionate, protecția copilului fiind un temei justificat al interdicției.

<sup>(28)</sup> Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft AB/Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037; Hotărârea din 15 noiembrie 2005, Comisia/Austria, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684.

<sup>(29)</sup> Ghidul de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor, 2010, <https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>

<sup>(30)</sup> Hotărârea din 15 noiembrie 2005, Comisia/Austria, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684, punctul 85.

<sup>(31)</sup> Pentru mai multe informații, a se vedea Ghidul de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor, 2010, <https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>

- În Hotărârea Ålands Vindkraft, Curtea a subliniat că utilizarea unor surse de energie regenerabile pentru producția de energie electrică este utilă pentru protecția mediului întrucât contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră care se numără printre principalele cauze ale schimbărilor climatice pe care Uniunea Europeană și statele membre s-au angajat să le combată <sup>(32)</sup>.
- În hotărârea din cauza Comisia/Italia (remorci), Curtea a statuat că interzicerea utilizării motocicletelor pentru a tracta remorci este adecvată pentru garantarea siguranței rutiere <sup>(33)</sup>.
- Potrivit afirmațiilor Curții în hotărârea din cauza Dynamic Medien, nu există nicio îndoială că interzicerea vânzării și a cesiunii prin corespondență de videograme care nu au făcut obiectul unui control și al unei clasificări de către autoritatea națională competentă în scopul protecției minorilor și care nu conțin o indicație, provenind de la această autoritate, a vârstei începând de la care pot fi vizionate constituie o măsură de natură să protejeze copilul împotriva informației și a materialelor care dăunează bunăstării acestuia <sup>(34)</sup>.

(b) Este măsura necesară pentru atingerea acestui obiectiv?

Decizia administrativă este proporțională dacă este nu numai adecvată, ci și **necesară** pentru atingerea obiectivului legitim. În această parte a evaluării, ar trebui să se aibă în vedere următoarea chestiune: decizia administrativă depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului legitim? În cazul în care există mijloace mai puțin restrictive pentru atingerea aceluiași obiectiv, decizia administrativă depășește ceea ce este necesar. Exemplele de mai jos demonstrează ce chestiuni ar trebui abordate pentru a evalua necesitatea unei decizii administrative.

- În hotărârea din cauza Comisia/Republica Cehă, Curtea a subliniat că, în cadrul combaterii fraudei, întreprinsă în scopul de a asigura protecția consumatorilor pe teritoriul său, statele membre sunt îndrituite să nu considere că mărcile de garanție aplicate pe teritoriul unor state terțe oferă un nivel de protecție a consumatorilor echivalent cu mărcile de garanție aplicate de organisme independente pe teritoriul statelor membre [cu excepția cazului în care statul membru importator din țări terțe, care dispune de un sistem echivalent de aplicare a mărcilor, efectuează controale ale produselor și rezultatele îndeplinesc cerințele statului membru respectiv <sup>(35)</sup>]. Curtea a constatat însă că măsura nu era proporțională cu obiectivul urmărit, întrucât același obiectiv ar fi putut fi atins prin măsuri alternative, mai puțin restrictive. În primul rând, autoritățile cehe ar fi putut solicita importatorului un mijloc de probă scris care să ateste locul în care a fost aplicată marca în discuție, precum și, dacă este cazul, locul punerii în liberă circulație și al comercializării legale în UE a metalelor prețioase în cauză. În al doilea rând, autoritățile cehe ar fi putut limita refuzul recunoașterii mărcilor WaarborgHolland numai la împrejurările în care un control suplimentar al metalelor prețioase de către autoritățile cehe este efectiv justificat de protecția consumatorilor, în special în cazul importurilor din țări terțe <sup>(36)</sup>.
- În hotărârea din cauza Ålands Vindkraft, cererea de atribuire de certificate de electricitate în Suedia pentru un parc eolian situat în Finlanda a fost respinsă, pe motivul că numai instalațiile de producție de energie electrică verde situate în Suedia pot beneficia de astfel de certificate. Cu toate acestea, Curtea a considerat măsura proporțională, explicând că, prin simplul fapt că Suedia a limitat posibilitatea de a beneficia de o schemă de sprijin care utilizează certificate verzi numai în ceea ce privește energia electrică verde produsă pe teritoriul național, nu rezultă că aceasta ar fi încălcat principiul proporționalității. Statele membre au un obiectiv național obligatoriu privind energia din surse regenerabile (repartizarea adecvată a efortului depus de acestea) și singura energie electrică pe care o pot lua în considerare pentru atingerea acestui obiectiv este cea produsă în instalațiile lor. În consecință, Suedia a putut considera în mod legitim că o astfel de limitare teritorială nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului privind intensificarea producției și, în mod indirect, a consumului de energie electrică verde în Uniune pe care îl urmăresc atât respectiva schemă națională, cât și Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(37)</sup>, în cadrul căreia aceasta se înscrie <sup>(38)</sup>.

<sup>(32)</sup> Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft AB/Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, punctul 78.

<sup>(33)</sup> Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, punctul 64.

<sup>(34)</sup> Hotărârea din 14 februarie 2008, Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, punctul 47.

<sup>(35)</sup> Hotărârea din 22 septembrie 2016, Comisia Europeană/Republica Cehă, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, punctele 54 și 55.

<sup>(36)</sup> Hotărârea din 22 septembrie 2016, Comisia Europeană/Republica Cehă, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, punctele 65 și 66.

<sup>(37)</sup> Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO L 140, 5.6.2009, p. 16).

<sup>(38)</sup> Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft AB/Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, punctul 104.

- În cauza *Dynamic Medien*, Curtea a evaluat necesitatea măsurii după cum urmează: în ceea ce privește domeniul de aplicare materială a interdicției în cauză, trebuie arătat că Legea privind protecția minorilor nu se opune oricărei forme de comercializare de videograme necontrolate. Într-adevăr, reiese din decizie că sunt permise importul și vânzarea către adulți de astfel de videograme prin canale de distribuție care implică un contact personal între persoana care face livrarea și cumpărător și care permite astfel să se vegheze că accesul copiilor la aceste videograme nu este posibil. Având în vedere aceste elemente, rezultă că reglementarea în cauză în acțiunea principală nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul urmărit de statul membru în cauză <sup>(39)</sup>.
- În cauza C-265/06, *Comisia Comunităților Europene/Republica Portugheză*, Curtea a constatat că lupta împotriva criminalității și securitatea rutieră pot constitui motive imperative de interes general de natură să justifice un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor. Deși interzicerea aplicării de folii colorate pe geamurile automobilelor folosite la transportul de pasageri sau de mărfuri „pare de natură să faciliteze o asemenea observare și, în consecință, pare potrivită pentru realizarea obiectivelor reprezentate de lupta împotriva criminalității și de securitatea rutieră, nu rezultă că respectiva interdicție este necesară pentru atingerea acestora și că nu există alte mijloace mai puțin restrictive pentru a realiza aceste obiective” <sup>(40)</sup>. Necesitatea interdicției a fost cu atât mai puțin dovedită cu cât autoritățile au admis faptul că permit pe teritoriul lor autovehiculele echipate din fabricație cu geamuri colorate, în limitele prevăzute în Directiva 92/22/CEE a Consiliului <sup>(41)</sup>. În plus, există o gamă largă de folii colorate (de la foliile transparente la foliile cvasiopace), ceea ce implică faptul că cel puțin anumite folii, și anume cele cu grad de transparență suficient, permit examinarea vizuală a habitaculului autovehiculelor. Prin urmare, Curtea a concluzionat că interzicerea aplicării de folii colorate pe geamurile autovehiculelor este excesivă și, prin urmare, disproporționată în raport cu obiectivele urmărite <sup>(42)</sup>.

### 3.6. Suspendarea temporară a accesului pe piață (articolul 6 din regulament)

Atunci când o autoritate competentă a unui stat membru de destinație evaluează mărfurile înainte de a decide dacă să restricționeze sau să refuze accesul pe piață, respectiva autoritate nu ar trebui să poată lua decizii de suspendare a accesului pe piață, cu excepția cazului în care este necesară o intervenție rapidă, pentru a împiedica cauzarea de daune sănătății sau siguranței persoanelor sau a preveni daunele aduse mediului sau pentru a împiedica ca mărfurile să fie puse la dispoziție, în cazul în care punerea la dispoziție a unor astfel de mărfuri face obiectul unei interdicții generale din motive de moralitate publică sau de securitate publică, inclusiv, de exemplu, din motive de prevenire a criminalității (considerentul 29 din regulament).

În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din regulament, atunci când desfășoară o evaluare a mărfurilor, autoritățile competente din statul membru de destinație pot suspenda temporar punerea la dispoziție a acestor mărfuri pe piața din statul membru respectiv numai dacă:

- (a) în condiții de utilizare normale sau previzibile în mod rezonabil, mărfurile reprezintă un risc grav la adresa securității sau a sănătății persoanelor sau a mediului, chiar și fără efecte imediate, care necesită o intervenție rapidă din partea autorității competente sau
- (b) punerea la dispoziție a mărfurilor, sau a mărfurilor de acel tip, pe piața din statul membru respectiv este, în general, interzisă în respectivul stat membru pe motive de moralitate publică sau de securitate publică.

În cazul în care autoritatea competentă a unui stat membru suspendă temporar accesul pe piață, aceasta trebuie să notifice de îndată operatorul economic în cauză, Comisia și celelalte state membre [articolul 6 alineatul (2) din regulament]. În cazul în care suspendarea temporară se datorează faptului că, *în condiții de utilizare normale sau previzibile în mod rezonabil, mărfurile reprezintă un risc grav la adresa securității sau a sănătății persoanelor sau a mediului, chiar și fără efecte imediate, care necesită o intervenție rapidă din partea autorității competente*, notificarea trebuie să fie însoțită de o justificare tehnică sau științifică detaliată care demonstrează motivele pentru care se consideră că respectivul caz face obiectul literei respective [articolul 6 alineatul (2) din regulament].

<sup>(39)</sup> Hotărârea din 14 februarie 2008, *Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, punctul 48.

<sup>(40)</sup> Hotărârea din 10 aprilie 2008, *Comisia/Republica Portugheză*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, punctele 38-41.

<sup>(41)</sup> Directiva 92/22/CEE a Consiliului din 31 martie 1992 privind geamurile securizate și materialele pentru geamurile autovehiculelor și ale remorcilor acestora (JO L 129, 14.5.1992, p. 11).

<sup>(42)</sup> Hotărârea din 10 aprilie 2008, *Comisia/Republica Portugheză*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, punctele 38-48.



### 3.7. Decizia administrativă [articolul 5 alineatele (9)-(13) din regulament]

La finalizarea unei evaluări a mărfurilor, autoritatea competentă a statului membru de destinație poate lua o decizie administrativă cu privire la mărfurile pe care aceasta le-a evaluat [articolul 5 alineatul (9) din regulament].

După cum s-a menționat anterior, principiul recunoașterii reciproce nu este absolut. Cu toate acestea, orice excepție de la acest principiu necesită o justificare solidă. Accesul pe piață al mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru nu poate fi restricționat sau refuzat doar pe motiv că normele naționale prevăd cerințe diferite în ceea ce privește mărfurile în cauză. În cazul în care există un motiv real pentru restricționarea sau refuzul accesului pe piață, orice astfel de decizie trebuie justificată.

Până în prezent, deciziile administrative au prezentat rareori motivele care stau la baza restricționării sau refuzului accesului pe piață pentru mărfurile comercializate în mod legal în alt stat membru.

Articolul 5 alineatele (10), (11) și (12) din regulament enumeră categoriile de informații care ar trebui furnizate în decizia administrativă.

Decizia administrativă trebuie să conțină *motivele* care stau la baza deciziei, care trebuie să fie prezentate într-un mod suficient de detaliat și fundamentat pentru a facilita o evaluare a compatibilității acesteia cu principiul recunoașterii reciproce și cu cerințele regulamentului [articolul 5 alineatul (10) din regulament]. În special, decizia administrativă trebuie să includă următoarele informații [articolul 5 alineatul (11) din regulament]:

- (a) norma tehnică națională pe care se bazează decizia administrativă;
- (b) motivele legitime de interes public care justifică aplicarea normei tehnice naționale pe care se întemeiază decizia administrativă;
- (c) elementele de probă tehnice sau științifice pe care autoritatea competentă a statului membru de destinație le-a luat în considerare, inclusiv, după caz, eventualele evoluții ale tehnologiei actuale care au avut loc de la intrarea în vigoare a normei tehnice naționale;
- (d) sinteza argumentelor (dacă există) avansate de operatorul economic în cauză, care sunt relevante pentru a stabili dacă mărfurile au fost comercializate în mod legal și dacă interesele publice legitime vizate de norma tehnică națională aplicabilă din statul membru de destinație sunt protejate în mod adecvat, având în vedere caracteristicile mărfurilor în cauză;
- (e) dovada faptului că decizia administrativă este adecvată pentru atingerea obiectivului urmărit și că ea nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.

În sensul articolului 5 alineatul (11) din regulament, „motive legitime de interes public” sunt definite ca fiind oricare dintre motivele prevăzute la articolul 36 din TFUE sau orice alte motive imperative de interes public [articolul 3 alineatul (14) din regulament] <sup>(43)</sup>.

Decizia administrativă trebuie să precizeze căile de atac disponibile în temeiul dreptului intern al statului membru de destinație și termenele aplicabile acestor căi de atac. Ea ar trebui să includă, de asemenea, o trimitere la posibilitatea operatorilor economici de a utiliza SOLVIT și noua procedură de soluționare a problemelor [articolul 5 alineatul (12) din regulament; a se vedea, de asemenea, secțiunea 3.10].

Decizia administrativă de restricționare sau de refuz al accesului pe piață trebuie notificată fără întârziere operatorului economic. Decizia nu produce efecte înainte ca aceasta să fi fost notificată operatorului economic [articolul 5 alineatul (9) și articolul 5 alineatul (13) din regulament].

### 3.8. Notificarea Comisiei și a celorlalte state membre

Autoritățile naționale competente trebuie să notifice Comisiei și celorlalte state membre:

- suspendările temporare [articolul 6 alineatul (2) din regulament];
- deciziile administrative [articolul 5 alineatul (9) din regulament].

În sensul articolului 5 alineatul (9) și al articolului 6 alineatul (2) din regulament, ar trebui utilizat sistemul de informare și comunicare pentru supravegherea pieței (ICSMS) [articolul 11 alineatul (1) din regulament].

Comisia trebuie să utilizeze informațiile disponibile în sistemul ICSMS pentru evaluarea viitoare a regulamentului [articolul 14 alineatul (2) din regulament].

<sup>(43)</sup> A se vedea, de asemenea, secțiunea 3.5.1.

Suspendările temporare trebuie notificate de îndată Comisiei și celorlalte state membre prin intermediul sistemului ICSMS [articolul 6 alineatul (2) din regulament].

Deciziile administrative trebuie notificate Comisiei și celorlalte state membre prin intermediul ICSMS în termen de cel mult 20 de zile lucrătoare după luarea deciziei [articolul 5 alineatul (9) din regulament].

Suspendarea temporară sau decizia administrativă obiect al notificării trebuie încărcate în ICSMS.

Teoretic, dacă o măsură notificată prin Sistemul de schimb rapid de informații (RAPEX) <sup>(44)</sup> sau prin Sistemul de alertă rapidă pentru alimente și furaje (RASFF) <sup>(45)</sup> vizează mărfuri care nu intră sub incidența legislației de armonizare a UE și care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru, măsura respectivă ar trebui, de asemenea, notificată în temeiul regulamentului, prin intermediul sistemului ICSMS.

Regulamentul este conceput pentru a scuti statele membre de povara dublei notificări în cazurile în care o măsură trebuie notificată în cadrul a două sisteme. Prin urmare, articolul 7 prevede că, dacă o decizie administrativă sau o suspendare temporară este totodată o măsură care urmează să fie notificată prin RAPEX sau RASFF, „nu se solicită o notificare separată a Comisiei și a celorlalte state membre în temeiul prezentului regulament” dacă sunt îndeplinite următoarele criterii: (a) notificarea prin RAPEX sau prin RASFF indică faptul că notificarea este considerată, de asemenea, notificare în temeiul Regulamentului (UE) 2019/515 și (b) sunt furnizate documentele justificative care îndeplinesc cerințele prevăzute în Regulamentul (UE) 2019/515.

Autoritatea competentă din statul membru de destinație este responsabilă de încărcarea documentelor necesare în temeiul regulamentului. După cum s-a menționat mai sus, documentele în cauză sunt decizia administrativă și suspendarea temporară (însoțite de o justificare tehnică sau științifică detaliată în cazurile în care se bazează pe un risc grav la adresa securității sau a sănătății persoanelor sau a mediului).

### 3.9. Căi de atac împotriva deciziei administrative

Orice decizie administrativă luată de autoritatea competentă din statul membru de destinație în temeiul regulamentului trebuie să precizeze căile de atac disponibile în temeiul dreptului intern și termenele aplicabile acestor căi de atac [articolul 5 alineatul (12) din regulament și considerentul 35 din regulament], astfel încât un operator economic să poată ataca decizia ori sesiza instanțele în acest sens. Opțiunile disponibile pentru contestarea unor astfel de decizii depind de căile de atac prevăzute de legislația națională (instanță administrativă de apel, instanțe naționale, tribunale sau alte instanțe de apel). În general, sistemele judiciare naționale prevăd, fie direct, fie ca urmare a unei căi de atac administrative, posibilitatea de a ataca în instanță decizia administrativă a autorității competente de restricționare sau de refuz al accesului pe piață.

Articolul 8 din regulament introduce o nouă procedură de soluționare a problemelor pentru a oferi o cale de atac eficientă și pentru a restabili încrederea în recunoașterea reciprocă. Această nouă procedură este încredințată rețelei SOLVIT.

### 3.10. Ce este SOLVIT

SOLVIT este o rețea existentă de centre înființate de statele membre, care își propune să adopte soluții rapide, eficiente și neoficiale la problemele cu care se confruntă persoanele fizice și întreprinderile atunci când le sunt refuzate de către autoritățile publice drepturile europene ce le revin pe piața unică, în baza Recomandării 2013/461/UE a Comisiei privind principiile care guvernează SOLVIT <sup>(46)</sup>.

SOLVIT este un mecanism neoficial și extrajudiciar de soluționare a problemelor, care oferă o alternativă la procedurile judiciare. Acesta oferă soluții practice pentru persoanele fizice și întreprinderile care se confruntă cu dificultăți în situații transfrontaliere în contextul pieței unice, cauzate de o autoritate publică. SOLVIT este un serviciu gratuit oferit de administrația națională în fiecare stat membru al UE, precum și în Islanda, Liechtenstein și Norvegia. Principiile care guvernează funcționarea acestui mecanism sunt stabilite în Recomandarea 2013/461/UE a Comisiei, conform căreia fiecare stat membru trebuie să pună la dispoziția unui centru SOLVIT resurse suficiente pentru a se asigura că acesta poate face parte din rețea <sup>(47)</sup>.

Procedura SOLVIT poate fi inițiată de operatorii economici afectați de o decizie administrativă. Recomandarea 2013/461/UE nu stabilește niciun termen pentru lansarea procedurii SOLVIT. Cu toate acestea, în cazul în care operatorii economici decid să utilizeze SOLVIT, se recomandă ca aceștia să transmită decizia administrativă către SOLVIT cât mai curând posibil.

<sup>(44)</sup> În conformitate cu Directiva 2001/95/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 decembrie 2001 privind siguranța generală a produselor (JO L 11, 15.1.2002, p. 4).

<sup>(45)</sup> În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare (JO L 31, 1.2.2002, p. 1).

<sup>(46)</sup> Recomandarea 2013/461/UE a Comisiei din 17 septembrie 2013 privind principiile care guvernează SOLVIT (JO L 249, 19.9.2013, p. 10).

<sup>(47)</sup> Secțiunea IV punctul 2 din Recomandarea 2013/461/UE.

Întrucât SOLVIT este un mecanism neoficial, recurgerea la procedura SOLVIT nu suspendă niciun termen oficial de introducere a unei căi de atac administrative sau judiciare și nici nu înlocuiește astfel de căi de atac. În cazul în care, pe parcursul derulării unei proceduri SOLVIT, un operator economic introduce o cale de atac judiciară, practica obișnuită constă în notificarea centrului SOLVIT. Centrul SOLVIT va stopa procedura SOLVIT, iar mandatul centrului SOLVIT se încheie <sup>(48)</sup>.

În cazul în care sistemele naționale prevăd posibilitatea introducerii unei căi de atac administrative împotriva deciziei administrative a autorității competente de restricționare sau de refuz al accesului pe piață în fața autorității responsabile cu supravegherea autorității competente respective (în funcție de sistemul aplicabil în statul membru în cauză), unele autorități decid să stopeze procedura temporar în cazul în care o procedură de soluționare a problemelor SOLVIT este în curs de desfășurare. Aceasta permite autorității de supraveghere să aibă în vedere procedura SOLVIT.

Toate cazurile SOLVIT sunt gestionate de două centre SOLVIT, centrul de origine și centrul responsabil <sup>(49)</sup>. Centrul de origine se află, de regulă, în statul membru al petentului, în vreme ce centrul responsabil se află în statul membru al autorității cu privire la care a fost depusă o plângere. Centrul de origine este responsabil de efectuarea unei evaluări juridice a problemei și de pregătirea cazului înainte de a fi înaintat centrului SOLVIT al autorității cu privire la care a fost depusă o plângere <sup>(50)</sup>. Centrul responsabil trebuie să găsească soluții pentru petenți, inclusiv clarificarea dreptului UE aplicabil, și trebuie să informeze periodic centrul de origine cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește plângerea <sup>(51)</sup>.

Centrele SOLVIT utilizează un sistem online securizat pentru gestionarea cazurilor <sup>(52)</sup>. Acest fapt determină eficiența comunicării, favorizând transparența deplină. Comisia are acces la sistem, monitorizează calitatea gestionării cazurilor și oferă asistență și clarificări în cazurile complexe.

### 3.11. SOLVIT și procedura de soluționare a problemelor în temeiul articolului 8 din regulament

Procedura SOLVIT descrisă în Recomandarea 2013/461/UE și procedura specială de soluționare a problemelor prevăzută la articolul 8 din regulament sunt diferite. Principala diferență între aceste proceduri constă în posibilitatea ca centrele SOLVIT să solicite Comisiei să emită un aviz.

Procedura SOLVIT descrisă în Recomandarea 2013/461/UE nu prevede posibilitatea ca centrele SOLVIT să solicite un aviz din partea Comisiei. Cu toate acestea, articolul 8 alineatul (1) din regulament prevede că, în cazul în care un operator economic a inițiat o procedură SOLVIT, centrul de origine sau centrul responsabil poate solicita Comisiei să emită un aviz care să contribuie la soluționarea cazului. Această procedură specifică se aplică numai în cazurile în care autoritățile au emis o decizie administrativă în conformitate cu articolul 5 din regulament. Aceasta include posibilitatea ca un centru SOLVIT să solicite Comisiei să evalueze dacă decizia administrativă este compatibilă cu principiul recunoașterii reciproce și cu cerințele regulamentului [articolul 8 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (2) din regulament]. Procedura de soluționare a problemelor prevăzută de regulament implică termene mai lungi decât procedura obișnuită SOLVIT, cu scopul de a acorda Comisiei timp suficient pentru emiterea avizului.

<sup>(48)</sup> Secțiunea III punctul 6 din Recomandarea 2013/461/UE.

<sup>(49)</sup> Secțiunea V.A punctul 1 din Recomandarea 2013/461/UE.

<sup>(50)</sup> Secțiunea V.B punctul 2 din Recomandarea 2013/461/UE.

<sup>(51)</sup> Secțiunea V.C punctul 2 din Recomandarea 2013/461/UE.

<sup>(52)</sup> Baza de date online a SOLVIT este un modul autonom în cadrul sistemului de informare al pieței interne. Având în vedere această integrare la nivel tehnic, normele prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 1024/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne și de abrogare a Deciziei 2008/49/CE a Comisiei („Regulamentul IMI”) (JO L 316, 14.11.2012, p. 1) privind prelucrarea datelor cu caracter personal și a informațiilor confidențiale sunt aplicabile de asemenea procedurilor SOLVIT. Recomandarea SOLVIT specifică și anumite aspecte legate de prelucrarea datelor cu caracter personal în cadrul SOLVIT, în conformitate cu Regulamentul IMI.

Pentru a informa operatorii economici cu privire la disponibilitatea procedurii specifice de soluționare a problemelor din regulament, toate deciziile administrative emise de autoritățile naționale în temeiul regulamentului trebuie să includă o trimitere la posibilitatea operatorilor economici de a utiliza SOLVIT și procedura de soluționare a problemelor prevăzută la articolul 8 din regulament [articolul 5 alineatul (12) din regulament; a se vedea, de asemenea, secțiunea 3.7]. De exemplu, decizia administrativă ar putea include un paragraf precum cel de mai jos.

„Puteți transmite această decizie către SOLVIT, în condițiile prevăzute în Recomandarea 2013/461/UE. Centrul de origine sau centrul responsabil poate solicita Comisiei să emită un aviz care să contribuie la soluționarea cazului, în conformitate cu articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2019/515.”

SOLVIT a fost întotdeauna la dispoziția operatorilor economici care se confruntă cu probleme pe piața unică. Alte probleme legate de comercializarea mărfurilor în alt stat membru, cum ar fi lipsa unui răspuns din partea autorității competente sau refuzul de a emite o decizie, vor fi în continuare soluționate de SOLVIT în modul obișnuit. Cu toate acestea, astfel de probleme nu vor declanșa procedura specifică de soluționare a problemelor prevăzută la articolul 8 din regulament.

### **3.12. Avizul Comisiei în contextul procedurii de soluționare a problemelor prevăzute la articolul 8 din regulament**

Dacă abordarea informală a SOLVIT nu dă rezultate și dacă persistă îndoieli cu privire la compatibilitatea deciziei administrative cu principiul recunoașterii reciproce, oricare dintre centrele SOLVIT implicate poate solicita Comisiei să emită un aviz [articolul 8 alineatul (1) din regulament]. Scopul avizului Comisiei este de a-i permite să evalueze dacă decizia administrativă națională este compatibilă cu principiul recunoașterii reciproce și cu cerințele regulamentului [articolul 8 alineatul (2) din regulament]. Printre altele, Comisia ar trebui să ia în considerare documentele și informațiile furnizate ca parte a procedurii SOLVIT. Aceasta poate solicita informații sau documente suplimentare prin intermediul centrului SOLVIT relevant [articolul 8 alineatul (3) din regulament].

În termen de 45 de zile lucrătoare de la primirea solicitării pentru emiterea unui aviz (care nu include timpul necesar Comisiei pentru a primi informațiile și documentele suplimentare menționate anterior), Comisia trebuie să își finalizeze evaluarea și să emită un aviz [articolul 8 alineatul (4) din regulament]. Acest aviz ar trebui să abordeze doar chestiunea compatibilității deciziei administrative cu principiul recunoașterii reciproce și cu cerințele regulamentului [articolul 8 alineatul (2) din regulament]. Dacă acest lucru este oportun, avizul ar trebui să identifice eventuale motive de preocupare care ar trebui să fie abordate prin intermediul cazului SOLVIT sau să formuleze recomandări pentru a facilita soluționarea cazului [articolul 8 alineatul (4) din regulament]. Avizul Comisiei trebuie luat în considerare în timpul procedurii SOLVIT [articolul 8 alineatul (6) din regulament].

Comisia comunică avizul său prin intermediul centrului SOLVIT relevant operatorului economic în cauză și autorităților competente relevante. De asemenea, Comisia notifică avizul tuturor statelor membre prin intermediul sistemului ICSMS [articolul 8 alineatul (6) din regulament]. Operatorul economic poate utiliza avizul Comisiei menționat la articolul 8 alineatul (4) din regulament și îl poate pune la dispoziția oricărei părți terțe relevante.

În cazul în care, în timpul perioadei de evaluare, Comisia este informată că a fost soluționat cazul, aceasta nu are obligația de a emite un aviz [articolul 8 alineatul (5) din regulament].

Emiterea unui aviz de către Comisie nu aduce atingere competențelor sale în temeiul articolului 258 din TFUE (considerentul 40 din regulament).

### **3.13. Rolul punctelor de informare despre produse (articolul 9 din regulament)**

Regulamentul facilitează mai mult ca oricând comercializarea în alte state membre a mărfurilor care nu intră sub incidența normelor de armonizare ale UE, însă atribuie o mai mare responsabilitate operatorilor economici. Aceștia trebuie să cunoască normele naționale relevante nu numai în statul membru în care își comercializează în mod legal mărfurile, ci și în statul membru de destinație, de exemplu dacă există o procedură de autorizare prealabilă.

Pentru a se asigura că operatorii economici nu sunt lăsați să se descurce prin mijloace proprii în ceea ce privește colectarea informațiilor referitoare la produse în statele membre, regulamentul facilitează colectarea acestor informații prin intermediul punctelor de informare despre produse. În temeiul articolului 9 alineatul (1) din regulament, punctele de informare despre produse prestează servicii în conformitate cu Regulamentul (UE) 2018/1724 al Parlamentului European

și al Consiliului (Regulamentul privind portalul digital unic) <sup>(53)</sup>. Punctele de informare despre produse ar trebui să fie echipate în mod adecvat, alocându-li-se resursele necesare [articolul 9 alineatul (1) și considerentul 42 din regulament], astfel încât să își poată juca rolul important în facilitarea comunicării dintre autoritățile naționale și operatorii economici.

Punctele de informare despre produse trebuie să furnizeze informații online referitoare la [articolul 9 alineatul (2) din regulament]:

- (a) principiul recunoașterii reciproce și aplicarea regulamentului pe teritoriul statului lor membru, inclusiv informații privind procedura de evaluare a mărfurilor menționată la articolul 5 din regulament;
- (b) datele de contact direct ale autorităților competente din statul lor membru, inclusiv detalii specifice ale autorităților responsabile cu monitorizarea punerii în aplicare a normelor tehnice naționale aplicabile pe teritoriul statului lor membru;
- (c) căile de atac și procedurile disponibile pe teritoriul statului lor membru în cazul unor eventuale litigii între autoritatea competentă și un operator economic, inclusiv procedura de soluționare a problemelor prevăzută la articolul 8 din regulament.

Deși punctele de informare despre produse sunt responsabile pentru punerea la dispoziție a celor mai importante date pe site-urile lor web [a se vedea articolul 9 alineatul (2) și considerentul 42 din regulament], acestea pot fi, de asemenea, contactate direct de operatorii economici sau de autoritățile competente din statele membre și trebuie să furnizeze informații suplimentare în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea unei cereri [articolul 9 alineatul (3) și articolul 9 alineatul (4) din regulament]. Acestea nu trebuie să perceapă taxe pentru furnizarea informațiilor suplimentare [articolul 9 alineatul (5) din regulament]. Punctele de informare despre produse ar trebui să îndeplinească sarcini legate de furnizarea oricărui astfel de informații referitoare la produse, inclusiv a copiilor electronice ale normelor tehnice naționale sau a accesului online la acestea, fără a aduce atingere normelor naționale care reglementează distribuția normelor tehnice naționale (considerentul 42 din regulament).

De asemenea, autoritățile naționale pot contacta și solicita informații de la punctele de informare despre produse sau de la autoritățile dintr-un alt stat membru (de exemplu, statul membru de origine/prima comercializare legală) pentru a verifica datele furnizate de operatorii economici în timpul evaluării mărfurilor [a se vedea articolele 5, 9 și articolul 10 alineatul (3) din regulament]. Punctele de informare despre produse pot fi totodată folosite pentru a facilita contactele dintre autoritățile competente relevante [articolul 10 alineatul (3) din regulament].

Cu toate acestea, punctele de informare despre produse nu ar trebui să fie obligate să furnizeze copii ale standardelor care fac obiectul drepturilor de proprietate intelectuală ale organismelor sau organizațiilor de standardizare și nici acces online la acestea (considerentul 42 din regulament).

Articolul 10 din regulament stabilește norme privind cooperarea administrativă, care indică cele mai importante domenii în care este necesară cooperarea eficientă între punctele de informare despre produse și autoritățile naționale.

### 3.14. Cooperare administrativă (articolul 10 din regulament)

Regulamentul consolidează punctele de informare despre produse ca unul dintre principalele canale de comunicare pentru recunoașterea reciprocă și îmbunătățește comunicarea dintre autoritățile competente și punctele de informare despre produse din statele membre.

Una dintre formele de cooperare administrativă prevăzute de regulament este schimbul de funcționari între statele membre și organizarea în comun a unor programe de formare și de informare pentru autorități și întreprinderi [articolul 10 alineatul (1) litera (c) din regulament]. Comisia asigură cooperarea între autorități și punctele de informare despre produse din statele membre, în vreme ce statele membre se asigură că autoritățile lor competente și punctele de informare despre produse participă la aceste activități [articolul 10 alineatele (1) și (2) din regulament].

Cooperarea administrativă are un rol deosebit de important în ceea ce privește evaluarea bunurilor. Prin intermediul sistemului ICSMS, autoritățile competente dintr-un stat membru de destinație pot contacta autoritățile competente din statul membru în care are loc prima comercializare legală, în cazul în care acestea trebuie să verifice informațiile furnizate de operatorul economic [articolul 5 alineatul (7) din regulament]. Autoritățile competente ar trebui să răspundă acestor solicitări în termen de 15 zile lucrătoare prin transmiterea oricărui informații pertinente pentru verificarea datelor și a documentelor furnizate de operatorul economic în timpul evaluării mărfurilor în cauză [articolul 10 alineatul (3) din regulament].

<sup>(53)</sup> Regulamentul (UE) 2018/1724 al Parlamentului European și al Consiliului din 2 octombrie 2018 privind înființarea unui portal digital unic (gateway) pentru a oferi acces la informații, la proceduri și la servicii de asistență și de soluționare a problemelor și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 (JO L 295, 21.11.2018, p. 1).

Punctele de informare despre produse pot fi folosite pentru a facilita contactele dintre autoritățile competente relevante, în termen de 15 zile lucrătoare, pentru furnizarea informațiilor solicitate [articolul 10 alineatul (3) din regulament].

#### 4. EVALUAREA PREALABILĂ A NORMELOR TEHNICE NAȚIONALE – DIRECTIVA (UE) 2015/1535 ȘI CLAUSA PRIVIND PIAȚA UNICĂ

Directiva (UE) 2015/1535 este un instrument important pentru evitarea barierelor tehnice în calea comerțului în ceea ce privește produsele care nu sunt reglementate de legislația de armonizare a UE sau care sunt reglementate doar parțial de această legislație. Aceasta contribuie la asigurarea unei recunoașteri reciproce sporite și îmbunătățite, solicitând statelor membre să notifice Comisiei orice proiect de reglementări tehnice pentru produse și servicii ale societății informaționale, înainte ca acestea să fie transpuse în legislația națională.

Directiva (UE) 2015/1535 și regulamentul se aplică în diferite etape ale ciclului de viață al unei reglementări tehnice. Împreună, acestea se asigură că reglementările naționale nu creează bariere nejustificate în calea comerțului în niciun moment al ciclului lor de viață.

Procedura de notificare în temeiul Directivei (UE) 2015/1535 permite Comisiei și statelor membre să examineze reglementările tehnice pentru produsele și serviciile societății informaționale pe care statele membre intenționează să le adopte. Aceasta împiedică apariția unor noi bariere tehnice în calea comerțului prin asigurarea compatibilității legislației naționale cu legislația UE și cu principiile pieței interne. De asemenea, procedura permite întreprinderilor și altor părți interesate să prezinte observații cu privire la proiectele notificate în baza de date a Sistemului de informații privind reglementările tehnice (TRIS).

O caracteristică esențială a procedurii este reprezentată de consecințele juridice ale neconformității. În hotărârea sa în cauza C-194/94 <sup>(54)</sup>, Curtea de Justiție a stabilit principiul conform căruia neîndeplinirea obligației de notificare [articolul 5 din Directiva (UE) 2015/1535] antrenează inaplicabilitatea reglementărilor tehnice în cauză, astfel încât acestea nu pot fi opuse particularilor.

Curtea a hotărât că Directiva (UE) 2015/1535 trebuie interpretată ca având efect direct, ceea ce înseamnă că aceasta poate fi invocată de particulari în cauzele aflate pe rolul instanțelor naționale, intentate împotriva autorităților competente. De asemenea, aceasta a statuat că legislația națională nu era aplicabilă deoarece nu fusese notificată. Curtea a afirmat că, în scopul directivei, statele membre fiind tentate să evite notificarea. Hotărârea pronunțată în cauza C-194/94 a avut implicații majore pentru impactul Directivei (UE) 2015/1535. În esență, aceasta înseamnă că întreprinderile nu pot fi obligate să respecte normele tehnice naționale care nu au fost notificate.

Cu toate acestea, faptul că o reglementare tehnică a fost notificată nu înseamnă că aplicarea acesteia este garantată ca fiind compatibilă cu dreptul Uniunii. O normă tehnică notificată poate afecta în continuare libera circulație a mărfurilor, în funcție de modul în care autoritățile naționale aplică norma. Aceasta este situația în care intervine Regulamentul (UE) 2019/515 privind recunoașterea reciprocă, pentru a se asigura că norma este aplicată corect, de la caz la caz, într-un mod care respectă principiul recunoașterii reciproce.

Pentru a crește gradul de conștientizare în rândul autorităților naționale și al operatorilor economici cu privire la principiul recunoașterii reciproce, statele membre ar trebui să aibă în vedere definirea în mod clar și lipsit de ambiguitate a unor „clauze privind piața unică” în propriile lor norme tehnice naționale (considerentul 16 din regulament), pentru a reduce riscul ca aceste norme să genereze obstacole de reglementare <sup>(55)</sup> în calea comerțului și pentru a facilita aplicarea principiului recunoașterii reciproce. În cadrul procedurii de notificare în temeiul Directivei (UE) 2015/1535, Comisia recomandă în mod regulat, dacă este cazul, ca autoritățile statului membru în cauză să includă clauza privind piața unică în proiectul notificat, astfel cum se prevede în *Pachetul privind mărfurile. Consolidarea încrederii în piața unică* <sup>(56)</sup>. În continuare este prezentată o versiune clarificată a clauzei.

*Mărfurile comercializate în mod legal în alt stat membru al Uniunii Europene sau în Turcia sau originare și comercializate în mod legal în statele părți contractante la Acordul privind SEE sunt considerate a fi compatibile cu aceste norme. Aplicarea acestor norme se află sub incidența Regulamentului (UE) 2019/515 din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru.*

<sup>(54)</sup> Hotărârea din 30 aprilie 1996, CIA Security/Signalson, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172. A se vedea, de asemenea, Hotărârea din 26 septembrie 2000, Unilever, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496, și Hotărârea din 19 decembrie 2019, Procedură penală împotriva lui X, C-390/18, ECLI:EU:C:2019:1112.

<sup>(55)</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European asupra funcționării Directivei (UE) 2015/1535 în perioada 2014-2015 [COM(2017) 788 final, p. 5].

<sup>(56)</sup> A se vedea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European din 19 decembrie 2017, *Pachetul privind mărfurile. Consolidarea încrederii în piața unică* [COM(2017) 787 final].

## 5. RELAȚIA DINTRE REGULAMENTUL (UE) 2019/515 ȘI DIRECTIVA 2001/95/CE

Directiva 2001/95/CE privind siguranța generală a produselor <sup>(57)</sup> (denumită în continuare „DSGP”) precizează că numai produsele sigure pot fi introduse pe piață (articolul 3 din DSGP) și stabilește obligațiile producătorilor și distribuitorilor în ceea ce privește siguranța produselor. Aceasta conferă autorităților competente dreptul de a interzice orice produse periculoase sau de a adopta orice altă măsură adecvată (articolul 8 din DSGP).

DSGP se aplică produselor de consum, și anume celor care fac obiectul legislației de armonizare a UE (în măsura în care legislația respectivă nu conține dispoziții specifice cu același obiectiv ca în Directiva 2001/95/CE) și celor care nu fac obiectul armonizării la nivelul UE [articolul 1 alineatul (2) și articolul 2 litera (a) din DSGP].

Regulamentul se aplică atât bunurilor de consum, cât și celor care nu sunt de consum sau aspectelor legate de bunuri care nu intră sub incidența legislației de armonizare a UE.

### 5.1. Măsuri privind produsele care prezintă un risc pentru sănătatea și siguranța consumatorilor

DSGP descrie procedura conform căreia autoritățile competente aplică măsuri corespunzătoare, dacă produsele prezintă un risc, cum ar fi măsurile prevăzute la articolul 8 alineatul (1) literele (b)-(f) din DSGP. Articolele 5 și 6 din regulament nu aduc atingere aplicării articolului 8 alineatul (1) literele (b)-(f) și a articolului 8 alineatul (3) din Directiva 2001/95/CE [a se vedea articolul 2 alineatul (6) din regulament].

### 5.2. Măsuri privind produsele de consum care prezintă alte riscuri

În ceea ce privește produsele de consum, regulamentul se aplică în cazul în care autoritățile competente ale unui stat membru intenționează să restricționeze sau să refuze accesul pe piață pentru un produs de consum care nu intră sub incidența legislației de armonizare a UE, comercializat în mod legal în alt stat membru, pe baza unei norme tehnice naționale și din alte motive decât riscul pentru sănătatea și siguranța consumatorilor. Acest lucru este posibil, de exemplu, atunci când autoritățile în cauză exclud de la comercializare un produs, deși nu prezintă un risc pentru sănătatea și siguranța consumatorilor, din motive legate de protecția mediului.

---

<sup>(57)</sup> JO L 11, 15.1.2002, p. 4.

**COMUNICAREA COMISIEI****Ghid privind articolele 34-36 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)****(Text cu relevanță pentru SEE)**

(2021/C 100/03)

**PREFAȚĂ**

Planul de acțiune pe termen lung pentru o mai bună implementare și asigurare a respectării normelor privind piața unică (denumit în continuare „Planul de acțiune privind asigurarea respectării normelor referitoare la piața unică”) <sup>(1)</sup>, adoptat în martie 2020, plasează piața unică și asigurarea respectării acesteia în centrul său. Pentru a îmbunătăți conformitatea și a evita segmentarea pieței, în cadrul acțiunii 1 din Planul de acțiune privind asigurarea respectării normelor referitoare la piața unică, Comisia va furniza instrumente de orientare mai specifice pentru autoritățile naționale și părțile interesate. De asemenea, este prevăzută actualizarea Ghidului privind aplicarea articolelor 34-36 din TFUE.

În consecință, acesta este contextul în care Comisia a actualizat prezentul ghid. Prezentul document își propune să faciliteze aplicarea dreptului UE privind libera circulație a mărfurilor, să consolideze asigurarea respectării normelor și să contribuie la valorificarea beneficiilor pe care piața internă a bunurilor le poate oferi întreprinderilor și consumatorilor din UE. Scopul său este acela de a asigura o mai bună înțelegere a aplicării articolelor 34-36 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în lumina celei mai relevante jurisprudențe a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) în acest domeniu. Prezentul document urmărește să consolideze o aplicare coerentă a principiului liberei circulații a mărfurilor la nivelul întregii piețe interne, contribuind la înlăturarea oricăror obstacole rămase și la prevenirea apariției unor obstacole noi.

Ghidul dezvoltă ediția anterioară din anul 2009 <sup>(2)</sup> și include cea mai relevantă jurisprudență a CJUE din ultimii unsprezece ani, pentru a garanta o prezentare cuprinzătoare și actualizată a aplicării articolelor 34-36 din TFUE. Cu toate că acest ghid sintetizează jurisprudența relevantă și furnizează comentarii suplimentare, nu poate fi considerat a fi exhaustiv. Ghidul nu este un document cu forță juridică obligatorie.

Legislația și hotărârile UE menționate în acest ghid se regăsesc în EUR-Lex <sup>(3)</sup>, iar hotărârile Curții sunt disponibile și pe pagina web a CJUE <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2020) 94, 10.3.2020.

<sup>(2)</sup> Ghid de aplicare a dispozițiilor tratatului care reglementează libera circulație a mărfurilor, 2010.

<sup>(3)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/ro/index.htm>

<sup>(4)</sup> <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=ro> Ar trebui reținut faptul că ghidul utilizează numerotarea TFUE și în cazul referirilor la hotărârile Curții de Justiție pronunțate în temeiul Tratatului CE.



## CUPRINS

	<i>Pagina</i>
1. ROLUL ȘI IMPORTANȚA LIBEREI CIRCULAȚII A MĂRFURILOR PE PIAȚA INTERNĂ .....	41
2. DISPOZIȚIILE TRATATULUI .....	41
3. DOMENIUL DE APLICARE AL ARTICOLULUI 34 DIN TFUE .....	42
3.1. Condiții generale .....	42
3.1.1. Domeniul nearmonizat .....	42
3.1.2. Definiția „mărfurilor” .....	42
3.1.3. Destinatari .....	43
3.1.4. Măsuri active și pasive .....	44
3.2. Domeniul de aplicare teritorial .....	45
3.3. Comerțul transfrontalier .....	45
3.4. Tipuri de restricții în temeiul articolului 34 din TFUE .....	46
3.4.1. Restricții cantitative .....	46
3.4.2. Măsuri cu efect echivalent .....	46
3.4.2.1. Restricții de utilizare .....	47
3.4.2.2. Modalități de vânzare discriminatorii .....	48
3.5. Principiul recunoașterii reciproce .....	49
4. TIPURI DE MĂSURI .....	51
4.1. Dispoziții naționale referitoare la importuri (licențe de import, inspecții și controale) .....	51
4.2. Obligații de numire a unui reprezentant sau de a dispune de spații de depozitare în statul membru de import .....	51
4.3. Interdicții la nivel național împotriva unor anumite produse/substanțe .....	52
4.4. Măsuri privind prețurile .....	53
4.5. Procedurile de autorizare .....	55
4.5.1. Omologarea de tip .....	55
4.5.2. Înmatricularea autoturismelor .....	56
4.6. Restricții privind publicitatea .....	56
4.7. Reglementări tehnice conținând cerințe privind prezentarea mărfurilor (greutate, compoziție, prezentare, etichetare, formă, dimensiune, ambalaj) .....	57
4.8. Indicații de origine, mărci de calitate, încurajarea achiziționării de produse naționale .....	58
4.9. Restricții privind vânzările la distanță (vânzări pe internet, comandă prin poștă etc.) .....	59
4.10. Obligațiile privind garanția .....	59
4.11. Rambursarea și importurile paralele .....	60
4.12. Obligația utilizării limbii naționale .....	62
4.13. Restricții privind importurile de mărfuri pentru uz personal .....	62
5. PRODUSE AGRICOLE .....	63
6. RESTRICȚIILE LA EXPORT (ARTICOLUL 35 DIN TFUE) .....	64
6.1. Definiția „exporturilor” .....	64
6.2. Restricții cantitative și măsuri cu efect echivalent .....	64

7.	JUSTIFICĂRI ALE RESTRICȚIILOR ÎN CALEA COMERȚULUI .....	66
7.1.	Articolul 36 din TFUE .....	66
7.1.1.	Moralitate, politică și securitate publică .....	67
7.1.2.	Protecția sănătății și a vieții persoanelor, animalelor și plantelor (principiul precauției) .....	68
7.1.3.	Protejarea bunurilor de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică .....	69
7.1.4.	Protecția proprietății industriale și comerciale .....	69
7.2.	Cerințe imperative .....	71
7.2.1.	Protecția mediului .....	72
7.2.2.	Protecția consumatorilor .....	73
7.2.3.	Alte cerințe imperative .....	73
7.3.	Testul proporționalității .....	74
7.4.	Sarcina probei .....	76
8.	RELAȚIA CU ALTE LIBERTĂȚI ȘI ARTICOLE ALE TRATATULUI PRIVIND LIBERA CIRCULAȚIE A MĂRFURILOR	76
8.1.	Libertățile fundamentale .....	76
8.1.1.	Articolul 45 din TFUE – Libera circulație a lucrătorilor .....	76
8.1.2.	Articolele 49 și 56 din TFUE – Libertatea de stabilire și de a presta servicii .....	77
8.1.3.	Articolul 63 din TFUE și următoarele – Libera circulație a capitalurilor și a plăților .....	79
8.2.	Alte articole relevante din tratat .....	79
8.2.1.	Articolul 18 din TFUE – Nediscriminarea pe motiv de cetățenie sau naționalitate .....	79
8.2.2.	Articolele 28 și 30 din TFUE – Uniunea vamală .....	80
8.2.3.	Articolul 37 din TFUE – Monopoluri de stat .....	80
8.2.4.	Articolul 107 din TFUE – Ajutoare de stat .....	82
8.2.5.	Articolul 110 din TFUE – Dispoziții fiscale .....	83
8.2.6.	Articolul 351 din TFUE .....	84
9.	APLICAREA ARTICOLELOR 34 ȘI 35 DIN TFUE .....	84
9.1.	Efect direct – acțiuni civile .....	84
9.2.	SOLVIT .....	84
9.3.	Acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolelor 258 și 260 din TFUE .....	85
9.3.1.	Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor .....	85
9.3.2.	Plângeri .....	85
10.	INSTRUMENTE CONEXE ALE LEGISLAȚIEI SECUNDARE .....	86
10.1.	Directiva (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale .....	86
10.2.	Regulamentul (UE) 2019/515 – Regulamentul privind recunoașterea reciprocă .....	87
10.3.	Regulamentul (CE) nr. 2679/98 – Regulamentul privind „căpșunile” .....	87

## 1. ROLUL ȘI IMPORTANȚA LIBEREI CIRCULAȚII A MĂRFURILOR PE PIAȚA INTERNĂ

Piața internă este una dintre cele mai mari realizări ale UE. Ea se află în centrul proiectului european, a stimulat creșterea economică în ultimele decenii și a adus beneficii concrete consumatorilor și întreprinderilor europene. O piață unică funcțională devine și mai importantă în timpul crizelor sanitare, precum pandemia de COVID-19. Ea permite circulația liberă a produselor, asigurând disponibilitatea acestora și accesul la produse al celor care au cea mai mare nevoie de ele la nivelul întregii UE.

Integritatea pieței unice este, de asemenea, un instrument necesar pentru sprijinirea redresării colective a economiilor tuturor statelor membre. În această privință, nu numai că piața internă permite cetățenilor UE să beneficieze de o varietate mai mare de produse, dar oferă și operatorilor economici din UE acces la o piață internă vastă, stimulând comerțul și concurența și îmbunătățind eficiența.

Piața internă actuală facilitează comerțul cu produse în cadrul celor 27 de state membre ale UE, cu o populație totală de peste 450 de milioane de locuitori, și oferă consumatorilor posibilitatea de a alege dintr-o gamă amplă de produse. În același timp, libera circulație a mărfurilor este benefică pentru mediul de afaceri, întrucât aproximativ 75 % din schimburile comerciale din interiorul Uniunii Europene sunt reprezentate de mărfuri. Piața unică europeană permite societăților comerciale din UE să creeze o platformă solidă într-un cadru deschis, divers și competitiv. Această forță încurajează creșterea economică și crearea de locuri de muncă în UE și asigură societăților europene resursele necesare pentru a se bucura de succes pe piața internațională. Prin urmare, o piață internă funcțională a mărfurilor constituie o componentă esențială a prosperității actuale și viitoare a Uniunii Europene într-o economie globalizată <sup>(\*)</sup>.

Din punct de vedere juridic, principiul liberei circulații a mărfurilor a reprezentat un element-cheie al creării și dezvoltării pieței interne. Articolele 34-36 din TFUE definesc domeniul de aplicare și conținutul principiului prin interzicerea restricțiilor nejustificate împotriva comerțului din interiorul Uniunii Europene. Cu toate acestea, ele sunt aplicabile doar în domenii nearmonizate.

Legislația de armonizare constă în regulamente și directive ale UE care urmăresc crearea unor norme comune care sunt aplicabile în toate statele membre. În timp ce regulamentele sunt acte direct aplicabile cu forță juridică obligatorie care trebuie să fie aplicate în toate elementele lor în întreaga UE, directivele sunt acte care doar stabilesc un obiectiv pe care toate statele membre trebuie să îl îndeplinească. Legislația armonizată a definit piața internă în mai multe domenii, consacrand principiul liberei circulații a mărfurilor în termeni concreți, pentru produse specifice. Cu toate acestea, funcția fundamentală a principiilor din tratat, de punct de sprijin și mecanism de siguranță pentru piața internă, rămâne neschimbată.

În prezent, libera circulație a mărfurilor este reglementată de numeroase politici și se integrează armonios într-o piață internă responsabilă, care garantează accesul neîngrădit la produse de calitate superioară și asigură un grad înalt de protecție al altor interese publice.

## 2. DISPOZIȚIILE TRATATULUI

Principalele dispoziții ale tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor sunt:

- Articolul 34 din TFUE, care se referă la importurile din interiorul UE și interzice „restricțiile cantitative și oricare alte măsuri cu efect echivalent” între statele membre; acesta prevede că „*între statele membre sunt interzise restricțiile cantitative la import, precum și orice măsuri cu efect echivalent*”.
- Articolul 35 din TFUE, care se referă la exporturile între state membre și interzice, de asemenea, „restricțiile cantitative și oricare alte măsuri cu efect echivalent”. Articolul prevede următoarele: „*Între statele membre sunt interzise restricțiile cantitative la export, precum și orice măsuri cu efect echivalent*”.
- Articolul 36 din TFUE, care prevede derogări de la libertățile aferente pieței interne stabilite prin articolele 34 și 35 din TFUE, în cazurile justificate din anumite motive specifice. Articolul prevede următoarele: „*Dispozițiile articolelor 34 și 35 nu se opun interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit, justificate pe motive de morală publică, de ordine publică, de siguranță publică, de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor, de protejare a unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică sau de protecție a proprietății industriale și comerciale. 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.*”

(\*) Comunicarea Comisiei: Piața unică într-o lume în schimbare – Un atu unic ce necesită un angajament politic reînnoit [COM(2018) 772 final].

De asemenea, capitolul din tratat privind interzicerea restricțiilor cantitative între statele membre conține, la articolul 37 din TFUE, normele referitoare la adaptarea monopolurilor de stat cu caracter comercial. Rolul său în relație cu articolele 34-36 din TFUE este descris pe scurt în capitolul 6 al prezentului ghid, care face referire și la alte articole din tratat.

### 3. DOMENIUL DE APLICARE AL ARTICOLULUI 34 DIN TFUE

#### 3.1. Condiții generale

##### 3.1.1. Domeniul nearmonizat

În timp ce articolele 34-36 din TFUE pun bazele principiului liberei circulații a mărfurilor, acestea nu constituie singurul criteriu juridic de evaluare a compatibilității măsurilor naționale cu reglementările pieței interne. Aceste articole din tratat se aplică atunci când un anumit produs nu este reglementat sau este reglementat doar parțial în legislația de armonizare a UE. Acest lucru s-ar întâmpla dacă specificațiile tehnice ale unui anumit produs sau condițiile de comercializare a acestuia ar face obiectul armonizării prin intermediul unor directive sau regulamente adoptate de UE. Prin urmare, regula de bază este că, dacă un anumit aspect a făcut obiectul unei armonizări exhaustive la nivelul UE, orice măsură națională introdusă în acest sens trebuie evaluată din perspectiva dispozițiilor măsurii de armonizare respective și nu din perspectiva dreptului primar <sup>(6)</sup>. Cu toate acestea, în situațiile de transpunere incorectă a legislației secundare care își propune eliminarea barierelor existente pe piața internă, persoanele fizice cărora li s-a adus un prejudiciu printr-o astfel de transpunere incorectă pot face apel la dispozițiile tratatului privind libera circulație a mărfurilor, pentru a-și trage la răspundere statul membru de origine pentru o încălcare a dreptului Uniunii <sup>(7)</sup>.

Așadar, atunci când legislația secundară este relevantă, orice măsură națională având legătură cu aceasta trebuie să fie evaluată în funcție de dispozițiile de armonizare <sup>(8)</sup>. Acest lucru se datorează faptului că legislația de armonizare poate fi înțeleasă ca având rol de concretizare a principiului liberei circulații a mărfurilor prin stabilirea drepturilor și obligațiilor efective care trebuie să fie respectate în cazul anumitor produse.

Acest lucru s-a observat în cauza C-292/12, Ragn-Sells, care a vizat anumite documente contractuale elaborate de o municipalitate în cadrul unei proceduri de atribuire a unei concesiuni de servicii pentru colectarea și transportul deșeurilor produse pe teritoriul său. Curtea a precizat că, din moment ce Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului <sup>(9)</sup> privind transferurile de deșuri vizează furnizarea unui set armonizat de proceduri, prin care transferurile de deșuri pot fi limitate pentru a asigura protecția mediului înconjurător, nu a fost nevoie să se analizeze dacă măsura națională respecta articolele 34-36 din TFUE <sup>(10)</sup>. Chiar și după mai multe decenii de activitate susținută a legiuitorului UE în ceea ce privește adoptarea unui sistem de norme armonizate, dispozițiile tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor nu au devenit redundante; domeniul de activitate al acestora este în continuare remarcabil. Se întâmplă frecvent ca anumite domenii să nu fie armonizate deloc sau să fie supuse doar unei armonizări parțiale. Atunci când legislația de armonizare nu poate fi identificată sau nu este exhaustivă, se aplică articolele 34-36 din TFUE. În acest sens, articolele tratatului au rol de mecanism de siguranță, garantând verificarea compatibilității cu legislația UE a oricărui obstacol în calea comerțului de pe piața internă.

##### 3.1.2. Definiția „mărfurilor”

Articolele 34 și 35 din TFUE se referă la importurile și exporturile de mărfuri și de produse de orice tip. Orice marfă poate face obiectul articolelor tratatului, cu condiția să prezinte valoare economică: „prin mărfuri, în sensul tratatului, trebuie înțelese produsele care pot fi evaluate în bani și care pot constitui, ca atare, obiectul unor tranzacții comerciale” <sup>(11)</sup>.

<sup>(6)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-573/12, Ålands Vindkraft [2014] EU:C:2014:2037, punctul 57 și cauza C-242/17 L.E.G.O [2018] ECLI:EU:C:2018:804, punctul 52.

<sup>(7)</sup> Cauza C-445/06, Danske Slagterier/Bundesrepublik Deutschland, 2009, ECLI:EU:C:2009:178, punctul 26.

<sup>(8)</sup> Cauza C-309/02, Radlberger Spitz, 2004, ECLI:EU:C:2004:799, punctul 53.

<sup>(9)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșuri (JO L 190, 12.7.2006, p. 1).

<sup>(10)</sup> Cauza C-292/12, Ragn-Sells [2013] ECLI:EU:C:2013:820, punctele 49-50.

<sup>(11)</sup> Cauza 7/68, Comisia/Italia, 1968, ECLI:EU:C:1968:51.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a clarificat denumirea corectă a anumitor produse. De exemplu, lucrările de artă sunt considerate mărfuri <sup>(12)</sup>. Monedele ieșite din circulație, bancnotele și cecurile la purtător <sup>(13)</sup> se încadrează în definiția mărfurilor, dar nu și donațiile în natură <sup>(14)</sup>. Deșeurile sunt considerate mărfuri, indiferent dacă pot fi reciclate sau reutilizate sau nu <sup>(15)</sup>. Energia electrică <sup>(16)</sup> și gazele naturale <sup>(17)</sup> sunt, de asemenea, considerate mărfuri, la fel ca sângele uman, plasma și produsele medicinale derivate din acestea <sup>(18)</sup>.

Cu toate acestea, este important să se stabilească o distincție juridică între mărfuri și servicii, conform libertăților prevăzute în tratate <sup>(19)</sup>. De exemplu, în timp ce peștele reprezintă, cu siguranță, o marfă, drepturile de pescuit și autorizațiile pentru pescuitul cu undița nu se supun neapărat principiului liberei circulații a mărfurilor. Acestea constituie, mai degrabă, o „prestare a unui serviciu” în sensul dispozițiilor din tratat privind libertatea de a presta servicii <sup>(20)</sup>. Dacă o măsură adoptată de stat afectează atât libertatea de a presta servicii, cât și libera circulație a mărfurilor, Curtea poate examina măsura în raport cu ambele libertăți. De exemplu, în cauza 591/17, Austria/Germania, privind o taxă pentru utilizarea infrastructurii și scutirea de la taxa pe autovehicule pentru vehiculele înmatriculate în Germania, Curtea a avut în vedere articolul 34 din TFUE și libertatea de a presta servicii în temeiul articolului 56 din TFUE. Totodată, Curtea a evaluat cauza în raport cu principiile nediscriminării, în conformitate cu articolul 18 din TFUE și cu articolul 92 din TFUE, care interzic orice discriminare în domeniul transporturilor <sup>(21)</sup>.

### 3.1.3. Destinatari

Articolele 34-36 din TFUE se referă la măsurile adoptate de statele membre. Aceste dispoziții au fost interpretate în sens larg drept obligatorii nu numai pentru autoritățile naționale, ci și pentru toate celelalte autorități dintr-o țară, inclusiv pentru autoritățile locale și regionale <sup>(22)</sup>, precum și pentru organismele judiciare sau administrative dintr-un stat membru <sup>(23)</sup>. Aceasta include, în mod evident, măsurile adoptate de către toate organele având rol de „entități de drept public”. În plus, articolele 34-36 din TFUE se pot aplica în cazul măsurilor adoptate de actori nestatali sau de alte organisme instituite în temeiul dreptului privat, cu condiția ca acestea să îndeplinească anumite funcții suverane sau activitățile lor să poată fi atribuite în alt mod statului. Într-adevăr, măsurile adoptate de un organism profesional cu atribuții de reglementare și disciplinare în domeniul său profesional, conferite prin legislația națională, se pot încadra în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE <sup>(24)</sup>.

Același lucru este valabil pentru activitățile entităților de drept privat, dar care sunt înființate prin lege, finanțate în principal de către guvern sau prin contribuții obligatorii ale întreprinderilor dintr-un anumit sector de activitate și/sau ai căror membri sunt numiți de către autoritățile publice, sau supravegheate de către acestea, și care pot fi considerate, prin urmare, activități ale statului <sup>(25)</sup>. În cauza Fra.bo, Curtea a constatat că articolul 34 din TFUE se aplică orizontal unui organism de certificare de drept privat. Autoritățile naționale au considerat că produsele certificate de acest organism sunt conforme cu dreptul național. În virtutea acestei competențe dobândite de facto, organismul de certificare avea competența de a reglementa accesul produselor, în cazul de față, al garniturilor din cupru, pe piața germană <sup>(26)</sup>. Curtea a recunoscut că declarațiile publice ale unui funcționar al statului, chiar dacă nu au valoare juridică, pot fi atribuite unui stat membru și pot constitui un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor. În mod specific, astfel de situații ar surveni dacă destinatarii declarațiilor pot presupune în mod rezonabil că aceste declarații ale unui funcționar reflectă o poziție oficială <sup>(27)</sup>.

<sup>(12)</sup> Cauza 7/68, Comisia/Italia, 1968, ECLI:EU:C:1968:51; cauza 7/78, R./Thompson, Johnson și Woodiwiss, 1978, ECLI:EU:C:1978:209.

<sup>(13)</sup> Cauza C-358/93, Bordessa, 1995, ECLI:EU:C:1995:54.

<sup>(14)</sup> Cauza C-318/07, Persche, 2009, ECLI:EU:C:2009:33, punctul 29.

<sup>(15)</sup> Cauza C-2/90, Comisia/Belgia, 1992, ECLI:EU:C:1992:310, punctele 23-28.

<sup>(16)</sup> Cauza C-393/92, Commune d'Almelo și alții/NV Energiebedrijf Ijsselmij, 1994, ECLI:EU:C:1994:171.

<sup>(17)</sup> Cauza C-159/94, Comisia/Franța, 1997, ECLI:EU:C:1997:501.

<sup>(18)</sup> Cauza C-421/09, Humanplasma GmbH/Republica Austria, 2010, ECLI:EU:C:2010:760, punctele 27-30, după cum se confirmă în cauza C-296/15, Medisanus, [2017] ECLI:EU:C:2017:431, punctul 53.

<sup>(19)</sup> A se vedea secțiunea 7.1.2 pentru informații suplimentare privind relația dintre articolele 34-36 și 56 din TFUE.

<sup>(20)</sup> Cauza C-97/98, Peter Jägerskiöld/Torolf Gustafsson, 1999, ECLI:EU:C:1999:515.

<sup>(21)</sup> Cauza C-591/17, Austria/Germania, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, punctele 39-40.

<sup>(22)</sup> Cauza C-1/90, Aragonesa de Publicidad/Departamento de sanidad, 1991, ECLI:EU:C:1991:327.

<sup>(23)</sup> Cauza 434/85, Allen & Hanburys, 1988, ECLI:EU:C:1988:109, punctul 25; cauza C-227/06 Comisia/Belgia, ECLI:EU:C:2008:160, punctul 37.

<sup>(24)</sup> A se vedea cauzele conexe 266/87 și 267/87, R/Royal Pharmaceutical Society of Great Britain, 1989, ECLI:EU:C:1989:205; cauza 292/92 Hünermund, 1993, ECLI:EU:C:1993:932.

<sup>(25)</sup> A se vedea cauza 249/81, Comisia/Irlanda („Buy Irish”), 1982, ECLI:EU:C:1982:402; cauza C-222/82, Apple and Pear Development Council, 1983, ECLI:EU:C:1983:370; cauza C-325/00, Comisia/Germania, 2002, ECLI:EU:C:2002:633; cauza C-227/06, Comisia/Belgia, 2008, ECLI:EU:C:2008:160.

<sup>(26)</sup> Cauza C-171/11, Fra.bo Spa/Deutsche Vereinigung des Gas und Wasserfaches eV (DVGW) — Technisch Wissenschaftlicher Verein, 2012, ECLI:EU:C:2012:453, punctele 31-32.

<sup>(27)</sup> Cauza C-470/03, AGM-Cosmet SRL, 2007, ECLI:EU:C:2007:213.

Deși termenul „stat membru” a fost interpretat în sens larg, acesta nu se aplică în general măsurilor „exclusiv” private sau măsurilor adoptate de persoane sau de societăți private, întrucât acestea nu pot fi atribuite statului. Cu toate acestea, în cauza 265/95 Comisia/Franța, Curtea a considerat că neluarea de către Franța a tuturor măsurilor necesare și proporționale pentru prevenirea acțiunilor nocive întreprinse de persoane private (în cazul respectiv a acțiunilor de sabotare a mărfurilor agricole de import întreprinse de către agricultorii francezi) constituie o încălcare a articolului 34 din TFUE coroborat cu articolul 4 alineatul (3) din TFUE <sup>(28)</sup>. Deși restricția s-a produs ca urmare a acțiunilor unor persoane fizice, s-a constatat că un stat membru a încălcat dreptul UE neluând suficiente măsuri pentru a proteja libera circulație a acestor mărfuri.

În cele din urmă, articolul 34 din TFUE s-a aplicat și în cazul măsurilor adoptate de instituțiile UE. Totuși, în ceea ce privește controlul judiciar, legiuitorul UE trebuie să beneficieze de o largă putere de apreciere. În consecință, legalitatea unei măsuri adoptate de o instituție a UE poate fi afectată doar dacă măsura este vădit inadecvată în relație cu obiectivul urmărit de instituția competentă <sup>(29)</sup>.

#### 3.1.4. Măsuri active și pasive

Deseori caracterizată ca un drept la apărare, aplicarea articolului 34 din TFUE în cazul măsurilor naționale care îngreunează comerțul transfrontalier presupune neapărat o activitate întreprinsă de un stat. Prin urmare, măsurile care fac obiectul articolului 34 din TFUE constau în principal în dispoziții obligatorii din legislația statelor membre. Cu toate acestea, și măsurile fără caracter obligatoriu pot constitui o încălcare a articolului 34 din TFUE <sup>(30)</sup>. Acest lucru se întâmplă în cazul practicilor administrative care pot constitui un obstacol pentru libera circulație a mărfurilor dacă prezintă un anumit grad de consecvență și de generalitate <sup>(31)</sup>.

Exemple de practici administrative pe care Curtea de Justiție le consideră măsuri cu efect echivalent: un refuz sistematic de a acorda omologarea de tip pentru echipamentele de francat, care era, prin natura sa, o măsură protecționistă și discriminatorie <sup>(32)</sup>, clasificarea sistematică drept medicamente pe baza funcțiilor îndeplinite și, în absența autorizației de introducere pe piață, retragerea de pe piață a produselor din plante medicinale, produse sau comercializate în mod legal ca suplimente alimentare sau produse de dietă în alte state membre <sup>(33)</sup>, clasificarea automată a preparatelor din vitamine drept „medicamente” după ce au fost produse sau comercializate în mod legal ca suplimente alimentare în alte state membre, în cazul în care conțin de trei ori mai multe vitamine <sup>(34)</sup> și impunerea obligației ca alimentele îmbogățite produse sau comercializate în mod legal în alte state membre să poată fi comercializate în Danemarca doar dacă se demonstrează că această îmbogățire cu nutrienți răspunde unei nevoi a populației daneze <sup>(35)</sup>.

Având în vedere obligațiile statelor membre conform articolului 4 alineatul (3) din TFUE, potrivit căruia acestea trebuie să ia toate măsurile adecvate pentru a asigura respectarea obligațiilor din tratat și efectul util al dreptului Uniunii, Curtea a constatat că articolul 34 din TFUE interzice nu numai acele acțiuni ale statului care constituie o încălcare, ci și absența acțiunilor. Acest lucru se poate întâmpla atunci când un stat membru nu adoptă măsurile necesare pentru a gestiona obstacolele la adresa liberei circulații a mărfurilor, iar obstacolul respectiv poate fi și rezultatul acțiunilor unor persoane fizice. În cauza C-265/95, Franța a fost considerată responsabilă pentru acțiunile fermierilor săi, care urmăreau restricționarea importului de mărfuri agricole din statele membre învecinate prin interceptarea autocamioanelor care transportau aceste mărfuri sau prin distrugerea încărcăturii acestora. Neintervenția autorităților naționale împotriva acestor acțiuni a fost considerată o încălcare a articolului 34 din TFUE, statele membre fiind obligate să asigure libera circulație a produselor pe propriul teritoriu prin adoptarea măsurilor necesare și adecvate de prevenire a oricăror restricții impuse ca urmare a acțiunilor unor persoane private <sup>(36)</sup>.

<sup>(28)</sup> Cauza C-265/95, Comisia/Franța, 1997, ECLI:EU:C:1997:595.

<sup>(29)</sup> Cauzele conexate C-154/04 și C-155/04, Alliance for Natural Health, 2004, ECLI:EU:C:2004:848, punctele 47 și 52.

<sup>(30)</sup> Cauza 249/81, Comisia/Irlanda („Buy Irish”), 1982, ECLI:EU:C:1982:402; cauza C-227/06, Comisia/Belgia, 2008, ECLI:EU:C:2008:160.

<sup>(31)</sup> Cauza 21/84, Comisia/Franța, 1985, ECLI:EU:C:1985:184; cauza C-387/99, Comisia/Germania, 2004, ECLI:EU:C:2004:235, punctul 42; cauza C-88/07, Comisia/Spania, 2009, ECLI:EU:C:2009:123; cauza C-192/01, Comisia/Danemarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492, punctul 40.

<sup>(32)</sup> Cauza 21/84, Comisia/Franța, 1985, ECLI:EU:C:1985:184, punctele 11-15.

<sup>(33)</sup> Cauza C-88/07, Comisia/Spania, 2009, ECLI:EU:C:2009:123, punctele 54-66 și 116.

<sup>(34)</sup> Cauza C-387/99, Comisia/Germania, 2004, ECLI:EU:C:2004:235, punctul 83.

<sup>(35)</sup> Cauza C-192/01, Comisia/Danemarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492, punctul 40.

<sup>(36)</sup> Cauza C-265/95, Comisia/Franța, 1997, ECLI:EU:C:1997:595, punctul 31; a se vedea și cauza C-112/00, Schmidberger, 2003, ECLI:EU:C:2003:333, punctul 60 în special în ceea ce privește posibilele justificări (libertatea de exprimare și libertatea de asociere).

În plus, articolul 34 din TFUE poate crea o obligație referitoare la rezultat. Această obligație este încălcată dacă un stat membru nu îndeplinește obiectivele ca urmare a inactivității sau activității sale insuficiente. De exemplu, în cauza C-309/02, într-o decizie preliminară, Curtea a constatat că normele germane erau contrare articolului 34 din TFUE, deoarece nu asigurau posibilitatea părților private de a participa în mod real la sistemul german obligatoriu de preluare a ambalajelor de unică folosință pentru băuturi <sup>(37)</sup>.

### 3.2. Domeniul de aplicare teritorial

Obligația de a respecta dispozițiile articolelor 34-36 din TFUE se aplică tuturor statelor membre din UE. În plus, dispozițiile tratatului se pot aplica teritoriilor europene pentru ale căror relații externe este responsabil un stat membru și, de asemenea, teritoriilor de peste mări care depind de un stat membru sau care sunt asociate cu un stat membru în alt mod <sup>(38)</sup>.

Pentru o listă completă a teritoriilor în care se aplică articolul 34 din TFUE, a se consulta anexa la prezentul ghid.

În ceea ce privește țările AELS care sunt părți contractante ale Acordului privind SEE și Turcia, comerțul cu mărfuri între acestea și statele membre este reglementat prin acorduri specifice, nu prin TFUE. Prin urmare, produsele menționate la articolul 8 alineatul (3) din Acordul privind SEE care provin din Islanda, Liechtenstein și Norvegia beneficiază de liberă circulație în UE, în temeiul articolului 11 din Acordul SEE. Produsele industriale provenite din Turcia beneficiază de liberă circulație în UE în temeiul articolelor 5-7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere CE-Turcia din 22 decembrie 1995 cu privire la faza finală a uniunii vamale <sup>(39)</sup>.

### 3.3. Comerțul transfrontalier

Domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE se limitează la obstacolele în calea comerțului dintre statele membre. Prin urmare, este nevoie de un element transfrontalier pentru ca o cauză să fie evaluată în temeiul acestei dispoziții. Măsurile strict naționale, care afectează doar mărfurile comercializate pe plan intern, nu se încadrează în domeniul de aplicare al articolelor 34-36 din TFUE. Pentru ca o măsură să îndeplinească cerința transfrontalieră, este suficient ca aceasta să poată afecta indirect sau potențial schimburile comerciale în interiorul UE <sup>(40)</sup>.

Teoretic, elementul transfrontalier necesar din dispozițiile tratatului nu împiedică statele membre să aplice produselor naționale un tratament mai puțin favorabil decât celor de import („discriminare inversă”), deși este improbabil ca acest lucru să se întâmple în practică. Deși articolul 34 din TFUE se aplică atunci când un produs intern este reimportat, adică părăsește statul membru, dar este importat înapoi <sup>(41)</sup>, nu se aplică și în cazurile în care singurul scop al reimportului este de a eluda normele interne <sup>(42)</sup>.

Cerința transfrontalieră poate fi îndeplinită și în cazul în care produsul doar tranzitează statul membru în cauză. În acest sens, articolul 36 din TFUE precizează în mod clar că restricțiile privind „mărfurile aflate în tranzit” fac obiectul dispozițiilor de la articolele 34 și 35 din TFUE.

Principiul liberei circulații a mărfurilor se aplică produselor care provin din state membre și celor din țări terțe aflate în liberă circulație în statele membre. Potrivit articolului 29 din TFUE, se consideră că produsele care provin din țări terțe circulă în mod liber într-un stat membru dacă au fost îndeplinite formalitățile de import și au fost percepute taxele vamale corespunzătoare. În cauza C-30/01, Comisia/Regatul Unit, Curtea a confirmat că, potrivit articolului 29 alineatul (2) din TFUE, măsurile adoptate în scopurile schimburilor comerciale în interiorul Uniunii se aplică în același mod și produselor care provin din state membre, și celor care provin din țări terțe <sup>(43)</sup>.

Conform jurisprudenței constante, o măsură națională nu este exclusă din domeniul de aplicare al interdicției prevăzute de articolele 34-35 din TFUE din simplul motiv că obstacolul pe care îl creează este redus și deoarece există posibilitatea ca produsele să fie comercializate pe alte căi <sup>(44)</sup>. Chiar dacă o măsură are o semnificație economică relativ minoră, se aplică doar unei zone geografice foarte limitate din teritoriul național <sup>(45)</sup> sau afectează doar un număr limitat de importuri/exporturi sau de operatori economici, ea poate constitui o măsură interzisă cu efect echivalent.

<sup>(37)</sup> Cauza C-309/02, Radlberger Spitz, 2004, ECLI:EU:C:2004:799, punctul 80.

<sup>(38)</sup> A se vedea articolul 355 din TFUE.

<sup>(39)</sup> JO L 35, 13.2.1996, p. 1.

<sup>(40)</sup> Cauza 8/74, Dassonville, 1974, ECLI:EU:C:1974:82, punctul 5.

<sup>(41)</sup> Cauza 78/70, Deutsche Grammophon/Metro, 1971, ECLI:EU:C:1971:59.

<sup>(42)</sup> Cauza 229/83, Leclerc /Au Ble Vert, 1985, ECLI:EU:C:1985:1.

<sup>(43)</sup> Cauza C-30/01, Comisia/Regatul Unit, 2003, ECLI:EU:C:2003:489, punctele 49-54.

<sup>(44)</sup> Cauzele 177/82, Van de Haar, 1984, ECLI:EU:C:1984:144, 269/83, Comisia/Franța, 1985, ECLI:EU:C:1985:115, 103/84, Comisia/Italia, 1986, ECLI:EU:C:1986:229.

<sup>(45)</sup> Cauza C-67/97, Ditlev Blühme, 1998, ECLI:EU:C:1998:584.

Cu toate acestea, măsurile publice care sunt prea incerte și prea indirecte pentru a avea un efect restrictiv asupra comerțului dintre statele membre pot fi diferențiate față de cele de mai sus <sup>(46)</sup>. De exemplu, în cauza C-297/05, Curtea a considerat că o formalitate administrativă adoptată de Țările de Jos care implica identificarea vehiculelor importate în țară înainte de înmatricularea lor „nu era susceptibilă de a avea vreun efect disuasiv asupra importului unui vehicul în Țările de Jos sau de a face ca importul de vehicule să fie mai puțin atractiv” <sup>(47)</sup>. Astfel, această măsură nu a fost vizată de articolul 34 din TFUE.

### 3.4. Tipuri de restricții în temeiul articolului 34 din TFUE

#### 3.4.1. Restricții cantitative

Restricțiile cantitative au fost definite ca măsuri care au caracterul de interdicție totală sau parțială a importurilor sau a tranzitului <sup>(48)</sup>. Exemple de astfel de măsuri sunt interzicerea totală a importurilor sau un sistem de contingente <sup>(49)</sup>. Altfel spus, se aplică restricții cantitative atunci când se atinge un plafon al importurilor sau exporturilor. Cu toate acestea, articolul 34 din TFUE vizează doar cotele netarifare, căci cotele tarifare fac obiectul articolului 30 din TFUE, care interzice taxele vamale asupra importurilor și a exporturilor și taxele cu un efect echivalent.

O restricție cantitativă poate fi instituită prin lege sau poate constitui doar o practică administrativă. Prin urmare, în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE sunt incluse și sistemele de contingente mascate sau ascunse.

#### 3.4.2. Măsuri cu efect echivalent

Termenul „măsuri cu efect echivalent” are un domeniu de aplicare mult mai larg decât o restricție cantitativă. Deși diferența dintre restricțiile cantitative și măsurile cu efect echivalent este neclară, importanța practică a acestora este limitată în condițiile în care reglementările se aplică în general în manieră similară atât în cazul restricțiilor cantitative, cât și al măsurilor cu efect echivalent.

În cauza *Dassonville*, Curtea de Justiție a interpretat definiția și domeniul de aplicare al măsurilor cu efect echivalent după cum urmează <sup>(50)</sup>:

„Toate reglementările comerciale ale statelor membre care pot constitui, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea schimburilor comerciale intracomunitare trebuie considerate măsuri cu efect echivalent restricțiilor cantitative”.

Această definiție a fost confirmată în jurisprudența ulterioară, cu modificări minore. Termenul „reglementări comerciale” nu mai apare foarte frecvent în prezent, formula *Dassonville* nefiind limitată la reglementări comerciale, aceasta incluzând, între altele, reglementări tehnice și chiar acte fără caracter obligatoriu.

În cauza *Dassonville*, Curtea a subliniat că cel mai important element care stabilește dacă o măsură națională este inclusă sau nu în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE este efectul său [„(...) putând constitui, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial (...)”] <sup>(51)</sup>. Prin urmare, aspectul discriminatoriu al unei măsuri naționale nu mai reprezintă factorul decisiv pentru aplicarea articolului 34 din TFUE.

Hotărârea de referință a Curții în cauza *Cassis de Dijon* <sup>(52)</sup> a reafirmat această abordare. Recunoscând că diferențele dintre reglementările naționale ale statelor membre pot limita schimburile comerciale de mărfuri, Curtea a confirmat că articolul 34 din TFUE poate include și măsurile naționale care se aplică, în egală măsură, mărfurilor interne și importate. În acest caz, statele membre pot obține derogări recurgând atât la prevederile articolului 36 din TFUE, cât și la cerințele imperative, un concept consacrat pentru prima dată prin această hotărâre.

<sup>(46)</sup> Cauza C-379/92, *Peralta*, 1994, ECLI:EU:C:1994:296; cauza C-44/98 *BASF*, 1999, ECLI:EU:C:1999:440. A se vedea și cauza C-20/03, *Burmanjer*, 2005, ECLI:EU:C:2005:307.

<sup>(47)</sup> Cauza C-297/05, *Comisia/Țările de Jos*, 2007, ECLI:EU:C:2007:531, punctul 63.

<sup>(48)</sup> Cauza 2/73, *Riseria Luigi Geddo/Ente Nazionale Risi*, 1973, ECLI:EU:C:1973:89.

<sup>(49)</sup> Cauza 13/68, *Salgoil SpA/Ministerul Comerțului Exterior din Italia*, 1968, ECLI:EU:C:1968:54.

<sup>(50)</sup> Cauza 8/74, *Dassonville*, 1974, ECLI:EU:C:1974:82. Pentru contextul istoric, a se vedea și Directiva 70/50/CEE a Comisiei din 22 decembrie 1969 în temeiul articolului 33 alineatul (7) privind eliminarea măsurilor cu efect echivalent cu cel al restricțiilor cantitative la import care nu sunt reglementate de alte dispoziții adoptate în temeiul Tratatului CEE (JO L 13, 19.1.1970, p.29).

<sup>(51)</sup> Cauza 8/74, *Dassonville*, 1974, ECLI:EU:C:1974:82, punctul 5.

<sup>(52)</sup> Cauza 120/78, *Rewe Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 1979, ECLI:EU:C:1979:42.



În rezumat, articolul 34 din TFUE se aplică în cazul măsurilor naționale care discriminează mărfurile de import (așa-numitele măsuri aplicabile diferențiat) și al măsurilor naționale care, în drept, par să se aplice în mod egal mărfurilor naționale și celor de import, dar care, de fapt, impun o sarcină suplimentară asupra importurilor (așa-numitele măsuri aplicabile nediferențiat) <sup>(53)</sup>. Această sarcină se datorează faptului că mărfurile de import trebuie să respecte două seturi de norme – cele prevăzute de statul membru de fabricație și cele aplicabile în statul membru de import.

Ulterior, măsurile cu efect echivalent unei restricții cantitative au început să includă și orice alte măsuri capabile să îngreuneze accesul pe piață <sup>(54)</sup>. În acest sens, Curtea a precizat următoarele în hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Spania <sup>(55)</sup>: „jurisprudența arată în mod clar că o măsură, chiar dacă nu are scopul sau efectul de a aplica un tratament mai puțin favorabil produselor din alte state membre, este inclusă în noțiunea de măsură echivalentă unei restricții cantitative în sensul articolului 34 din TFUE dacă îngreunează accesul pe piața unui stat membru pentru mărfuri din alte state membre”.

Prezumția pe baza căreia se realizează așa-numitul test privind accesul pe piață este că, pentru produsele de import, condițiile de acces sunt oarecum mai dificile. Deseori, Curtea pune accentul pe evaluarea gradului în care măsura vizată poate avea o influență considerabilă asupra comportamentului consumatorilor, făcând mai puțin atractivă achiziționarea unui produs de import <sup>(56)</sup>.

Prin urmare, definiția măsurilor cu efect echivalent este amplă și evoluează în permanență. De exemplu, Curtea a considerat în cauza C-591/17, Austria/Germania, că o taxă pentru utilizarea infrastructurii și scutirea vehiculelor înmatriculate în Germania de la taxa pe autovehicule este în măsură să restricționeze accesul mărfurilor din alte state membre pe piața germană și, astfel, constituie o restricționare a liberei circulații a mărfurilor. Aceasta a arătat că, deși pentru mărfurile transportate în aceste condiții nu s-a perceput taxa pentru utilizarea infrastructurii, această taxă putea afecta mărfurile livrate folosind autoturisme cu o masă de cel mult 3,5 tone înmatriculate în alt stat membru decât Germania <sup>(57)</sup>.

Un alt exemplu al naturii dinamice a noțiunii de măsură cu efect echivalent este cauza C-573/12, Ålands Vindkraft, referitoare la o schemă națională de sprijin pentru energia electrică verde. Certificatele în temeiul acestei scheme au fost acordate doar producătorilor suedezi de energie din surse regenerabile, chiar dacă energia electrică pe care au furnizat-o sau utilizat-o a inclus energie electrică importată. Curtea a considerat că o astfel de schemă poate afecta cel puțin indirect și potențial importurile de energie electrică (verde) din alte state membre. Curtea a arătat că, dacă un stat membru nu adoptă măsuri adecvate pentru prevenirea barierelor create în calea liberei circulații a mărfurilor, se înregistrează același efect de obstrucționare a comerțului în interiorul UE ca în cazul unei acțiuni evidente. Prin urmare, Curtea a considerat că legislația în cauză constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative asupra importurilor <sup>(58)</sup>.

#### 3.4.2.1. Restricții de utilizare

Una dintre categoriile de restricții a fost dezvoltată relativ recent în jurisprudența Curții: restricțiile de utilizare. Aceste restricții sunt caracterizate drept norme naționale, care permit vânzarea unui produs, restricționând în același timp utilizarea acestuia într-o anumită măsură. Restricțiile privind utilizarea pot include restricții referitoare la scopul sau metoda utilizării specifice, contextul sau perioada de utilizare, gradul sau tipurile de utilizare. Astfel de măsuri pot constitui, în anumite circumstanțe, măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative.

Există trei cauze care pot fi circumscrise acestui domeniu. Prima, Comisia/Portugalia <sup>(59)</sup>, privind o lege portugheză care interzicea aplicarea foliilor colorate pe geamurile autovehiculelor. Comisia a susținut că clienții potențiali, comercianții sau particularii, nu ar cumpăra astfel de folii deoarece aceștia cunoșteau faptul că foliile nu puteau fi aplicate pe geamurile

<sup>(53)</sup> Printre exemplele de măsuri cu efect echivalent se numără cerințele privind compoziția sau orice alte cerințe privind produsul, care limitează canalele de distribuție și acordă un tratament preferențial mărfurilor naționale.

<sup>(54)</sup> A se vedea, printre altele, cauza C-110/05, Comisia/Italia [2009], ECLI:EU:C:2009:66, punctul 37, cauza C-456/10, ANETT [2012], ECLI:EU:C:2012:241 și cauza C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung [2016], ECLI:EU:C:2016:776.

<sup>(55)</sup> Cauza C-428/12, Comisia/Spania [2014], ECLI:EU:C:2014:218, punctul 29.

<sup>(56)</sup> Cauza C-110/05, Comisia/Italia [2009], ECLI:EU:C:2009:66, punctul 56.

<sup>(57)</sup> Cauza C-591/17, Austria/Germania, 2019, ECLI:EU:C:2019:504, punctele 125-134.

<sup>(58)</sup> Cauza C-573/12, Ålands Vindkraft, [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, punctele 67-75, 82 și 119. Cu toate acestea, Curtea a considerat că măsura în cauză se justifică, datorită obiectivului de promovare a utilizării surselor regenerabile de energie pentru producerea de energie electrică.

<sup>(59)</sup> Cauza C-265/06, Comisia/Portugalia, 2008, ECLI:EU:C:2008:210.

autovehiculelor <sup>(60)</sup>. Curtea a părut să accepte acest argument și a precizat că „[...] eventualele persoane interesate, comercianți sau particulari, știind că le este interzis să aplice astfel de folii pe parbriz și pe geamurile care corespund locurilor pentru pasageri în autovehicule, nu au practic niciun interes să cumpere aceste produse” <sup>(61)</sup>. Prin urmare, aceasta a ajuns la concluzia că Portugalia a încălcat obligațiile sale în conformitate cu articolul 34 din TFUE.

În a doua cauză, Comisia/Italia <sup>(62)</sup>, s-a pus problema dacă Italia, prin menținerea normelor care interzic tractarea remorcilor de către motocicletele, a încălcat obligațiile care îi revin în conformitate cu articolul 34 din TFUE. În ceea ce privește remorcile proiectate în mod specific pentru a fi tractate de motocicletele, Curtea a arătat că posibilitatea de a le utiliza altfel decât împreună cu motocicletele este foarte limitată și că, în plus, consumatorii, știind că le este interzis să utilizeze motocicleta împreună cu o remorcă concepută în mod special pentru aceasta, nu aveau practic niciun interes să cumpere o astfel de remorcă <sup>(63)</sup>. Prin urmare, interdicția în cauză constituia o încălcare a articolului 34 din TFUE.

În cele din urmă, cauza Mickelsson și Roos <sup>(64)</sup> privește o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare care a ridicat problema posibilei contradicții dintre articolele 34 și 36 din TFUE și normele suedeze privind utilizarea motovehiculelor nautice. Conform legislației suedeze, utilizarea unor astfel de vehicule nautice pe căi navigabile care nu sunt considerate a fi căi navigabile publice sau în zone în care autoritățile locale nu au permis acest lucru este interzisă și se pedepsește cu amendă. Curtea a explicat că, în cazul în care astfel de reglementări au efectul de a împiedica utilizatorii de motovehicule nautice de a utiliza aceste vehicule pentru scopul specific și inerent pentru care au fost destinate sau dacă restricționează în mare măsură utilizarea acestora, ele au efectul de a împiedica accesul pe piața internă al mărfurilor respective. Întrucât posibilitățile efective de utilizare a motovehiculelor nautice personale în Suedia sunt extrem de limitate, reglementările naționale constituie măsuri cu efect echivalent restricțiilor cantitative <sup>(65)</sup>. Cu toate acestea, Curtea a precizat că reglementările naționale pot fi justificate din rațiuni de protecție a mediului, dacă sunt îndeplinite anumite cerințe suplimentare <sup>(66)</sup>. În cauza Sandström, Curtea a specificat condițiile în care poate fi permisă interdicția de a utiliza un motovehicul nautic personal în altă parte decât pe căile navigabile desemnate <sup>(67)</sup>.

După cum s-a arătat mai sus, și evaluarea restricțiilor de utilizare este supusă testului privind accesul la piață. Pe lângă evaluarea efectelor de piață ale măsurii, Curtea evaluează și efectele pe care le poate avea aceasta asupra comportamentului consumatorilor. Se poate concluziona că măsurile care impun o interdicție completă a utilizării unui anumit produs, care previn utilizarea acestuia în scopurile specifice și inerente pentru care a fost conceput sau care îi restricționează în mare măsură utilizarea pot face obiectul articolului 34 din TFUE.

#### 3.4.2.2. Modalități de vânzare discriminatorii

După aproape douăzeci de ani de la hotărârea în cauza Dassonville, Curtea a considerat necesar să își revizuiască jurisprudența în ceea ce privește domeniul de aplicare al termenului „măsuri cu efect echivalent” în conformitate cu articolul 34 din TFUE. Astfel, în hotărârea de referință pronunțată în cauza Keck și Mithouard referitoare la legislația franceză prin care se interzice revânzarea în pierdere, Curtea a creat noțiunea de modalități de vânzare <sup>(68)</sup>. Aceasta a precizat că „aplicarea la produse din alte state membre a dispozițiilor care limitează sau interzic anumite modalități de vânzare nu constituie direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului dintre statele membre, în sensul hotărârii Dassonville, atât timp cât:

1. aceste dispoziții se aplică tuturor comercianților relevanți care își desfășoară activitatea pe teritoriul național; și
2. ele afectează în același mod, în drept și în fapt, comercializarea produselor naționale și a celor provenite din alte state membre” <sup>(69)</sup>.

Normele care stabilesc condițiile pe care trebuie să le îndeplinească mărfurile continuă să fie tratate în sensul Cassis de Dijon și, prin urmare, sunt considerate ca încadrându-se per se în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE. Prin contrast, modalitățile de vânzare se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE doar dacă partea care invocă o încălcare poate prezenta dovezi conform cărora acestea introduc o discriminare de drept sau de fapt, pe criteriul originii mărfurilor.

<sup>(60)</sup> Ibid, punctul 15.

<sup>(61)</sup> Ibid, punctul 33.

<sup>(62)</sup> Cauza C-110/05, Comisia/Italia [2009], ECLI:EU:C:2009:66.

<sup>(63)</sup> Cauza C-110/05, Comisia/Italia [2009], ECLI:EU:C:2009:66, punctul 57.

<sup>(64)</sup> Cauza C-142/05, Mickelsson și Roos [2009] ECLI:EU:C:2009:336.

<sup>(65)</sup> Cauza C-142/05, Mickelsson și Roos [2009] ECLI:EU:C:2009:336, punctul 28.

<sup>(66)</sup> Cauza C-142/05, Mickelsson și Roos [2009] ECLI:EU:C:2009:336, punctele 39-40. În acest scop, a se vedea și cauza C-433/05, Sandström [2010] ECLI:EU:C:2010:184.

<sup>(67)</sup> Cauza C-433/05, Sandström [2010] ECLI:EU:C:2010:184, punctul 40. Această cauză este, totodată, un exemplu de abordare a proporționalității din perspectivă procesuală, care dezvoltă evaluarea Curții în cauza Mickelsson.

<sup>(68)</sup> Cauzele conexe C-267/91 și C-268/91, Keck și Mithouard [1993] ECLI:EU:C:1993:905.

<sup>(69)</sup> Cauzele conexe C-267/91 și C-268/91, Keck și Mithouard, 1993, ECLI:EU:C:1993:905, punctul 16.

În cauza C-591/17, Republica Austria, Curtea a descris modalitățile de vânzare drept norme naționale care vizează „modalitățile prin care pot fi comercializate produsele”<sup>(70)</sup>. În consecință, modalitățile de vânzare includ măsurile referitoare la condițiile și metodele de comercializare (a se vedea secțiunea 4.6)<sup>(71)</sup>, momentul vânzării mărfurilor<sup>(72)</sup>, locul de vânzare a mărfurilor sau restricțiile privind persoanele care pot vinde aceste mărfuri<sup>(73)</sup> și, în anumite cazuri, măsuri care se referă la controlul prețurilor (a se vedea secțiunea 4.4)<sup>(74)</sup>. Este relativ mai ușor să se înțeleagă care tipuri de măsuri se referă la caracteristicile mărfurilor decât să se înțeleagă care tipuri de măsuri constituie modalități de vânzare. Măsurile referitoare la caracteristicile unui produs ar putea fi, de exemplu, măsuri privind forma, dimensiunea, greutatea, compoziția, prezentarea sau identificarea acestuia (a se vedea secțiunea 4.7).

Ca exemplu pentru cele precizate anterior: în cauza Alfa Vita<sup>(75)</sup>, Curtea a considerat că legislația națională care supune vânzarea produselor „bake-off” aceluiași cerințe ca și cele aplicabile procesului complet de fabricație și comercializare a pâinii și produselor de panificație tradiționale încalcă articolul 34 din TFUE și nu poate fi considerată o modalitate de vânzare. Curtea a ajuns la această concluzie pornind de la premisa că a le cere comercianților de produse „bake-off” să îndeplinească toate cerințele impuse brutăriilor tradiționale nu ține cont de caracterul specific al acestor produse și comportă costuri suplimentare, comercializarea acestor produse devenind, astfel, mai dificilă<sup>(76)</sup>.

Anumite proceduri sau obligații care nu se referă la produs sau ambalajul acestuia pot fi considerate modalități de vânzare astfel cum sunt prezentate în cauza Sapod Audic și Eco-Emballages<sup>(77)</sup>. Măsura națională vizată în această cauză prevedea că orice producător sau importator avea obligația de a contribui sau de a organiza eliminarea tuturor deșeurilor de ambalaje. Curtea a arătat că măsura impunea doar „obligația generală de a identifica ambalajele colectate în vederea eliminării de către o întreprindere autorizată”<sup>(78)</sup>. Așadar, Curtea a considerat că „obligația impusă de această prevedere nu se referă la produs sau ambalajul acestuia și, prin urmare, nu constituia, în sine, o reglementare de stabilire a cerințelor care trebuie îndeplinite de mărfuri, cum ar fi cele referitoare la etichetare sau ambalare”<sup>(79)</sup>. Prin urmare, aceasta ar putea fi considerată o modalitate de vânzare.

Pentru a recapitula, modalitățile de vânzare sunt măsuri asociate comercializării produsului, nu caracteristicilor acestuia<sup>(80)</sup> și care nu fac obiectul articolului 34 din TFUE dacă îndeplinesc cele două condiții cumulative stabilite în hotărârea în cauza Keck explicată mai sus.

### 3.5. Principiul recunoașterii reciproce

Obstacolele tehnice în calea liberei circulații a mărfurilor pot să apară atunci când autoritățile naționale aplică norme naționale ce prevăd cerințe pe care trebuie să le îndeplinească mărfurile comercializate în mod legal în alte state membre. Mărfurile „comercializate în mod legal în alt stat membru” sunt mărfurile sau mărfurile de acel tip care respectă normele relevante aplicabile în statul membru respectiv sau care nu fac obiectul niciunei astfel de norme în statul membru respectiv și care sunt puse la dispoziția utilizatorilor finali în statul membru respectiv. Dacă normele naționale nu pun în aplicare legislația secundară a Uniunii Europene, ele constituie obstacole tehnice în cazul cărora se aplică articolele 34 și 36 TFUE, chiar dacă normele respective se aplică, fără distincție, tuturor produselor.

<sup>(70)</sup> Cauza C-591/17, Republica Austria [2019] ECLI:EU:C:2019:504, punctul 129.

<sup>(71)</sup> A se vedea cauza C-412/93, Leclerc-Siplec, 1995, ECLI:EU:C:1995:26, punctul 22 și cauza C-6/98, ARD, 1999, ECLI:EU:C:1999:532, punctul 46.

<sup>(72)</sup> A se vedea, de exemplu, cauzele C-401/92 și C-402/92, Tankstation 't Heukske și Boermans, 1994, ECLI:EU:C:1994:220, punctul 14 și cauzele conexe C-69/93 și C-258/93, Punto Casa, 1994, ECLI:EU:C:1994:226.

<sup>(73)</sup> A se vedea cauza C-391/92, Comisia/Grecia, 1995, ECLI:EU:C:1995:199, punctul 15.

<sup>(74)</sup> A se vedea cauza C-63/94, Belgapom, 1995, ECLI:EU:C:1995:270 și cauza C-221/15, Etablissements Fr. Colruyt NV, 2016, ECLI:EU:C:2016:704, punctul 37.

<sup>(75)</sup> Cauzele conexe C-158/04 și C-159/04, Alfa Vita, 2006, ECLI:EU:C:2006:562.

<sup>(76)</sup> Ibid, punctele 18-19.

<sup>(77)</sup> Cauza C-159/00, Sapod Audic și Eco-Emballages, 2002, ECLI:EU:C:2002:343.

<sup>(78)</sup> Ibid, punctul 71. Dacă ar fi interpretată drept impunând obligația de a aplica o marcă sau o etichetă, măsura ar constitui o reglementare tehnică în sensul Directivei 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO L 204, 21.7.1998, p. 37). Într-o astfel de situație, persoana poate invoca faptul că dispoziția națională respectivă nu a fost notificată. În acest caz, instanța națională este cea în măsură să refuze aplicarea dispoziției respective.

<sup>(79)</sup> Cauza C-159/00, Sapod Audic și Eco-Emballages, 2002, ECLI:EU:C:2002:343, punctul 72.

<sup>(80)</sup> A se vedea cauza C-71/02, Karner, 2004, ECLI:EU:C:2004:181 (interzicerea mențiunilor care arată că produsele provin dintr-o masă a bunurilor care face obiectul insolvenței); cauza C-441/04, A-Punkt, 2006, ECLI:EU:C:2006:141 (situația vânzării la domiciliu) și raționamentul similar din cauza C-20/03 Burmanjer, 2005, ECLI:EU:C:2005:307.

Principiul recunoașterii reciproce a fost statuat în jurisprudența Curții. În hotărârea pronunțată în cauza *Cassis de Dijon* <sup>(81)</sup>, Curtea a stabilit că, în absența armonizării, normele naționale care prevăd cerințe (precum cele referitoare la denumire, formă, dimensiune, greutate, compoziție, prezentare, etichetare, ambalare) pe care trebuie să le îndeplinească mărfurile ce provin din alte state membre în care sunt produse și comercializate în mod legal reprezintă obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor și constituie măsuri cu efect echivalent interzise prin articolul 34 din TFUE.

Potrivit principiului recunoașterii reciproce, dacă o întreprindere comercializează în mod legal un produs într-un stat membru, în conformitate cu normele tehnice naționale aplicabile ale acelui stat membru, ea ar trebui să îl poată comercializa și în alte state membre fără a trebui să îl adapteze la normele naționale ale statului membru de import.

Prin urmare, în principiu, statele membre de destinație nu pot restricționa sau refuza introducerea pe piață a mărfurilor care nu fac obiectul armonizării UE și care sunt comercializate în mod legal într-un alt stat membru, chiar dacă au fost fabricate conform unor norme tehnice și de calitate diferite de cele pe care trebuie să le îndeplinească produsele naționale. Același lucru se întâmplă și dacă în statul membru de origine nu există norme tehnice aplicabile produsului respectiv.

Cu toate acestea, principiul nu este absolut: o restricție poate fi justificată printr-un obiectiv de interes public.

În consecință, recunoașterea reciprocă nu ar trebui văzută drept implicând standarde inferioare în materie de sănătate, mediu înconjurător sau siguranță sau ca limitând capacitățile autorităților naționale de supraveghere a pieței, ci mai degrabă drept asigurând un echilibru atent între libera circulație a mărfurilor și obiectivele de interes public. Statele membre trebuie să adere la acest principiu doar dacă interesele publice legitime vizate de norma lor tehnică națională aplicabilă sunt protejate în mod adecvat.

Excepțiile de la principiul liberei circulații a mărfurilor trebuie să fie interpretate în sens restrâns <sup>(82)</sup>. Barierele sunt justificate doar dacă măsurile naționale sunt necesare pentru a îndeplini cerințe imperative sau dacă oricare dintre interesele menționate la articolul 36 din TFUE sunt proporționale cu obiectivul legitim urmărit. Aceste aspecte sunt bine sintetizate într-o hotărâre recentă a Curții, care se referă la refuzul de a recunoaște anumite mărci, după cum urmează:

„Obstacolele în calea liberei circulații a mărfurilor care rezultă, în lipsa armonizării legislațiilor naționale, din aplicarea de către un stat membru, la mărfuri provenite din alte state membre, unde sunt produse și comercializate în mod legal, a unor norme privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească aceste mărfuri, chiar dacă aceste norme sunt aplicabile fără deosebire tuturor produselor, constituie măsuri cu efect echivalent, interzise de articolul 34 TFUE, în cazul în care această aplicare nu poate fi justificată printr-un scop de interes general de natură să prevaleze asupra cerințelor liberei circulații a mărfurilor” <sup>(83)</sup>.

În aceeași cauză, Curtea a constatat și că principiul recunoașterii reciproce nu se poate aplica în cazul schimburilor comerciale desfășurate pe teritoriul UE cu mărfuri ce provin din țări terțe și aflate în liberă circulație dacă acestea nu au fost comercializate în mod legal pe teritoriul unui stat membru, înainte de a fi exportate în alt stat membru decât cel în care se află în liberă circulație <sup>(84)</sup>.

Prin urmare, în rezumat, sunt posibile excepții de la principiul recunoașterii reciproce care se aplică în domeniul nearmonizat:

1. regula generală este că produsele comercializate în mod legal în alt stat membru se bucură de dreptul la libera circulație; și
2. norma generală nu se aplică dacă statul membru de destinație poate demonstra că este esențial să își impună propriile norme tehnice în ceea ce privește produsele în cauză, pe baza motivelor prevăzute la articolul 36 din TFUE sau în cerințele imperative din jurisprudența Curții și cu condiția respectării principiului proporționalității.

<sup>(81)</sup> Cauza 120/78, *Rewe Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 1979, ECLI:EU:C:1979:42. Deși, la început, principiul nu a fost menționat în mod explicit în jurisprudența Curții, acum el este recunoscut pe deplin (a se vedea, de exemplu, cauza C-110/05, *Comisia/Italia* [2009] ECLI:EU:C:2009:66, punctul 34 și cauza C-385/10, *Elenca* [2012] ECLI:EU:C:2012:634, punctul 23).

<sup>(82)</sup> Cauza C-111/89, *Staat der Nederlanden/P. Bakker Hillegom BV*, 1990, ECLI:EU:C:1990:177, punctul 8.

<sup>(83)</sup> Cauza C-525/14, *Comisia/Republica Cehă*, 2016, ECLI:EU:C:2016:714, punctul 35.

<sup>(84)</sup> Cauza C-525/14, *Comisia/Republica Cehă*, 2016, ECLI:EU:C:2016:714, punctul 39.

Noul Regulament (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului <sup>(85)</sup> privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru se aplică începând cu 19 aprilie 2020. Acesta înlocuiește Regulamentul (CE) nr. 764/2008 de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor norme tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Deciziei nr. 3052/95/CE <sup>(86)</sup>.

#### 4. TIPURI DE MĂSURI

Măsurile cu efect echivalent prevăzute la articolul 34 din TFUE se manifestă sub forme extrem de diverse. Uneori, acestea constau în măsuri directe, vizând în mod specific importurile sau permițând tratarea preferențială a produselor interne și alteori reprezintă un efect secundar neașteptat al unor decizii de politică generală. În ultimele decenii, s-au conturat în mod repetat anumite tipuri de măsuri în jurisprudența și aplicarea practică a articolelor 34-36 din TFUE în procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Unele dintre acestea sunt prezentate mai jos.

##### 4.1. Dispoziții naționale referitoare la importuri (licențe de import, inspecții și controale)

Măsurile naționale care se referă în mod direct la importul de produse din alte state membre pot îngreuna importurile și, prin urmare, sunt considerate de obicei ca fiind măsuri cu un efect echivalent restricțiilor cantitative, care contravin articolului 34 din TFUE. Obligația de a obține o licență de import în vederea importului de mărfuri este un exemplu clar în acest sens. Deoarece formalitățile de acest tip pot provoca întârzieri, astfel de obligații pot încălca articolul 34 din TFUE chiar și în cazurile în care licențele sunt eliberate automat, iar statul membru în cauză nu intenționează să își rezerve dreptul de a retrage o licență <sup>(87)</sup>.

Inspecțiile și controalele, precum controalele veterinare, sanitare, fitosanitare sau de alt tip, inclusiv controale vamale ale importurilor (și exporturilor), sunt considerate măsuri cu efect echivalent în sensul articolului 34 și, respectiv, al articolului 35 <sup>(88)</sup>. Aceste inspecții pot îngreuna sau crește costul importurilor sau exporturilor, ca urmare a întârzierilor inerente presupuse de procedura de inspecție și a costurilor suplimentare de transport suportate, în consecință, de comerciant.

Instituirea pieței interne la 1 ianuarie 1993 a eliminat în esență controalele recurente la frontieră pentru transferul de mărfuri. De atunci, statele membre pot efectua controale la frontieră doar dacă acestea constituie o componentă a unui sistem general similar de control la nivel național și/sau au rol de verificări la fața locului. Totuși, indiferent unde se desfășoară astfel de controale, dacă ele echivalează cu o inspecție sistematică a produselor importate, ele sunt considerate în continuare măsuri cu efect echivalent <sup>(89)</sup>. Ele pot fi justificate doar în cazuri excepționale, dacă sunt îndeplinite condiții stricte <sup>(90)</sup>.

##### 4.2. Obligații de numire a unui reprezentant sau de a dispune de spații de depozitare în statul membru de import

Obligația unui importator de a avea un punct de lucru în statul membru de destinație a mărfurilor a fost declarată de Curte ca fiind direct contrară articolelor privind libera circulație a mărfurilor pe piața internă. Curtea a constatat că, în fapt, prin obligarea întreprinderilor stabilite în alte state membre la suportarea costurilor pentru înființarea unei reprezentanțe în statul membru de import, intrarea pe piața unui stat membru a unor întreprinderi, în special întreprinderi mici și mijlocii, devine dificilă, dacă nu imposibilă <sup>(91)</sup>. În general, obligația de a numi un reprezentant sau agent sau de a înființa un sediu sau birou secundar ori un spațiu de depozitare în statul membru de import este, de asemenea, contrară articolului 34 din TFUE.

<sup>(85)</sup> Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 764/2008 (JO L 91, 29.3.2019, p. 1).

<sup>(86)</sup> Regulamentul (CE) nr. 764/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor norme tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Deciziei nr. 3052/95/CE (JO L 218, 13.8.2008, p. 21). Pentru detalii, a se vedea punctul 8.3 din prezentul ghid.

<sup>(87)</sup> Cauzele conexate 51-54/71, International Fruit Company/Produktschap voor Groenten en Fruit, 1971, ECLI:EU:C:1971:128; cauza C-54/05 Comisia/Finlanda, 2007, ECLI:EU:C:2007:168, punctul 31.

<sup>(88)</sup> Cauza 4/75, Rewe Zentralfinanz/Landwirtschaftskammer, 1975, ECLI:EU:C:1975:98.

<sup>(89)</sup> Cauza C-272/95, Dt. Milchkontor II, 1997, ECLI:EU:C:1997:191.

<sup>(90)</sup> Cauza C-28/09, Comisia/Austria, 2011, ECLI:EU:C:2011:854, punctul 119.

<sup>(91)</sup> Cauza 155/82, Comisia/Belgia, 1983, ECLI:EU:C:1983:53, punctul 7.

Unele state membre au încercat să justifice aceste cerințe arătând că ele sunt necesare pentru asigurarea unei aplicări adecvate a dispozițiilor naționale de interes public, inclusiv, în unele cazuri, a celor privind răspunderea penală. Curtea a respins acest argument. Curtea a susținut că, deși fiecare stat membru are dreptul să adopte, pe propriul teritoriu, măsuri menite să asigure protecția politicilor publice, astfel de măsuri sunt justificate doar dacă sunt îndeplinite anumite condiții. Trebuie să se stabilească faptul că aceste măsuri sunt necesare pentru atingerea unor obiective legitime de interes general și că acest lucru nu poate fi obținut prin mijloace mai puțin restrictive asupra liberei circulații a mărfurilor<sup>(92)</sup>. Curtea a arătat că, „deși sancțiunile penale pot avea un efect disuasiv în ceea ce privește comportamentul pe care îl sancționează, acest efect nu este garantat și, în orice caz, nu este sporit [...] exclusiv prin prezența pe teritoriul național a unui reprezentant legal al producătorului”<sup>(93)</sup>. Astfel, din punctul de vedere al obiectivelor de interes public, cerința stabilirii unui reprezentant pe teritoriul național nu asigură suficiente mecanisme suplimentare de protecție pentru a justifica o excepție de la interdicția prevăzută la articolul 34 din TFUE.

De asemenea, cerințele naționale de reglementare a stocării sau depozitării mărfurilor importate pot reprezenta o încălcare a articolului 34 din TFUE dacă discriminează mărfurile importate în raport cu produsele interne. Acestea pot include orice norme care interzic, limitează sau impun stocarea exclusivă a produselor importate. O măsură națională care prevedea depozitarea băuturilor alcoolice pe bază de vin importate timp de cel puțin șase luni, pentru a se califica pentru anumite desemnări de calitate, a fost considerată de Curte ca fiind o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative<sup>(94)</sup>.

Obstacole similare în calea comerțului cu mărfuri pot fi create prin orice norme naționale care limitează total sau parțial utilizarea spațiilor de stocare exclusiv la produse interne, sau impun stocării produselor importate condiții care sunt diferite de cele valabile în cazul produselor interne și sunt mai dificil de satisfăcut. În consecință, o măsură națională care încurajează stocarea de produse interne poate crea obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor în temeiul articolului 34 din TFUE.

#### 4.3. Interdicții la nivel național împotriva unor anumite produse/substanțe

O interdicție în ceea ce privește comercializarea unui anumit produs sau a unei anumite substanțe este măsura cea mai restrictivă pe care o poate adopta un stat membru din perspectiva liberei circulații a mărfurilor. Majoritatea mărfurilor vizate de interdicțiile naționale sunt alimentele, precum vitaminele și alte suplimente alimentare<sup>(95)</sup> și substanțele chimice<sup>(96)</sup>.

Justificările invocate cel mai frecvent de statele membre pentru aceste măsuri stringente sunt protecția sănătății și a vieții oamenilor, animalelor și plantelor conform articolului 36 din TFUE și cerințele imperative stabilite în jurisprudența Curții, precum protecția mediului înconjurător. Aceste justificări sunt adesea combinate. Statul membru care impune o interdicție la nivel național împotriva unui produs/unei substanțe trebuie să demonstreze că măsura este necesară și, după caz, că vânzarea produselor în cauză presupune un risc grav, de exemplu, la adresa sănătății publice, iar normele în cauză respectă principiul proporționalității<sup>(97)</sup>. Aceasta include furnizarea tuturor dovezilor relevante, precum date tehnice, științifice, statistice sau nutriționale<sup>(98)</sup>. În cauza *Humanplasma*, deși obiectivul restricției era acela de a asigura calitatea și siguranța sângelui și a componentelor sângelui și, deci, sănătatea publică, s-a considerat că măsura depășea ceea ce era necesar<sup>(99)</sup>.

În plus, unui stat membru îi revine sarcina de a proba că scopul declarat nu poate fi îndeplinit prin alte mijloace cu un efect mai puțin restrictiv asupra schimburilor comerciale în interiorul UE<sup>(100)</sup>. De exemplu, în ceea ce privește o interdicție din Franța împotriva adaosului de cafeină în băuturi peste un anumit nivel, Curtea a arătat că „etichetarea adecvată și informarea consumatorilor în privința naturii, ingredientelor și caracteristicilor produselor energizante poate permite utilizatorilor a căror sănătate poate fi afectată de consumul excesiv al unui element nutritiv adăugat acestor produse să

<sup>(92)</sup> Ibid, punctul 12. A se vedea și cauza C-12/02, *Grilli*, 2003, ECLI:EU:C:2003:538, punctele 48 și 49; C-193/94, *Skanavi și Chryssanthakopoulos*, 1996, ECLI:EU:C:1996:70, punctele 36-38.

<sup>(93)</sup> Cauza 155/82, *Comisia/Belgia*, 1983, ECLI:EU:C:1983:53, punctul 15.

<sup>(94)</sup> Cauza 13/78, *Eggers/Freie Hansestadt Bremen*, 1978, ECLI:EU:C:1978:182.

<sup>(95)</sup> Cauza 174/82, *Officier van Justitie/Sandoz*, 1983, ECLI:EU:C:1983:213; C-24/00 *Comisia/Franța*, 2004, ECLI:EU:C:2004:70, C-420/01, *Comisia/Italia*, 2003, ECLI:EU:C:2003:363; C-192/01 *Comisia/Danemarca*, 2003, ECLI:EU:C:2003:492; C-41/02, *Comisia/Țările de Jos*, 2004, ECLI:EU:C:2004:762; C-319/05, *Comisia/Germania*, 2007, ECLI:EU:C:2007:678;

<sup>(96)</sup> Cauza C-473/98, *Kemikalieinspektionen/ Toolex-Alpha AB*, 2000, ECLI:EU:C:2000:379.

<sup>(97)</sup> Cauza C-421/09, *Humanplasma GmbH/Republica Austria*, 2010, ECLI:EU:C:2010:760, punctul 45.

<sup>(98)</sup> Cauza C-270/02, *Comisia/Italia*, 2004, ECLI:EU:C:2004:78.

<sup>(99)</sup> Cauza C-421/09, *Humanplasma GmbH/Republica Austria*, 2010, ECLI:EU:C:2010:760, punctul 45.

<sup>(100)</sup> Cauza 104/75, *De Peijper*, 1976, ECLI:EU:C:1976:67.

decidă singuri dacă le vor consuma”<sup>(101)</sup>. Prin urmare, Curtea a considerat că interdicția împotriva adaosului de cafeină peste un anumit nivel nu era măsura cea mai puțin restrictivă disponibilă și, prin urmare, nu era necesară în scopul protejării consumatorilor.

Cauza privind vitaminele daneze<sup>(102)</sup> se referea la practica administrativă daneză de interzicere a îmbogățirii cu vitamine și minerale a produselor alimentare dacă nu se putea dovedi că această îmbogățire era necesară populației daneze. Inițial, Curtea a fost de acord că sarcina stabilirii nivelului de protecție a sănătății și vieții umane revenea Danemarcei, avându-se în vedere aplicabilitatea principiului proporționalității. Totuși, Curtea a remarcat că autorităților daneze le revenea sarcina de a „demonstra în fiecare caz, în lumina obiceiurilor alimentare naționale și ținând seama de rezultatele cercetării științifice internaționale, că normele propuse sunt necesare pentru a proteja efectiv interesele vizate” și că „din comercializarea produselor în cauză rezultă un risc real pentru sănătatea publică”<sup>(103)</sup>. În final, Curtea a concluzionat că măsura nu se justifica printr-un „risc real la adresa sănătății publice”, ceea ce ar fi necesitat o examinare atentă, de la caz la caz, a efectelor pe care le are îmbogățirea alimentelor cu minerale și vitamine<sup>(104)</sup>.

În general, abordarea Curții a fost restrictivă față de măsurile de acest tip. Cu toate acestea, în domeniile în care nu există certitudini științifice cu privire la impactul unui anumit produs sau al unei anumite substanțe asupra sănătății publice sau a mediului, de exemplu, s-a dovedit că respingerea acestor interdicții de către Curte este mai dificilă<sup>(105)</sup>. În aceste cazuri, Curtea a utilizat așa-numitul principiu al precauției<sup>(106)</sup> în evaluarea generală a cauzei.

Se poate întâmpla și ca, în cazuri care vizează protecția sănătății publice, statele membre să nu interzică direct îmbogățirea cu un produs sau cu o substanță autorizat(ă) în alt stat membru, ci pur și simplu să impună o autorizare prealabilă în acest sens. În aceste cazuri, statele membre vor respecta doar obligațiile care le revin în conformitate cu legislația UE dacă acele proceduri sunt accesibile și pot fi realizate într-un termen rezonabil și dacă interdicția privind un produs poate fi contestată în instanța națională. Procedura trebuie să fie prevăzută în mod expres în cadrul unei măsuri cu aplicare generală, obligatorie pentru autoritățile naționale ale statului membru. Caracteristicile acestei „proceduri simplificate” au fost stabilite de Curte prin cauza C-344/90<sup>(107)</sup>.

#### 4.4. Măsuri privind prețurile

Deși tratatul nu conține dispoziții specifice referitoare la reglementările naționale privind controlul prețurilor, Curtea a aplicat în mai multe rânduri articolul 34 din TFUE reglementărilor naționale privind controlul prețurilor.

Aceste reglementări se referă la mai multe măsuri: prețuri minime și maxime, înghețarea prețurilor, marje minime și maxime ale profitului și menținerea prețului de revânzare.

*Prețuri minime:* Un preț minim fixat la o anumită sumă, deși aplicabil fără distincție produselor naționale și celor de import, poate restricționa importurile, împiedicând reflectarea prețului lor mai mic în prețul de vânzare cu amănuntul. Aceasta îi împiedică pe importatori să își valorifice avantajul competitiv și, astfel, este o măsură cu efect echivalent în temeiul articolului 34 din TFUE, întrucât consumatorul nu poate profita de acest preț<sup>(108)</sup>. Cu toate acestea, prețurile minime pot fi reglementate la nivelul UE, așa cum se întâmplă, de exemplu, prin legislația națională de stabilire a prețurilor minime pentru tutun, care ar trebui evaluată din perspectiva Directivei 2011/64/UE a Consiliului<sup>(109)</sup> privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat.

În cauza C-221/15, Colruyt, referitoare la prețurile pentru produsele din tutun în Belgia, Curtea a precizat că legislația națională care le interzice comercianților cu amănuntul să comercializeze produse de tutun la un preț unitar mai mic decât cel indicat de producător sau de importator și inscripționat pe produs, în măsura în care prețul respectiv a fost determinat

<sup>(101)</sup> Cauza C-24/00, Comisia/Franța, 2004, ECLI:EU:C:2004:70, punctul 75.

<sup>(102)</sup> Cauza C-192/01, Comisia/Danemarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492.

<sup>(103)</sup> Cauza C-192/01, Comisia/Danemarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492, punctul 46.

<sup>(104)</sup> Ibid, punctul 56.

<sup>(105)</sup> Cauza C-473/98, Kemikalieinspektionen/Toolex-Alpha AB, 2000, ECLI:EU:C:2000:379; cauza C-24/00, Comisia/Franța, 2004, ECLI:EU:C:2004:70.

<sup>(106)</sup> A se vedea mai jos, punctul 7.1.2.

<sup>(107)</sup> Cauza C-344/90, Comisia/Franța, 1992, ECLI:EU:C:1992:328.

<sup>(108)</sup> Cauza 231/83, Cullet, 1985, ECLI:EU:C:1985:29; cauza 82/77, Van Tiggele, 1978, ECLI:EU:C:1978:10.

<sup>(109)</sup> Directiva 2011/64/UE a Consiliului din 21 iunie 2011 privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat (JO L 176, 5.7.2011, p. 24).

în mod liber de acesta din urmă, nu este interzisă prin articolul 34 din TFUE <sup>(110)</sup>. În această cauză, Curtea a statuat că prețurile minime pentru produsele din tutun constituie o anumită modalitate de vânzare care se aplică tuturor comercianților relevanți care își desfășoară activitatea pe teritoriul național și care nu îngreunează accesul la piața belgiană al produselor din tutun din alte state membre într-o măsură mai mare decât îngreunează accesul produselor din tutun naționale.

În cauza *Scottish Whiskey Association*, Curtea a evaluat măsura în care guvernul scoțian a încălcat articolul 34 din TFUE impunând prețuri minime pe unitatea de alcool. Scopul măsurilor era acela de a elimina de pe piață alcoolul foarte ieftin, considerându-se că acestea sunt justificate din rațiuni de sănătate publică. Curtea a constatat că faptul că legislația națională „împiedică posibilitatea ca prețul de cost mai mic al produselor importate să se repercuteze asupra prețului de vânzare către consumatori” constituie o măsură cu efect echivalent <sup>(111)</sup>.

*Prețuri maxime:* Înainte de cauza *Keck*, Curtea a statuat că, deși un preț maxim aplicabil fără distincție produselor interne și importate nu constituie, în sine, o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative, acesta poate avea un astfel de efect dacă este fixat la un nivel care împiedică sau îngreunează vânzarea produsului importat în raport cu un produs intern. Acesta poate elimina orice avantaj competitiv al produselor de import și/sau, dacă prețul maxim este prea mic, este posibil să nu țină cont de costurile de transport suportate de importator <sup>(112)</sup>.

*Înșelăciunea prețurilor:* În mod similar, anterior hotărârii în cauza *Keck* (a se vedea secțiunea 3.4.2.2.), Curtea a considerat în jurisprudența sa timpurie că înșelăciunea prețurilor care se aplică în mod egal produselor naționale și celor de import nu reprezintă *per se* o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative. Totuși, ele pot provoca un astfel de efect *de facto* dacă prețurile sunt stabilite la un nivel care face imposibilă sau îngreunează comercializarea produselor importate în raport cu produsele interne <sup>(113)</sup>. Aceasta se va întâmpla doar dacă importatorii își comercializează produsele în pierdere.

*Marjele minime și maxime de profit:* Acestea sunt marje stabilite la o anumită valoare, nu ca procent din prețul de cost. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a UE, anterioară hotărârii în cauza *Keck*, acestea nu ar constitui neapărat o măsură cu efect echivalent în sensul articolului 34 din TFUE. Același lucru este valabil și în cazul unei marje de profit fixe în comerțul cu amănuntul, care reprezintă un procent din prețul de vânzare cu amănuntul stabilit în mod liber de producător, cel puțin în cazul în care acesta este suficient de profitabil pentru vânzătorul cu amănuntul. Cu toate acestea, o marjă maximă a profitului care este fixată la o sumă unică, aplicabilă atât produselor interne, cât și importurilor, și care nu ia în considerare costul importului, se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE <sup>(114)</sup>.

De la hotărârea în cauza *Keck*, se pare că, deseori, Curtea a considerat că reglementările naționale privind controlul prețurilor se încadrează în categoria modalităților de vânzare <sup>(115)</sup>. Din acest punct de vedere, este posibil ca ele să nu facă obiectul articolului 34 din TFUE, dacă sunt îndeplinite anumite condiții. Faptul că „mecanismele de control al prețurilor” pot constitui „modalități de vânzare” este confirmat prin hotărârea în cauza *Belgapom*, prin care legislația belgiană care interzicea vânzarea în pierdere și vânzările care produceau doar o marjă foarte scăzută a profitului a fost considerată a nu se încadra în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE <sup>(116)</sup>.

Cu toate acestea, în cauza mai recentă *LIBRO*, Curtea a clasificat inițial o normă care interzicea importatorilor de cărți în limba germană să fixeze un preț mai mic decât prețul de vânzare cu amănuntul fixat/recomandat de editor ca fiind o anumită modalitate de vânzare, astfel cum a fost definită în cauza *Keck*. Totuși, Curtea a concluzionat că norma respectivă era de fapt o măsură cu efect echivalent, deoarece crea o reglementare distinctă, care aplica un tratament mai puțin favorabil produselor din alte state membre <sup>(117)</sup>.

În hotărârea în cauza *Deutsche Parkinson Vereinigung*, Curtea a aplicat abordarea accesului pe piață în examinarea sa a unui sistem de fixare a prețurilor pentru comercializarea, de către farmacii, a medicamentelor pentru uz uman comercializate doar pe bază de rețetă, fără a face referire directă la cauza *Keck* în hotărârea sa. După ce a comparat impactul fixării prețurilor asupra farmaciilor stabilite în Germania cu cel asupra farmaciilor stabilite în alte state membre, Curtea a concluzionat, în cele din urmă, că acest sistem constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative asupra

<sup>(110)</sup> Cauza C-221/15, *Colruyt*, 2016, ECLI:EU:C:2016:704, punctul 41.

<sup>(111)</sup> Cauza C-333/14 *Scottish Whiskey Association* și alții/Lord Advocate și Advocate General of Scotland, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 50.

<sup>(112)</sup> Cauza 65/75 *Tasca*, 1976, ECLI:EU:C:1976:30; cauza 88-90/75 *SADAM*, 1976, ECLI:EU:C:1976:32; cauza 181/82 *Roussel*, 1983, ECLI:EU:C:1983:352; cauza 13/77 *GB-INNO/ATAB*, 1977, ECLI:EU:C:1977:185.

<sup>(113)</sup> Cauza 16-20/79 *Danis*, 1979, ECLI:EU:C:1979:248.

<sup>(114)</sup> Cauza 116/84 *Roelstrate*, 1985, ECLI:EU:C:1985:237; cauza 188/86 *Lefevre*, 1987, ECLI:EU:C:1987:327.

<sup>(115)</sup> Pentru informații suplimentare privind modalitățile de vânzare, a se vedea secțiunea 3.4.2.2.

<sup>(116)</sup> Cauza C-63/94 *Belgapom/ITM* și *Vocarex*, 1995, ECLI:EU:C:1995:270.

<sup>(117)</sup> Cauza C-531/07 *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft/LIBRO*, 2009, ECLI:EU:C:2009:276.



importurilor <sup>(118)</sup>. S-a constatat că farmaciile cu vânzare prin corespondență au o capacitate limitată de a concura cu farmaciile tradiționale în ceea ce privește serviciile, astfel încât concurează în primul rând pe baza prețurilor și, în consecință, sunt mai afectate de fixarea prețurilor. În cadrul evaluării sale, Curtea a făcut referire la cauza DocMorris referitoare la legislația germană prin care se interzicea comercializarea medicamentelor în afara farmaciilor și, deci, online, în motivarea hotărârii din această cauză regăsindu-se și cauza Keck <sup>(119)</sup>.

Așa cum s-a arătat mai sus, în cauza Scottish Whiskey Association, Curtea a concluzionat că stabilirea de prețuri minime constituie o măsură cu efect echivalent, pe baza testului privind accesul pe piață, fără a face referire în mod expres la cauza Keck. Curtea a argumentat că „pentru simplul motiv că împiedică posibilitatea ca prețul de cost mai mic al produselor importate să se repercuteze asupra prețului de vânzare către consumatori, reglementarea în discuție în litigiul principal este susceptibilă să constituie un obstacol în calea accesului” <sup>(120)</sup>.

#### 4.5. Procedurile de autorizare

Sistemele naționale în cadrul cărora comercializarea mărfurilor se poate efectua cu condiția autorizării prealabile restricționează accesul pe piața statului membru de import și, prin urmare, trebuie să fie considerate măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 34 din TFUE <sup>(121)</sup>. Curtea de Justiție a stabilit un număr de condiții în care astfel de autorizații prealabile pot fi justificate <sup>(122)</sup>:

- ele trebuie să se întemeieze pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în avans de întreprinderile vizate, astfel încât să se evite o exercitare arbitrară a puterii de apreciere deținute de autoritățile naționale;
- ele nu vor duplica procedurile de control deja efectuate în contextul altor proceduri, în același stat sau într-un alt stat membru;
- o procedură de autorizare prealabilă va fi necesară doar atunci când controlul ulterior este considerat prea tardiv pentru a fi cu adevărat eficace și pentru a-și îndeplini obiectivul propus;
- procedura nu trebuie, din cauza duratei sale sau a costurilor disproporționate pe care le implică, să aibă ca rezultat descurajarea operatorilor vizați de la urmarea planului lor de afaceri;
- este posibil ca procedura să nu necesite analize tehnice, dacă acestea au fost deja efectuate în alt stat membru și sunt disponibile rezultatele <sup>(123)</sup>.

##### 4.5.1. Omologarea de tip

Cerințele privind omologarea de tip stabilesc condițiile de reglementare, tehnice și de siguranță pe care trebuie să le îndeplinească un produs. Prin urmare, omologarea de tip nu este restrânsă la o anumită industrie, deoarece aceste cerințe privesc produse variate, de la echipamente marine la telefoane mobile, autoturisme și echipamente medicale.

În general, omologarea de tip este o condiție obligatorie pentru introducerea unui produs pe piață. De cele mai multe ori, conformitatea cu cerințele de omologare este indicată de un marcaj inscripționat pe produs. De exemplu, marcajul CE confirmă respectarea acestor cerințe fie prin intermediul unei declarații a producătorului, fie printr-o certificare emisă de o terță parte.

În timp ce cerințele comune de omologare de tip la nivelul UE facilitează, în mod normal, comercializarea produselor pe piața internă, omologarea națională de tip în domeniile nearmonizate poate crea bariere în calea comerțului cu mărfuri. În plus, standardele privind produsele care diferă de la un stat la altul fac dificilă comercializarea de către producători a aceluiași produs în state membre diferite și pot conduce la costuri de conformitate mai ridicate. Prin urmare, obligațiile privind obținerea omologării naționale de tip înainte de introducerea produselor pe piață sunt considerate măsuri cu efect echivalent <sup>(124)</sup>.

<sup>(118)</sup> Cauza C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung [2016] ECLI:EU:C:2016:394, punctele 23-27.

<sup>(119)</sup> Cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664, punctul 6.

<sup>(120)</sup> Cauza C-333/14 Scottish Whiskey Association, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 32 (evidențierea noastră).

<sup>(121)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-254/05 Comisia/Belgia, 2007, ECLI:EU:C:2007:319; Cauza C-432/03 Comisia/Portugalia, 2005, ECLI:EU:C:2005:669, punctul 41; Cauza C-249/07 Comisia/Țările de Jos, 2008, ECLI:EU:C:2008:683, punctul 26.

<sup>(122)</sup> Cauza C-390/99 Canal Satélite Digital, 2002, ECLI:EU:C:2002:34; Cauza C-333/08 Comisia/Franța, 2010, ECLI:EU:C:2010:44; Cauza C-423/13 Vilniaus Energija, 2014, ECLI:EU:C:2014:2186.

<sup>(123)</sup> Cauza C-423/13 Vilniaus Energija, 2014, ECLI:EU:C:2014:2186, punctul 55.

<sup>(124)</sup> Cauza 21/84 Comisia/Franța, 1985, ECLI:EU:C:1985:184.

Din rațiuni de sănătate sau de siguranță, un stat membru poate avea dreptul de a solicita ca un produs deja omologat în alt stat membru să fie supus unei noi proceduri de examinare și omologare. Cu toate acestea, în astfel de cazuri, statul membru de import trebuie să țină cont de testele sau de controalele efectuate în statul membru exportator/statele membre exportatoare care asigură garanții sau protecții echivalente <sup>(125)</sup>.

În cauza *Comisia/Portugalia* <sup>(126)</sup>, unei întreprinderi i-a fost refuzată de către organismul de supraveghere eliberarea autorizației pentru instalarea de țevi de polietilenă importate, deoarece aceste țevi nu fuseseră aprobate de organismul național de testare. Certificatele întreprinderii care nu au fost recunoscute fuseseră emise de un institut de testare din Italia. Curtea a declarat că autoritățile (în acest caz, cele portugheze) au obligația să recunoască certificatele emise de organisme de certificare din alte state membre, în special dacă acele organisme sunt autorizate de statele membre respective în acest scop. Deoarece autoritățile portugheze nu dețineau suficiente informații pentru a verifica certificatele în cauză, acestea ar fi putut obține aceste materiale de la autoritățile statului membru de export. Este necesară o abordare proactivă din partea organismului național căruii îi este solicitată omologarea sau recunoașterea unui produs.

#### 4.5.2. Înmatricularea autoturismelor

În general, există trei etape diferite în procesul de obținere a înmatriculării pentru un autovehicul, conform legislației UE. Inițial are loc omologarea caracteristicilor tehnice ale autovehiculului care, în multe cazuri, va fi omologarea CE de tip. Totuși, unele tipuri de autovehicule sunt în continuare supuse unor proceduri naționale de omologare. În al doilea rând, se efectuează controlul tehnic al autovehiculelor rulate, al cărui obiectiv este de a verifica dacă autovehiculul respectiv este în bună stare de funcționare în momentul înmatriculării. Ultima etapă este reprezentată de înmatricularea autovehiculului, prin care acesta este pus în circulație, după ce a fost identificat și i s-a eliberat un număr de înmatriculare.

De asemenea, Curtea a abordat problema refuzului de a înmatricula un vehicul care are echipamentul de direcție, inclusiv volanul, pe partea dreaptă. În cauzele C-61/12 și C-639/11, Curtea a precizat că o astfel de legislație constituie o măsură cu un efect echivalent unor restricții cantitative asupra importurilor, în măsura în care efectul său este acela de a împiedica accesul pe piață pentru vehiculele cu echipamentul de direcție pe partea dreaptă, care sunt construite în mod legal și înmatriculate în alt stat membru. Curtea a precizat că o astfel de cerință nu este necesară pentru a atinge obiectivul de siguranță rutieră <sup>(127)</sup>.

#### 4.6. Restricții privind publicitatea

Rolul publicității este fundamental pentru accesul pe piață, în special în cazul produselor comercializate în mod legal în alt stat membru. Rolul important al publicității în facilitarea pătrunderii unui produs dintr-un stat membru pe o nouă piață din alt stat membru a fost recunoscut de avocați generali <sup>(128)</sup> și de Curtea de Justiție <sup>(129)</sup>. Scopul și efectul publicității este, printre altele, acela de a-i convinge pe consumatori să cumpere o altă marcă sau produse noi.

Înainte de hotărârea *Keck* (a se vedea secțiunea 3.4.2.2.), Curtea a considerat frecvent că măsurile naționale care restricționează publicitatea se încadrau în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE. O astfel de cauză a fost *Oosthoek*, care a vizat interzicerea oferirii de cadouri gratuite promoționale. Curtea a susținut că „legislația care restricționează sau interzice anumite forme de publicitate și anumite mijloace de promovare a vânzărilor, chiar dacă nu afectează importurile în mod direct, poate conduce la restrângerea volumului acestora, deoarece afectează oportunitățile de comercializare a produselor importate” <sup>(130)</sup>. Totuși, de la cauza *Keck*, Curtea a părut să adopte o abordare diferită din unele puncte de vedere (tratarea restricțiilor privind publicitatea drept modalități de vânzare). Cu toate acestea, măsurile referitoare la publicitate care par să se încadreze în categoria modalităților de vânzare sunt tratate drept norme referitoare la produse dacă par să afecteze condițiile pe care trebuie să le îndeplinească produsele <sup>(131)</sup>.

<sup>(125)</sup> Cauza C-455/01 *Comisia/Italia*, 2003, ECLI:EU:C:2003:551.

<sup>(126)</sup> Cauza C-432/03 *Comisia/Portugalia*, 2005, ECLI:EU:C:2005:514.

<sup>(127)</sup> Cauza C-61/12, *Comisia/Lituania* [2014], ECLI:EU:C:2014:172, punctele 57 și 69. A se vedea și cauza C-639/11 *Comisia/Polonia* [2014] ECLI:EU:C:2014:173.

<sup>(128)</sup> A se vedea, de exemplu, avocatul general Jacobs în cauza C-412/93 *Leclerc-Siplec*, 1995, ECLI:EU:C:1995:26 și avocatul general Geelhoed în cauza C-239/02 *Douwe Egberts*, 2004, ECLI:EU:C:2004:445.

<sup>(129)</sup> A se vedea, de exemplu, cauzele conexe C-34/95 și C-36/95 *De Agostini*, 1997, ECLI:EU:C:1997:344.

<sup>(130)</sup> Cauza 286/81 *Oosthoek*, 1982, ECLI:EU:C:1982:438, punctul 15. A se vedea și cauzele anterioare cauzei *Keck*: Cauza 362/88 *GB-INNO*, 1990, ECLI:EU:C:1990:102 și cauza C-1/90 *Aragonesa*, 1991, ECLI:EU:C:1991:327.

<sup>(131)</sup> Cauza C-470/93 *Mars*, 1995, ECLI:EU:C:1995:224, punctul 13 (măsura necesită costuri de ambalare și de publicitate suplimentare). A se vedea și cauza C-368/95 *Familiapress*, 1997, ECLI:EU:C:1997:325, punctul 11.

Cu toate acestea, abordarea mai frecventă urmată de Curte în prezent pare să constea în faptul că restricțiile privind publicitatea și promovarea sunt considerate modalități de vânzare și, dacă nu sunt discriminatorii, nu se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE <sup>(132)</sup>. Cu toate acestea, dacă măsura vizată este discriminatorie, ea face obiectul articolului 34 din TFUE. Prin urmare, restricțiile naționale privind publicitatea care fac ca vânzarea de mărfuri din alte state membre să fie mai dificilă decât comercializarea de mărfuri naționale pot constitui o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative. Curtea a precizat, de exemplu, că „o interdicție absolută privind publicitatea caracteristicilor unui produs” <sup>(133)</sup> poate obstrucționa accesul pe piață al unor produse din alte state membre într-o măsură mai mare decât accesul produselor interne, mai cunoscute de consumatori <sup>(134)</sup>.

După cum s-a arătat mai sus, Curtea pare să facă o legătură între amploarea restricției și discriminare. Cu alte cuvinte, dacă restricția este totală, se presupune că ar putea avea un impact mai mare asupra produselor importate <sup>(135)</sup>, iar în cazul în care este parțială, ar putea să afecteze produsele interne și importate în aceeași manieră <sup>(136)</sup>. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, în cauzele Dior <sup>(137)</sup> și Gourmet <sup>(138)</sup>, Curtea a arătat că unele interdicții privind publicitatea nu implică în mod necesar un impact mai puternic asupra importurilor decât asupra mărfurilor naționale.

De asemenea, Curtea a subliniat că restricțiile privind publicitatea pe internet nu afectează comercializarea de mărfuri naționale – în acest caz, de medicamente naționale – în același mod în care afectează comercializarea de medicamente provenite din alte state membre (cauza C-322/01 Deutscher Apothekerverband). Prin urmare, restricțiile privind publicitatea pe internet pot reprezenta un obstacol reglementat de articolul 34 din TFUE.

#### 4.7. Reglementări tehnice conținând cerințe privind prezentarea mărfurilor (greutate, compoziție, prezentare, etichetare, formă, dimensiune, ambalaj)

Cerințele care trebuie îndeplinite de produsele importate în ceea ce privește forma, dimensiunea, greutatea, compoziția, prezentarea, identificarea sau ambalajul pot obliga producătorii și importatorii să adapteze produsele în cauză la normele în vigoare în statele membre în care sunt comercializate, prin măsuri cum ar fi modificarea etichetării produselor importate <sup>(139)</sup>. În hotărârea sa în cauza 27/80, Fietje <sup>(140)</sup>, Curtea de Justiție a considerat că extinderea de către un stat membru a unei dispoziții care interzice comercializarea anumitor băuturi alcoolice cu altă descriere decât cea prevăzută în legislația națională pentru băuturile importate din alte state membre, făcând, astfel, necesară modificarea etichetei sub care băutura de import este comercializată în mod legal în statul membru de export, este o măsură cu un efect echivalent unei restricții cantitative, ceea ce este interzis conform articolului 34 din TFUE.

Deoarece astfel de cerințe privind prezentarea mărfurilor au legătură directă cu produsul, ele nu sunt considerate modalități de vânzare. Ele sunt considerate mai degrabă măsuri cu efect echivalent în conformitate cu articolul 34 din TFUE <sup>(141)</sup>.

De exemplu, următoarele măsuri au fost considerate contrare articolului 34 din TFUE:

- obligația strictă ca produselor de construcție nearmonizate să li se aplice marcatul CE <sup>(142)</sup>;
- o cerință privind vânzarea margarinei în pachete cubice, pentru a o distinge de unt <sup>(143)</sup>;

<sup>(132)</sup> A se vedea cauza C-292/92 Hünermund, 1993, ECLI:EU:C:1993:932 (interzicerea publicității la produse „parafarmaceutice” în afara incintei farmaciilor) și cauza C-412/93 Leclerc-Siplec, 1995, ECLI:EU:C:1995:26 (restricții în ceea ce privește publicitatea televizată); A se vedea cauzele conexe C-34/95 și C-36/95 De Agostini, 1997, ECLI:EU:C:1997:344; Cauza C-405/98 Gourmet, 2001, ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(133)</sup> Cauza C-239/02 Douwe Egberts, 2004, ECLI:EU:C:2004:445, punctul 53.

<sup>(134)</sup> În ceea ce privește discriminarea dintre agenții economici naționali și agenții economici din alte state membre, a se vedea cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664, punctul 74 și cauza 254/98 Heimdienst, 2000, ECLI:EU:C:2000:12, punctul 26. A se vedea și cauzele 87/85 și 88/85 Legia și Gyselinx, 1986, ECLI:EU:C:1986:215, punctul 15 și cauza C-189/95 Franzén, 1997, ECLI:EU:C:1997:504, punctul 71.

<sup>(135)</sup> În acest context, a se vedea cauza C-405/98 Gourmet, 2001, ECLI:EU:C:2001:135; cauzele C-34/95 și C-36/95 De Agostini, 1997, ECLI:EU:C:1997:344 și cauza C-239/02 Douwe Egberts, 2004, ECLI:EU:C:2004:445 (în care se interzic referirile la „slăbire” și la „recomandări medicale, atestări, declarații sau aprobări”).

<sup>(136)</sup> În acest context, a se vedea cauza C-292/92 Hünermund, 1993, ECLI:EU:C:1993:932 și cauza C-71/02 Karner, 2004, ECLI:EU:C:2004:181 (în care se interzic referirile la faptul că mărfurile provin dintr-o masă a bunurilor care face obiectul insolvenței).

<sup>(137)</sup> Cauza C-337/95 Dior, 1997, ECLI:EU:C:1997:517.

<sup>(138)</sup> Cauza C-405/98 Gourmet, 2001, ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(139)</sup> Cauza C-33/97 Colim, 1999, ECLI:EU:C:1999:274, punctul 37 și cauza C-416/00 Morellato, 2003, ECLI:EU:C:2003:475, punctele 29 și 30; Cauza C-217/99 Comisia/Belgia, 2000, ECLI:EU:C:2000:638, punctul 17.

<sup>(140)</sup> Cauza 27/80 Fietje ECLI:EU:C:1980:293, punctul 15.

<sup>(141)</sup> Cauza C-385/10 Elenca Srl/Ministero dell'Interno, 2012, ECLI:EU:C:2012:634.

<sup>(142)</sup> Ibid.

<sup>(143)</sup> Cauza 261/81 Rau/De Smedt, 1982, ECLI:EU:C:1982:382.

- interzicerea de către un stat membru a vânzării de articole fabricate din materiale prețioase care nu purtau mărcile (naționale oficiale) obligatorii <sup>(144)</sup>;
- interzicerea vânzării, prin corespondență și online, de videocasete și DVD-uri care nu sunt marcate cu o etichetă indicând limita de vârstă stabilită printr-o decizie de clasificare a unei autorități regionale sau a unui organism național de autoreglementare <sup>(145)</sup>.

#### 4.8. Indicații de origine, mărci de calitate, încurajarea achiziționării de produse naționale

Normele naționale care prevăd necesitatea indicării originii produsului pe produs sau pe etichetarea acestuia constituie o măsură cu efect echivalent contrară articolului 34 din TFUE.

Curtea a determinat că normele naționale privind indicarea obligatorie a originii pot încuraja consumatorii să cumpere produse naționale în detrimentul produselor echivalente originare din alte state membre <sup>(146)</sup>. Potrivit Curții, astfel de norme îngreunează comercializarea într-un stat membru a unor mărfuri similare produse în alte state membre și încetinesc întrepătrunderea economică în Uniunea Europeană prin împiedicarea vânzării de mărfuri produse în urma diviziunii muncii între statele membre <sup>(147)</sup>. De asemenea, Curtea a indicat că ar putea fi în interesul operatorului economic să indice el însuși originea produselor sale, fără a fi obligat să facă acest lucru. În acest caz, consumatorii pot fi protejați împotriva indicațiilor de origine false sau înșelătoare care pot surveni în cazul limitării exclusive la normele existente care interzic un astfel de comportament <sup>(148)</sup>.

De asemenea, Curtea a statuat că sistemele de calitate prevăzute în dreptul național și legate de originea produsului pot avea un efect similar. Chiar dacă un anumit sistem de calitate este voluntar, acesta constituie tot o măsură cu efect echivalent, dacă utilizarea denumirii respective promovează sau poate promova comercializarea produsului în cauză, comparativ cu produse care nu beneficiază de utilizarea sistemului respectiv <sup>(149)</sup>.

Curtea de Justiție a precizat că statele membre sunt abilitate să instituie sisteme de calitate pentru produsele agricole comercializate pe teritoriul lor și pot condiționa utilizarea denumirilor de calitate de conformitatea cu aceste sisteme. Totuși, aceste sisteme și denumiri nu pot fi asociate cu cerința ca procesul de producție pentru produsele în cauză să se realizeze în interiorul țării, ci ar trebui să depindă exclusiv de existența caracteristicilor obiective intrinsece care conferă produselor calitatea cerută prin lege <sup>(150)</sup>. Prin urmare, astfel de sisteme trebuie să fie accesibile pentru orice producător din Uniune sau pentru orice alt potențial operator din Uniune ale cărui produse îndeplinesc cerințele. Orice cerință care împiedică accesibilitatea la acest sistem pentru produse din alte state membre ar trebui evitată, întrucât poate facilita comercializarea produselor de proveniență internă în detrimentul celor de import <sup>(151)</sup>.

Curtea a acceptat sistemele de calitate prevăzute în dreptul național atunci când acestea permit importul de produse din alte state membre sub denumirile pe care le poartă, chiar dacă sunt similare, comparabile sau identice cu denumirile prevăzute în legislația națională <sup>(152)</sup>.

O campanie de promovare desfășurată de autoritățile statelor membre și care implică etichetarea de calitate și/sau de origine constituie, de asemenea, o măsură cu efect echivalent în temeiul articolului 34 din TFUE. Cel mai cunoscut caz de astfel de încurajare a achiziționării de produse naționale a fost cazul Buy Irish („Cumpărați produse irlandeze”) <sup>(153)</sup>, o campanie la scară largă care încuraja achiziționarea de produse naționale. În plus, Curtea a statuat că un sistem creat de autorități în scopul promovării unor produse fabricate într-o anumită țară sau regiune poate de asemenea încuraja consumatorii să achiziționeze astfel de produse în detrimentul produselor importate <sup>(154)</sup>.

<sup>(144)</sup> Cauza C-30/99 Comisia/Irlanda, 2001, ECLI:EU:C:2001:346; Cauza C-525/14 Comisia/Republica Cehă, 2016, ECLI:EU:C:2016:714; A se vedea și cauza C-481/12 UAB Juvelta/VĮ Lietuvos prabavimo rūmai [2014] ECLI:EU:C:2014:11.

<sup>(145)</sup> Cauza C-244/06 Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG, 2008, ECLI:EU:C:2008:85, însă în această hotărâre bariera în calea comerțului a fost considerată justificată din rațiuni legate de protecția minorilor.

<sup>(146)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza 207/83 Comisia/Regatul Unit, 1985, ECLI:EU:C:1985:161, punctul 17.

<sup>(147)</sup> A se vedea cauza C-95/14 UNIC și Uni.co.pel, 2015, ECLI:EU:C:2015:492, punctul 44.

<sup>(148)</sup> A se vedea cauza 207/83 Comisia/Regatul Unit, 1985, ECLI:EU:C:1985:161, punctul 21.

<sup>(149)</sup> A se vedea cauza C-325/00 Comisia/Germania, 2002, ECLI:EU:C:2002:633, punctul 24 și cauza C-255/03 Comisia/Belgia, ECLI:EU:C:2004:378.

<sup>(150)</sup> A se vedea cauza 13/78 Eggers ECLI:EU:C:1978:182, punctele 24-25.

<sup>(151)</sup> A se vedea hotărârea Curții în cauzele conexe C-321/94 până la C-324/94 Pistre și alții, ECLI:EU:C:1997:229, punctul 45.

<sup>(152)</sup> Cauza C-169/17 Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, 2018, ECLI:EU:C:2018:440, punctele 24-28 și jurisprudența citată.

<sup>(153)</sup> Cauza 249/81 Comisia/Irlanda, 1982, ECLI:EU:C:1982:402.

<sup>(154)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-325/00 Comisia/Germania, 2002, ECLI:EU:C:2002:633 și cauza C-6/02 Comisia/Franța, 2003, ECLI:EU:C:2003:136. A se vedea și cauzele conexe C-204/12-C-208/12 Essent Belgium, 2014, ECLI:EU:C:2014:2192 punctele 88, 90-95 și 116. A se vedea și cauza C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037.

#### 4.9. Restricții privind vânzările la distanță (vânzări pe internet, comandă prin poștă etc.)

Ca urmare a evoluției tehnologiilor informației și comunicațiilor, mărfurile sunt în prezent comercializate din ce în ce mai des pe piața internă prin intermediul internetului. În consecință, numărul cauzelor legate de tranzacții prin internet implicând transferul de mărfuri dintr-un stat membru în altul care sunt inițiate în fața Curții de Justiție a crescut.

Aspectele prezentate Curții în cauza DocMorris <sup>(155)</sup> au apărut în cadrul procedurilor naționale privind vânzările pe internet de medicamente de uz uman într-un stat membru diferit de cel în care își avea sediul DocMorris. Legislația germană din acea perioadă interzicea vânzarea prin comandă poștală a medicamentelor, care puteau fi vândute exclusiv în farmacii.

Primul aspect la care instanța națională a făcut referire a fost posibila încălcare a articolului 34 din TFUE în cazul în care medicamente autorizate, a căror vânzare era limitată la farmaciile din statele membre în cauză, nu primeau permisiunea de a fi importate comercial, prin comandă poștală, prin intermediul unor farmacii aprobate din alte state membre, ca răspuns la o comandă individuală pe internet.

Curtea a început prin a considera această restricție națională ca fiind o modalitate de vânzare, ceea ce poate constitui o încălcare a articolului 34, dacă este discriminatorie. În primul rând, conform cauzei *De Agostini* (importanța publicității pentru vânzarea produsului în cauză) <sup>(156)</sup>, Curtea a subliniat importanța internetului în vânzarea unui produs. Ulterior, a explicat de ce o interdicție totală reprezintă un obstacol mai mult pentru farmaciile din afara Germaniei, decât pentru cele din interiorul acestei țări. Prin urmare, măsura încălca articolul 34 din TFUE.

Mai precis, Curtea a afirmat că, în ceea ce privește farmaciile din afara Germaniei, internetul oferă o posibilitate mai eficientă de a obține „acces direct” pe piața germană <sup>(157)</sup>. Curtea a explicat că o interdicție care are un efect mai pronunțat asupra farmaciilor din afara Germaniei ar putea împiedica accesul pe piață al unor produse din alte state membre mai mult decât împiedică accesul produselor interne.

În cauza *Ker-Optika* <sup>(158)</sup>, referitoare la legislația națională prin care se autoriza distribuția de lentile de contact doar în magazinele de produse medicale, Curtea a confirmat că, interzicând vânzările online, măsura națională încălca Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(159)</sup> și articolele 34-36 din TFUE prin interzicerea livrării ulterioare a lentilelor de contact către clienți.

O hotărâre mai recentă, în cauza *Visnapuu*, a făcut referire la Legea finlandeză privind alcoolul, potrivit căreia un distribuitor stabilit în alt stat membru trebuie să dețină o licență pentru comerțul cu amănuntul pentru a putea importa băuturi alcoolice în vederea comercializării lor cu amănuntul către consumatorii din Finlanda. Curtea a considerat că cerința de a deține o licență pentru comerțul cu amănuntul pentru a putea importa băuturi alcoolice îi împiedică pe comercianții stabiliți în alte state membre să importe în mod liber băuturi alcoolice în Finlanda și, astfel, constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative asupra importurilor, în sensul articolului 34 din TFUE. Totuși, aceasta a considerat și că articolele 34 și 36 din TFUE nu interzic aceste dispoziții legislative, cu condiția ca ele să fie adecvate pentru a asigura atingerea obiectivului de protecție a sănătății și a politicii publice <sup>(160)</sup>.

#### 4.10. Obligațiile privind garanția

În ultimele decenii, sistemele de garanție și returnare, în special cele din sectorul băuturilor, au dat naștere unor dezbateri în ceea ce privește legislația de mediu și normele privind piața internă. În cazul operatorilor care desfășoară activități în mai multe state membre, aceste sisteme fac uneori dificilă vânzarea unui produs în același ambalaj în mai multe state membre. În schimb, producătorii și importatorii sunt obligați să adapteze ambalajele la condițiile din fiecare stat membru, ceea ce

<sup>(155)</sup> Cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664.

<sup>(156)</sup> Cauzele conexe C-34/95 și C-36/95 *De Agostini*, 1997, ECLI:EU:C:1997:344, punctele 43-44. Avocatul general Geelhoed (cauza C-239/02 *Douwe Egberts*, 2004, ECLI:EU:C:2004:445, punctul 68) opune acestei justificări motivarea Curții în cauza C-292/92 *Hünermund* (1993, ECLI:EU:C:1993:932) și C-412/93 *Leclerc-Siplec* (1995, ECLI:EU:C:1995:26). Acesta a arătat că interdicțiile privind publicitatea din ultimele două cauze aveau un domeniu de aplicare limitat. Avocatul general a subliniat că, în ultimele două cauze, Curtea a acordat importanță faptului că restricțiile în cauză nu împiedicau alți comercianți să promoveze produsele în cauză pe alte căi. Cu alte cuvinte, „rolul publicității în ceea ce privește obținerea accesului pe piață a produselor în cauză a rămas intact”.

<sup>(157)</sup> Cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664, punctul 74.

<sup>(158)</sup> Cauza C-108/09 *Ker-Optika*, 2010, ECLI:EU:C:2010:725, punctele 43-44.

<sup>(159)</sup> Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (directiva privind comerțul electronic) (JO L 178, 17.7.2000, p. 1).

<sup>(160)</sup> Cauza C-198/14 *Visnapuu* [2015] ECLI:EU:C:2015:751, punctele 99, 102, 208 și 129.

atrage de obicei costuri suplimentare. Efectul unor astfel de sisteme, respectiv divizarea piețelor, este de obicei contrar conceptului de piață internă autentică. Prin urmare, cerințele naționale în această privință pot fi considerate bariere în calea comerțului în sensul articolului 34 din TFUE. Cu toate acestea, sistemele de garanție pot fi justificate prin motive legate de protecția mediului înconjurător.

În două hotărâri referitoare la sistemul obligatoriu de garanție din Germania pentru ambalajele de băuturi care nu sunt refolosibile, la începutul anilor 2000, Curtea a confirmat că, în lumina dreptului UE, statele membre au dreptul de a alege între un sistem de garanție și returnare, un sistem global de colectare a ambalajelor sau o combinație a celor două sisteme <sup>(161)</sup>.

În prezent, sistemele de garanție fac parțial obiectul legislației armonizate, și anume al Directivei 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(162)</sup> privind ambalajele și deșeurile de ambalaje. Cu toate acestea, începând cu anul 2020, nu este în vigoare niciun sistem de garanție aplicabil la nivelul Uniunii. Atunci când o dispoziție națională nu face obiectul directivelor relevante, trebuie să se evalueze compatibilitatea acesteia cu articolele 34-36 din TFUE.

#### 4.11. Rambursarea și importurile paralele

*Rambursarea:* Dreptul Uniunii Europene nu aduce atingere capacității statelor membre de a-și organiza sistemele de securitate socială <sup>(163)</sup>. În absența armonizării la nivelul UE, legile fiecărui stat membru determină circumstanțele în care sunt acordate prestațiile de asigurări sociale. Totuși, această legislație poate afecta posibilitățile de comercializare și, la rândul său, poate modifica sfera importurilor. Prin urmare, o decizie națională privind rambursarea în legătură cu produsele farmaceutice poate avea un impact negativ asupra importului acestora.

În plus, din hotărârea Duphar rezultă că prevederile legislației naționale privind rambursarea în legătură cu echipamentele medicale în cadrul schemei naționale de asistență medicală pot fi compatibile cu articolul 34 din TFUE, dacă sunt îndeplinite anumite condiții. Stabilirea produselor care fac obiectul rambursării și a celor care sunt excluse nu poate să implice o discriminare privind originea produselor și trebuie să aibă loc pe baza unor criterii obiective și verificabile. În plus, trebuie să existe posibilitatea modificării listei produselor al căror cost este rambursat oricând acest lucru este necesar, în conformitate cu criteriile specificate. „Criteriile obiective și verificabile” la care Curtea face referire pot include existența pe piață a unor produse cu un preț mai mic, cu același efect terapeutic, faptul că produsele în cauză sunt comercializate fără rețetă sau faptul că produsele sunt excluse de la rambursare din motive farmacoterapeutice justificate de protecția sănătății publice.

Normele procedurale de stabilire a deciziilor naționale de rambursare au fost specificate de Directiva 89/105/CEE a Consiliului <sup>(164)</sup> privind transparența măsurilor care reglementează stabilirea prețurilor medicamentelor de uz uman și includerea acestora în domeniul de aplicare al sistemelor naționale de asigurări de sănătate.

În cauza Decker <sup>(165)</sup>, Curtea a constatat că normele naționale potrivit cărora rambursarea costului produselor medicale trebuie să fie autorizată în prealabil de către instituția competentă a unui stat membru atunci când produsele sunt achiziționate în alt stat membru constituie o limitare a liberei circulații a mărfurilor în sensul articolului 34 din TFUE. În acest caz, întrucât aceste norme încurajează persoanele asigurate să achiziționeze produsele respective din propriile state membre și nu din alt stat membru, ele pot contribui la reducerea importurilor de produse din alte state membre.

<sup>(161)</sup> Cauza C-463/01 Comisia/Germania, 2004, ECLI:EU:C:2004:797; Cauza C-309/02 Radlberger Spitz, 2004, ECLI:EU:C:2004:799.

<sup>(162)</sup> Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (JO L 365, 31.12.1994, p. 10).

<sup>(163)</sup> A se vedea cauza C-238/82 Duphar, 1984, ECLI:EU:C:1984:45 și cauza C-70/95 Sodemare și alții, 1997, ECLI:EU:C:1997:301.

<sup>(164)</sup> Directiva 89/105/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind transparența măsurilor care reglementează stabilirea prețurilor medicamentelor de uz uman și includerea acestora în domeniul de aplicare al sistemelor naționale de asigurări de sănătate (JO L 40, 11.2.1989, p. 8).

<sup>(165)</sup> Cauza C-120/95 Decker, 1998, ECLI:EU:C:1998:167.

*Importuri paralele:* Comerțul paralel cu produse este o formă legală de comerț pe piața internă. Este „paralel” în sensul în care implică produse cu aceeași descriere, dar din alt lot decât produsele comercializate prin rețelele de vânzare ale producătorilor sau furnizorilor originali, desfășurându-se în afara (de cele mai multe ori paralel) acestor rețele. Comerțul paralel este un rezultat al diferențelor de prețuri între produse farmaceutice <sup>(166)</sup> sau pesticide <sup>(167)</sup>, de exemplu, atunci când statele membre stabilesc sau controlează în alt mod prețul produselor vândute pe propriile piețe. În principiu, comerțul paralel creează concurență sănătoasă și reduceri de prețuri pentru consumatori, fiind o consecință directă a dezvoltării pieței interne, care garantează libera circulație a mărfurilor și previne fragmentarea piețelor naționale <sup>(168)</sup>.

Deși siguranța și prima introducere pe piață a medicamentelor sunt reglementate de legislația UE, principiile privind legalitatea comerțului paralel cu aceste produse au fost stabilite în urma unor hotărâri ale Curții în temeiul dispozițiilor tratatului privind libera circulație a mărfurilor <sup>(169)</sup>.

Importatorilor paraleli nu li se poate impune să îndeplinească aceleași cerințe precum cele aplicabile agenților economici care solicită pentru prima dată o autorizație de introducere pe piață, cu condiția să nu fie afectat obiectivul de protecție a sănătății umane <sup>(170)</sup>. Atunci când informațiile necesare în scopul protecției sănătății publice se află deja la dispoziția autorităților competente din statele membre de destinație, ca urmare a primei introduceri pe piață a unui produs în statul membru respectiv, un produs importat paralel face obiectul unei licențe acordate pe baza unei proceduri „simplificate” proporțional (diferită de o procedură de acordare a autorizației de introducere pe piață), dacă:

- **produsului importat i s-a acordat o autorizație de introducere pe piață în statul membru de origine** și, indiferent de expirarea acestei autorizații de introducere pe piață, mai ales atunci când autorizația de referință expiră din alte motive decât cele legate de protecția sănătății publice, adică exclusiv din dorința deținătorului autorizației de referință <sup>(171)</sup>; și
- **produsul importat este în esență similar unui produs căruia i s-a acordat deja autorizația de introducere pe piață în statul membru de destinație**, adică cele două produse nu trebuie să fie identice în toate privințele, dar ar trebui cel puțin să fi fost fabricate după aceeași formulă, folosind același ingredient activ, și să aibă aceleași efecte terapeutice <sup>(172)</sup>. Astfel, refuzul de a emite o autorizație de introducere pe piață nu se poate justifica prin obiectivul de protejare a sănătății publice dacă refuzul se bazează exclusiv pe faptul că cele două produse medicinale nu au aceeași origine <sup>(173)</sup>.

În plus, autoritățile naționale nu pot refuza acordarea unei licențe de import paralel doar din motive legate de absența documentației privind medicamentul ce face obiectul importului paralel, dacă au la dispoziție mijloace legislative și administrative de a obține această documentație <sup>(174)</sup>. Ele nici nu pot refuza, în cazul produselor medicinale veterinare, o licență de import paralel pentru cei care doresc să importe în vederea utilizării în cadrul propriei ferme de animale <sup>(175)</sup>.

În plus, trebuie să se facă o distincție între comerțul paralel și reimport. De exemplu, în cazul produselor farmaceutice, reimportul desemnează tranzacții prin care se importă medicamente într-un stat membru în care sunt autorizate, după ce au fost obținute în prealabil de o farmacie din alt stat membru de la un vânzător cu ridicata din statul membru de import.

<sup>(166)</sup> Cauza C-201/94 Smith & Nephew, 1996, ECLI:EU:C:1996:432.

<sup>(167)</sup> Cauza C-100/96 British Agrochemicals, 1999, ECLI:EU:C:1999:129; Cauza C-201/06 Comisia/Franța, 2008, ECLI:EU:C:2008:104, punctul 33.

<sup>(168)</sup> Cauza C-44/01 Pippig Augenoptik/Hartlauer, 2003, ECLI:EU:C:2003:205, punctul 63.

<sup>(169)</sup> Cauza 104/75 De Peijper, 1976, ECLI:EU:C:1976:67.

<sup>(170)</sup> Cauza C-94/98 Rhône-Poulenc Rorer și May & Baker, 1999, ECLI:EU:C:1999:614, punctul 40.

<sup>(171)</sup> Cauza C-172/00 Ferring, 2002, ECLI:EU:C:2002:474.

<sup>(172)</sup> Cauzele C-201/94 Smith&Nephew, 1996, ECLI:EU:C:1996:432 și C-94/98 Rhone Poulenc, 1999, ECLI:EU:C:1999:614.

<sup>(173)</sup> Cauza C-112/02, Kolpharma, 2004, ECLI:EU:C:2004:208, punctele 15-18.

<sup>(174)</sup> Cauzele 104/75 De Peijper, 1976, ECLI:EU:C:1976:67, C-201/94 Smith&Nephew, 1996, ECLI:EU:C:1996:432, C-387/18 Delfarma, 2019, ECLI:EU:C:2019:556.

<sup>(175)</sup> Cauza C-114/15 Audace, 2016, ECLI:EU:C:2016:813.

În această privință, Curtea a susținut că un produs fabricat într-un stat membru care este exportat și apoi reimportat în statul membru în cauză constituie un produs importat în același mod precum un produs fabricat în alt stat membru <sup>(176)</sup>. Curtea a arătat, totuși, că aceste concluzii nu se aplică dacă se constată că produsele în cauză au fost exportate exclusiv în scopul reimportării în vederea eludării unei legislații precum cea în cauză <sup>(177)</sup>.

#### 4.12. Obligația utilizării limbii naționale

Cerințele privind limba impuse în domeniile nearmonizate pot constitui, de asemenea, o barieră în calea schimburilor comerciale din interiorul UE în cazul în care conduc la sarcini suplimentare asupra produselor care provin din alte state membre. Prin urmare, este posibil ca ele să fie interzise de articolul 34 din TFUE în măsura în care produsele provenind din alte state membre trebuie să fie etichetate din nou, ceea ce presupune costuri suplimentare de ambalare <sup>(178)</sup>. Cu toate acestea, în unele cazuri poate fi nevoie să se utilizeze limba națională pentru a garanta că consumatorii înțeleg cu ușurință informațiile privind produsul în cauză <sup>(179)</sup>.

În hotărârea sa în cauza Yannick Geffroy <sup>(180)</sup>, Curtea a determinat că articolul 34 din TFUE „trebuie să fie interpretat ca împiedicând o normă națională [...] să stabilească obligativitatea utilizării unei anumite limbi pentru etichetarea produselor alimentare, fără a permite posibilitatea utilizării unei alte limbi ușor de înțeles de către cumpărători sau a asigurării informării cumpărătorului prin alte mijloace”.

În ceea ce privește stabilirea limbii ușor de înțeles de către consumatori, Curtea a declarat, în cauza Piageme <sup>(181)</sup>, că pot fi luați în considerare diferiți factori, cum ar fi „posibila similaritate a cuvintelor în limbi diferite, cunoașterea generală a mai mult de o limbă în rândurile populației în cauză sau existența unor circumstanțe speciale, cum ar fi o campanie extinsă de publicitate sau o distribuire largă a produsului, cu condiția să se poată stabili că sunt furnizate suficiente informații consumatorului”.

Pe baza principiului general al proporționalității, statele membre pot adopta măsuri naționale prin care impun prezentarea anumitor informații referitoare la produsele interne sau importate într-o limbă ușor de înțeles de către consumator. Totuși, această măsură națională nu trebuie să excludă posibila utilizare a unor alte mijloace de informare a consumatorilor, cum ar fi desene, simboluri și pictograme <sup>(182)</sup>. În final, o măsură trebuie să fie limitată la informațiile prevăzute de statul membru în cauză și pentru care nu există o altă metodă, cu excepția traducerii, de a oferi consumatorilor informațiile necesare.

#### 4.13. Restricții privind importurile de mărfuri pentru uz personal

Articolul 34 din TFUE permite atât întreprinderilor să importe mărfuri în scopuri comerciale, cât și persoanelor fizice să importe mărfuri pentru uz personal, după cum s-a arătat în cauza Schumacher <sup>(183)</sup>. Restricțiile în ceea ce privește importul de produse pentru uz personal se referă în principal la produse cărora le sunt asociate riscuri potențiale pentru sănătatea

<sup>(176)</sup> Cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664, punctul 127. A se vedea, în acest sens, cauza C-229/83 Leclerc și alții, 1985, ECLI:EU:C:1985:26, punctul 26 și cauza C-240/95 Schmit, 1996, ECLI:EU:C:1996:259, punctul 10.

<sup>(177)</sup> Cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664, punctul 129.

<sup>(178)</sup> Cauza C-33/97 Colim/Bigg's Continent Noord, 1999, ECLI:EU:C:1999:274.

<sup>(179)</sup> În această privință, a se vedea, de asemenea:

- Directiva 2011/83/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2011 privind drepturile consumatorilor, de modificare a Directivei 93/13/CEE a Consiliului și a Directivei 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 85/577/CEE a Consiliului și a Directivei 97/7/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 304, 22.11.2011, p. 64),
- Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO L 95, 21.4.1993, p. 29),
- Directiva 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 mai 1999 privind anumite aspecte ale vânzării de bunuri de consum și garanțiile conexe (JO L 171, 7.7.1999, p. 12), precum și
- Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1924/2006 și (CE) nr. 1925/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 87/250/CEE a Comisiei, a Directivei 90/496/CEE a Consiliului, a Directivei 1999/10/CE a Comisiei, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivelor 2002/67/CE și 2008/5/CE ale Comisiei și a Regulamentului (CE) nr. 608/2004 al Comisiei (JO L 304, 22.11.2011, p. 18).

<sup>(180)</sup> Cauza C-366/98 Yannick Geffroy, 2000, ECLI:EU:C:2000:430, punctul 28.

<sup>(181)</sup> Cauza C-85/94 Piageme/Peeters, 1995, ECLI:EU:C:1995:312.

<sup>(182)</sup> Cauza C-33/97 Colim/Bigg's Continent Noord, 1999, ECLI:EU:C:1999:274, punctele 41-43.

<sup>(183)</sup> Cauza 215/87 Schumacher, 1989, ECLI:EU:C:1989:111.



umană, precum alcoolul, tutunul și medicamentele. În cauza Schumacher, o persoană fizică a comandat, pentru uz personal, un preparat medicamentos din Franța. Cu toate acestea, autoritățile vamale din Germania, țara de reședință a persoanei, au refuzat să vămuiască produsul în cauză.

Instanța națională a întrebat dacă legislația care interzice unei persoane fizice să importe pentru uz personal un preparat medicamentos autorizat în statul membru de import, care este disponibil în acest stat fără rețetă și care a fost cumpărat dintr-o farmacie din alt stat membru, încalcă articolele 34 și 36 din TFUE. Curtea a considerat că o astfel de dispoziție legislativă constituie o încălcare a articolului 34 din TFUE, care nu se poate justifica prin obiectivul de protejare a sănătății publice. Curtea a explicat că achiziția de preparate medicamentoase de la o farmacie din alt stat membru oferă o garanție de siguranță echivalentă celei oferite de o farmacie internă.

Totuși, așa cum s-a arătat în cauza Escalier Bonnarel<sup>(184)</sup>, persoanele fizice care importă mărfuri pentru a le utiliza pe proprietatea personală pot fi supuse anumitor obligații care se aplică și importatorilor comerciali. În acest caz au fost inițiate proceduri penale împotriva a două persoane fizice acuzate de deținere și intenție de utilizare a unor pesticide agricole fără autorizație de introducere pe piață. Acuzații au susținut că cerințele naționale privind autorizarea nu puteau fi aplicate fermierilor care importau produse pentru uz personal. Curtea a arătat că statele membre sunt obligate să supună importurile de produse de protecție a plantelor pe propriul teritoriu unei proceduri de examinare, care poate lua forma unei proceduri „simplificate”, al cărei scop este de a verifica dacă un produs necesită autorizație de introducere pe piață sau dacă trebuie considerat a fi fost deja autorizat în statul membru de import<sup>(185)</sup>. Curtea a arătat că principiile de mai sus se aplică indiferent de scopul importului.

## 5. PRODUSE AGRICOLE

Trebuie menționat faptul că produsele agricole stau la baza hotărârilor Curții privind piața internă. Acest punct adresează o serie de aspecte specifice legate de aceste produse. Putem avea, ca punct de plecare, articolul 38 alineatul (2) din TFUE, care prevede că, cu excepția cazurilor în care articolele 39-44 din TFUE conțin dispoziții diferite, normele stabilite pentru instituirea pieței interne se aplică în cazul produselor agricole (aceste produse sunt definite la primul alineat al articolului menționat și sunt enumerate în anexa I la TFUE).

O întrebare care a făcut obiectul unor hotărâri recente ale Curții se referă la măsura în care statele membre pot adopta dispoziții legislative în domenii supuse unei organizări comune a pieței. Curtea a considerat că, în cadrul politicii agricole comune, care, potrivit articolului 4 alineatul (2) litera (d) din TFUE, este o competență comună a Uniunii Europene și a statelor membre, statele membre au atribuții legislative care le permit să își exercite competența în măsura în care Uniunea Europeană nu și-a exercitat competența<sup>(186)</sup>.

În plus, potrivit jurisprudenței constante, atunci când organizarea comună a piețelor într-un anumit sector este supusă unei reglementări, statele membre au obligația de a nu lua nicio măsură care ar putea să submineze sau să creeze excepții de la această reglementare. De asemenea, normele care interferează cu buna funcționare a unei organizări comune a piețelor sunt incompatibile cu o astfel de organizare comună, chiar dacă aspectul respectiv nu a fost reglementat în mod exhaustiv de acestea<sup>(187)</sup>.

În ceea ce privește stabilirea unui preț minim pe unitatea de alcool pentru comercializarea cu amănuntul a vinurilor, în absența unui mecanism de stabilire a prețurilor, libera formare a prețurilor de vânzare pe baza concurenței loiale este o componentă a Regulamentului (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>(188)</sup> de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și constituie expresia principiului liberei circulații a mărfurilor în condiții de concurență efectivă<sup>(189)</sup>.

<sup>(184)</sup> Cauzele C-260/06 și C-261/06 Escalier Bonnarel, 2007, ECLI:EU:C:2007:659.

<sup>(185)</sup> Ibid, punctul 32.

<sup>(186)</sup> Cauza C-373/11 Panellinos Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou, 2013, ECLI:EU:C:2013:567, punctul 26.

<sup>(187)</sup> Cauza C-283/03 Kuipers, 2005, ECLI:EU:C:2005:314, punctul 37 și jurisprudența citată.

<sup>(188)</sup> Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 671).

<sup>(189)</sup> Cauza C-333/14 Scotch Whisky Association și alții, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 20.

Cu toate acestea, instituirea unei organizări comune a piețelor nu împiedică statele membre să aplice alte norme naționale menite să asigure atingerea unui obiectiv legat de interesul general decât cele vizate de respectiva organizare comună a piețelor, chiar dacă există șanse ca normele respective să influențeze funcționarea pieței comune în sectorul respectiv <sup>(190)</sup>.

În hotărârea sa în cauza Scotch Whiskey, Curtea a ajuns la concluzia că Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole trebuie interpretat în sensul că nu interzice măsurile naționale care impun un preț minim pe unitatea de alcool pentru comercializarea cu amănuntul a vinurilor, cu condiția ca măsura să constituie, de fapt, un mijloc adecvat de asigurare a obiectivului de protejare a vieții și a sănătății umane și, ținând cont de obiectivele politicii agricole comune și de buna funcționare a organizării comune a piețelor agricole, aceasta să se limiteze la ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul respectiv de protejare a vieții și a sănătății umane.

În cauza C-2/18, Curtea a considerat că, adoptând Regulamentul (UE) nr. 1308/2013, în special articolul 148 din acest regulament, Uniunea Europeană nu și-a exercitat în mod exhaustiv competența în domeniul relațiilor contractuale dintre părțile la un contract pentru livrarea de lapte crud. Prin urmare, regulamentul respectiv nu poate fi interpretat drept interzicându-le statelor membre, în principiu, să adopte măsuri în domeniul în cauză <sup>(191)</sup>.

Totodată, Curtea a considerat că nu se poate stabili, pe baza referirilor la anumite practici neloiiale, că obiectivul de combatere a practicilor neloiiale urmărit de legislația pusă în discuție este urmărit de Regulamentului (UE) nr. 1308/2013, cu atât mai mult cu cât aceste practici nu sunt vizate în ansamblul lor, nici reglementate și nici măcar identificate în regulamentul respectiv <sup>(192)</sup>. Curtea a considerat că această examinare a proporționalității trebuie să se realizeze ținând seama în mod special de obiectivele politicii agricole comune, precum și de buna funcționare a organizării comune a pieței, ceea ce impune o evaluare comparativă a acestor obiective în raport cu cel urmărit de reglementarea națională, care este de a combate practicile comerciale neloiiale <sup>(193)</sup>.

În această cauză, Curtea a concluzionat că normele respective se limitează la ceea ce este necesar pentru a asigura atingerea obiectivelor urmărite. Cu toate acestea, este de competența instanței de trimitere, singura care cunoaște în mod direct litigiul cu care este sesizată, să verifice dacă măsurile adoptate pentru a combate practicile comerciale neloiiale prin întărirea puterii de negociere a producătorilor de lapte care nu aparțin unei organizații de producători de lapte recunoscută și, prin urmare, pentru a contribui la dezvoltarea viabilă a producției prin garantarea unor condiții echitabile pentru producătorii de lactate, prin limitări ale principiului liberei negocieri a prețului, nu depășesc ceea ce este necesar <sup>(194)</sup>.

## 6. RESTRICȚIILE LA EXPORT (ARTICOLUL 35 DIN TFUE)

Articolul 35 din TFUE prevede că: „Între statele membre sunt interzise restricțiile cantitative la export, precum și orice măsuri cu efect echivalent”.

### 6.1. Definiția „exporturilor”

În contextul articolului 35 din TFUE, termenul „exporturi” se referă la comerțul între state membre, cum ar fi exporturi dintr-un stat membru către alte state membre. Nu se aplică exporturilor către o țară din afara UE.

### 6.2. Restricții cantitative și măsuri cu efect echivalent

Deși formularea articolelor 34 și 35 din TFUE este foarte asemănătoare, Curtea de Justiție a tratat diferit aceste două dispoziții. În esență, articolul 35 din TFUE se aplică doar măsurilor care discriminează mărfurile. Acest principiu a fost stabilit în urma cauzei Groenveld <sup>(195)</sup>, în care Curtea afirma că articolul 35 din TFUE „se referă la măsuri naționale al căror

<sup>(190)</sup> Ibid, punctul 26 și jurisprudența citată.

<sup>(191)</sup> Cauza C-2/18, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, 2019, ECLI:EU:C:2019:962, punctul 45.

<sup>(192)</sup> Ibid, punctul 49.

<sup>(193)</sup> Ibid, punctul 57.

<sup>(194)</sup> Ibid, punctul 69.

<sup>(195)</sup> Cauza 15/79 P. B. Groenveld BV/Produktschap voor Vee en Vlees, 1979, ECLI:EU:C:1979:253.

obiectiv sau efect specific este restricționarea modelelor de export și, prin urmare, apariția unei diferențe de tratament între comerțul intern și extern al unui stat membru”. Dacă, din acest motiv, „producția națională sau piața internă a statului în cauză beneficiază de un avantaj special în detrimentul producției sau comerțului altor state membre”, se aplică articolul 35 din TFUE <sup>(196)</sup>.

Această interpretare limitată a articolului 35 din TFUE de către Curte, comparativ cu jurisprudența sa privind articolul 34 din TFUE, se explică prin câteva motive. În cazul importurilor, măsurile nediscriminatorii pot impune o povară dublă asupra importatorilor, deoarece aceștia trebuie să se conformeze reglementărilor din propria țară și din țara de import. Prin urmare, astfel de măsuri sunt corect considerate a fi încadrate în domeniul de aplicare al legislației UE de protecție a pieței interne. Acesta nu este cazul și pentru exportatori, care urmează doar reglementările stabilite pentru piața internă. În al doilea rând, dacă domeniul de aplicare al articolului 35 din TFUE ar fi prea larg, ar cuprinde și restricțiile care nu afectează comerțul în interiorul UE.

În cauza Rioja, diferența de tratament a apărut ca urmare a condițiilor de fabricație sau comercializare îmbunătățite pentru societățile interne <sup>(197)</sup>. În cauza Parma, aceasta a apărut ca urmare a obținerii unui avantaj special pentru întreprinderi situate în regiunea de producție. Utilizarea denumirii protejate „Prosciutto di Parma” pentru șunca feliată s-a făcut cu condiția ca operațiunile de feliere și ambalare să se desfășoare în regiunea de producție <sup>(198)</sup>. Astfel de beneficii pentru piața internă conduc la dezavantaje competitive pentru societățile stabilite în alte state membre, ca urmare a costurilor suplimentare pe care le pot suporta sau a dificultăților în procurarea anumitor produse necesare în vederea intrării în competiție cu piața internă.

În unele dintre hotărârile sale mai recente având în centru articolul 35 din TFUE, Curtea a introdus o abordare alternativă în ceea ce privește ultima cerință a testului Groenveld („în detrimentul producției sau comerțului altor state membre”) <sup>(199)</sup>. În hotărârea din cauza Gysbrechts <sup>(200)</sup>, Curtea a examinat legislația belgiană care interzicea vânzătorului să solicite orice plată în avans sau în termenul de șapte zile de „retragere”, în care un consumator se poate retrage dintr-un contract la distanță. În această hotărâre, Curtea a confirmat definiția stabilită în hotărârea din cauza Groenveld. Cu toate acestea, ea a argumentat că, deși interdicția privind primirea de plăți în avans se aplică tuturor comercianților activi pe teritoriul național, efectul său real este în general mai mare în ceea ce privește vânzările transfrontaliere efectuate direct către consumatori și, astfel, în ceea ce privește mărfurile care părăsesc piața statului membru de export decât în ceea ce privește comercializarea mărfurilor pe piața internă a aceluși stat membru. Este interesant de remarcat în acest caz că efectele barierei au afectat în principal activitățile comerciale ale societăților stabilite în statul membru de export și nu pe cele din statul membru de destinație <sup>(201)</sup>.

Abordarea din hotărârea în cauza Gysbrechts a fost adoptată și în hotărârea în cauza New Valmar, care a vizat o situație în care întreprinderilor cu un punct de lucru pe teritoriul unui stat membru li s-a impus să întocmească toate facturile privind tranzacțiile transfrontaliere exclusiv în limba oficială a statului respectiv. În caz contrar, facturile respective aveau să fie

<sup>(196)</sup> Cauza 15/79 P. B. Groenveld BV/Produktschap voor Vee en Vlees, 1979, ECLI:EU:C:1979:253, punctul 7. A se vedea și cauza C-12/02 Marco Grilli, 2003, ECLI:EU:C:2003:538, punctul 41.

<sup>(197)</sup> Cauza C-47/90 Delhaize/Promalvin, 1992, ECLI:EU:C:1992:250 (în această cauză, motivarea Curții a omis cerința privind oferirea unui avantaj special pentru producția națională, chiar dacă, în fapt, acest lucru apărea ca fiind evident). Cu toate acestea, în hotărârea ulterioară a Curții din cauza C-388/95 Regatul Belgiei/Regatul Spaniei, 2000, ECLI:EU:C:2000:244, Curtea a considerat că cerința în cauză (practic, obligativitatea ca vinul cu denumire de origine protejată să fie îmbuteliat în regiune) trebuie să fie considerată compatibilă cu dreptul comunitar, în pofida efectelor sale restrictive asupra comerțului, dacă se demonstrează că aceasta este necesară și proporțională și poate susține reputația considerabilă de care se bucură în mod incontestabil Rioja „denominación de origen calificada”. Curtea a considerat că acest lucru se întâmplă în esență datorită faptului că operatorii din regiune dețin cunoștințele esențiale pentru a putea efectua operațiuni complexe de îmbuteliere. Același raționament s-a aplicat și în cazul controalelor efectuate în regiune. Mai mult, transportul în vrac al vinului în afara regiunii a implicat riscuri de deteriorare a calității ca urmare a oxidării.

<sup>(198)</sup> Cauza C-108/01 Consorzio del Prosciutto di Parma, 2003, ECLI:EU:C:2003:296. Cu toate acestea, Curtea a considerat, în cauza respectivă, că o condiție precum cea prevăzută în procedura principală (operațiunile de feliere și de ambalare trebuie să aibă loc în regiune) trebuie considerată compatibilă cu dreptul Uniunii, în pofida efectelor sale restrictive asupra comerțului, dacă se demonstrează că aceasta este necesară și proporțională și capabilă să protejeze calitatea produsului în cauză, garantându-i originea sau asigurând controlul asupra specificației acelei IGP (a se vedea punctul 66 din hotărâre). Curtea a considerat că acest lucru se întâmplă mai ales atunci când procedura prevăzută în specificație atribuie efectuarea de controale sistematice și riguroase unor experți care au cunoștințe de specialitate privind caracteristicile produsului în cauză și este, prin urmare, greu de conceput ca astfel de verificări să poată fi introduse în mod real în alte state membre (a se vedea punctul 75). A se vedea, în acest sens, și cauza C-469/00 Ravil/Bellon, 2003, ECLI:EU:C:2003:295. Această abordare a fost confirmată în cauza C-367/17 EA și alții, 2018, ECLI:EU:C:2018:1025, precum și în cauza C-569/18 Caseificio Cirigliana, 2019, ECLI:EU:C:2019:873 (a se vedea punctul 39).

<sup>(199)</sup> Cauza 155/80 Oebel, 1981, ECLI:EU:C:1981:177; cauza C-388/95 Regatul Belgiei/Regatul Spaniei, 2000, ECLI:EU:C:2000:244, punctul 41.

<sup>(200)</sup> Cauza C-205/07 Gysbrechts și Santurel Inter, 2008, ECLI:EU:C:2008:730.

<sup>(201)</sup> Ibid, punctele 40-43; C-169/17 Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino [2018] ECLI:EU:C:2018:440, punctul 29.

declarate automat nule și invalide de către instanțele naționale. Aici, criteriul principal pentru Curte a părut să fie gradul în care o anumită măsură afectă mai mult mărfurile care părăseau piața statului membru de export <sup>(202)</sup>. Curtea a hotărât că o astfel de restricție face, într-adevăr, obiectul articolului 35 din TFUE. Deși obiectivul măsurii de a promova și a încuraja utilizarea uneia dintre limbile oficiale ale unui stat membru este un obiectiv legitim, măsură nu a fost considerată a fi proporțională <sup>(203)</sup>.

Curtea a urmat aceeași abordare în hotărârea Hidroelectrică, în care măsurile naționale care acordă prioritate furnizării de energie electrică pe piața națională au fost considerate a fi măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 35 din TFUE, deoarece au un efect mai mare asupra exporturilor de energie electrică <sup>(204)</sup>.

În recenta hotărâre în cauza VIPA referitoare la legislația Ungariei care interzice eliberarea de medicamente eliberate cu prescripție medicală în Ungaria pe baza documentelor emise de cadre medicale din alte state membre, Curtea a afirmat inclusiv că este suficientă existența unor efecte restrictive minore, cu condiția ca acestea să nu fie prea indirecte și nici prea incerte, pentru a demonstra prezența unei măsuri cu efect echivalent în sensul articolului 35 din TFUE <sup>(205)</sup>.

## 7. JUSTIFICĂRI ALE RESTRICȚIILOR ÎN CALEA COMERȚULUI

Potrivit jurisprudenței constante a Curții de Justiție, legislația națională care constituie o măsură cu efect echivalent restricțiilor cantitative poate fi justificată prin unul dintre motivele de interes public menționate la articolul 36 din TFUE (a se vedea secțiunea 7.1) sau prin cerințe obligatorii (a se vedea secțiunea 7.2).

În orice caz, dispoziția din dreptul național trebuie să fie adecvată pentru a asigura atingerea obiectivului urmărit și trebuie să se limiteze la ceea ce este necesar pentru a-l atinge (a se vedea secțiunea 7.3).

### 7.1. Articolul 36 din TFUE

Articolul 36 din TFUE enumeră mecanismele de apărare pe care le-ar putea utiliza statele membre pentru a justifica măsurile naționale care împiedică comerțul transfrontalier: „Dispozițiile articolelor 34 și 35 nu se opun interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit, justificate pe motive de morală publică, de ordine publică, de siguranță publică, de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor, de protejare a unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică sau de protecție a proprietății industriale și comerciale.”

Jurisprudența Curții prevede și existența așa-numitelor „cerințe imperative” (precum cele privind protecția mediului) pe care statele membre le pot utiliza, de asemenea, pentru a justifica măsuri naționale.

Curtea de Justiție interpretează în sens restrâns lista de derogări prevăzută la articolul 36 din TFUE, toate acestea referindu-se la interese neeconomice <sup>(206)</sup>. În plus, orice măsură trebuie să respecte principiul proporționalității. Sarcina probei pentru justificarea măsurilor adoptate în conformitate cu articolul 36 din TFUE revine statului membru <sup>(207)</sup>. Totuși, atunci când un stat membru oferă o justificare convingătoare, Comisia este cea care trebuie să demonstreze că măsurile adoptate nu sunt adecvate în acel caz specific <sup>(208)</sup>.

Articolul 36 din TFUE nu poate fi invocat pentru justificarea abaterilor de la legislația UE armonizată <sup>(209)</sup>. Pe de altă parte, în cazurile în care nu există armonizare la nivelul UE, statele membre sunt cele care trebuie să își definească propriile niveluri de protecție. În cazul armonizării parțiale, chiar legislația de armonizare autorizează adesea în mod explicit statele membre să mențină sau să adopte măsuri mai stricte, dacă acestea sunt compatibile cu tratatul. În astfel de cazuri, Curtea trebuie să evalueze dispozițiile în cauză în conformitate cu articolul 36 din TFUE.

<sup>(202)</sup> Cauza C-15/15 New Valmar, 2016, ECLI:EU:C:2016:464, punctul 36. A se vedea și cauza C-169/17 Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, 2018, ECLI:EU:C:2018:440, punctul 29.

<sup>(203)</sup> Cauza C-15/15 New Valmar, 2016, ECLI:EU:C:2016:464, punctele 47, 50-56.

<sup>(204)</sup> Cauza C- 648/18 Hidroelectrică, 2020, ECLI:EU:C:2020:723 punctul 33.

<sup>(205)</sup> Cauza C-222/18 VIPA [2019] ECLI:EU:C:2019:751, punctul 62.

<sup>(206)</sup> Cauza C-120/95 Decker, 1998, ECLI:EU:C:1998:167; cauza 72/83 Campus Oil, 1984, ECLI:EU:C:1984:256.

<sup>(207)</sup> Cauza 251/78 Denkavit Futtermittel/Ministrul agriculturii, 1979, ECLI:EU:C:1979:252.

<sup>(208)</sup> Cauza C-55/99, Comisia/Franța, 2000, ECLI:EU:C:2000:693.

<sup>(209)</sup> Cauza C-473/98 Kemikalieinspektionen/Toolex Alpha, 2000, ECLI:EU:C:2000:379; cauza 5/77 Tadeschi/Denkavit, 1977, ECLI:EU:C:1977:144.

Chiar dacă o măsură este justificabilă în temeiul articolului 36 din TFUE, aceasta nu trebuie să „constituie un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre”. Cea de-a doua parte a articolului 36 din TFUE este menită să prevină abuzurile din partea statelor membre. Conform Curții, „funcția celei de-a doua teze a articolului [36] este de a preveni ca restricțiile împotriva comerțului pe motive prezentate la prima teză să fie deturnate de la scopul lor și utilizate astfel încât să discrimineze mărfuri provenind din alte state membre sau să protejeze indirect anumite produse naționale”<sup>(210)</sup>, cum ar fi, de exemplu, adoptarea de măsuri protecționiste.

Inițial, s-a considerat că măsurile aplicabile diferențiat se pot justifica doar prin articolul 36 din TFUE, în timp ce măsurile aplicabile nediferențiat se pot justifica și prin oricare dintre cerințele imperative. Cu toate acestea, clasificarea între măsuri aplicabile diferențiat și nediferențiat nu este la fel de relevantă ca înainte.

#### 7.1.1. Moralitate, politică și securitate publică

Statele membre pot decide interzicerea unui produs din motive de **moralitate**. Deși fiecare stat membru stabilește standarde proprii permițând mărfurilor să fie conforme cu dispozițiile naționale privind moralitatea, nu trebuie uitat că această prerogativă trebuie să fie exercitată în conformitate cu obligațiile care decurg din dreptul UE. De exemplu, interzicerea importului de produse a căror comercializare este limitată, dar nu interzisă, va fi discriminatorie și va încălca dispozițiile privind „libera circulație a mărfurilor”. Majoritatea cauzelor în care Curtea a admis direct justificări pe criterii de moralitate publică se refereau la articole obscene și indecente<sup>(211)</sup>. În alte cauze în care a fost invocată moralitatea publică, au fost aduse alte justificări din același domeniu de aplicare, precum interesul public în cazurile privind jocurile de noroc<sup>(212)</sup> sau protecția minorilor în cazul marcării videocasetelor și DVD-urilor<sup>(213)</sup>.

**Politica publică** este interpretată în manieră foarte strictă de Curtea de Justiție și a fost rar acceptată ca motiv de derogare în temeiul articolului 36 din TFUE. De exemplu, nu va putea fi acceptată dacă va fi utilizată ca o clauză de salvagardare generală sau doar în scopuri economice protecționiste. În cazurile în care se aplică o derogare alternativă de la articolul 36 din TFUE, Curtea de Justiție tinde să utilizeze alternativa sau justificarea pe motive de politică publică împreună cu alte posibile justificări<sup>(214)</sup>. Justificarea pe motive de politică publică a fost acceptată ca atare doar într-un caz excepțional, în care un stat membru restricționa importul și exportul de monede din aur pentru colecționari. Curtea a arătat că măsura era justificată din motive de politică publică deoarece își avea originea în necesitatea de a proteja dreptul la baterea de monedă, considerat în mod tradițional ca implicând interesele fundamentale ale statului<sup>(215)</sup>.

Justificarea pe motive de **securitate publică** a fost utilizată într-un domeniu specific, cel al pieței energiei din Uniunea Europeană, dar o hotărâre ar trebui să se limiteze la faptele reale ale cauzelor individuale și nu are aplicabilitate largă. În cauza Campus Oil, un stat membru a impus importatorilor de petrol să achiziționeze până la 35 % din necesarul lor de petrol de la o companie petrolieră de stat, la prețuri stabilite de guvern. Curtea de Justiție a considerat că măsura era în mod clar protecționistă și încălca articolul 34 din TFUE. Cu toate acestea, a fost considerată justificată din motive de siguranță publică, și anume menținerea unei rafinării petroliere viabile, care să satisfacă cererea în perioade de criză<sup>(216)</sup>. De asemenea, Curtea a acceptat siguranța alimentării cu energie ca motiv de securitate publică în sensul articolului 36 din TFUE în cauza Hidroelectrică<sup>(217)</sup>.

<sup>(210)</sup> Cauza 34/79 Henn și Darby, 1979, ECLI:EU:C:1979:295, punctul 21, precum și cauzele conexe C-1/90 și C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia, 1991, ECLI:EU:C:1991:327, punctul 20.

<sup>(211)</sup> Cauza 121/85 Conegate/Comisarii vamali și pentru accize, 1986, ECLI:EU:C:1986:114; cauza 34/79 R/Henn și Darby, 1979, ECLI:EU:C:1979:295.

<sup>(212)</sup> Cauza C-275/92 Schindler, 1994, ECLI:EU:C:1994:119, punctul 58; cauza C-124/97 Läärä și alții, 1999, ECLI:EU:C:1999:435, punctul 33; cauza C-98/14 Berlington Hungary [2015] ECLI:EU:C:2015:386, punctul 58.

<sup>(213)</sup> Cauza C-244/06 Dynamic Medien Vertriebs/Avides Media, 2008, ECLI:EU:C:2008:85.

<sup>(214)</sup> Curtea a admis că legislația „care are ca obiectiv orientarea consumului de alcool astfel încât să prevină efectele negative asupra sănătății persoanelor și a societății ale substanțelor alcoolice și urmărește, astfel, să lupte împotriva abuzului de alcool răspunde unor preocupări privind sănătatea și ordinea publică recunoscute la articolul [36 din TFUE]” – Cauza C-434/04 Ahokainen și Leppik, 2006, ECLI:EU:C:2006:609, punctul 28; A se vedea și cauza C-170/04 Rosengren și alții, 2007, ECLI:EU:C:2007:313, punctul 40; cauza C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, punctul 116.

<sup>(215)</sup> Cauza 7/78 R/Thompson, 1978, ECLI:EU:C:1978:209.

<sup>(216)</sup> Cauza 72/83 Campus Oil, 1984, ECLI:EU:C:1984:256.

<sup>(217)</sup> Cauza C- 648/18 Hidroelectrică, 2020, ECLI:EU:C:2020:723 punctul 36.

Curtea a acceptat, de asemenea, justificări pe motive de securitate publică în cauze referitoare la comerțul cu mărfuri strategice sensibile <sup>(218)</sup>, deoarece „...riscul tulburării grave a relațiilor externe sau a coexistenței pașnice a națiunilor poate afecta securitatea unui stat membru”. În aceste cauze, Curtea a afirmat că domeniul de aplicare al articolului 36 din TFUE include atât securitatea internă (de exemplu, depistarea și prevenirea infracțiunilor și controlul traficului rutier), cât și securitatea externă <sup>(219)</sup>.

#### 7.1.2. Protecția sănătății și a vieții persoanelor, animalelor și plantelor (principiul precauției)

Curtea de Justiție a hotărât că „sănătatea și viața persoanelor ocupă cel mai important loc între proprietatea sau interesele protejate prin articolul [36], iar statele membre decid, în limitele impuse de tratat, care va fi gradul de protecție pe care îl vor asigura și, în special, cât de stricte vor fi controalele pe care le vor desfășura” <sup>(220)</sup>. În aceeași hotărâre, Curtea a afirmat că normele sau practicile naționale nu se încadrează în excepția specificată la articolul 36 din TFUE dacă sănătatea și viața persoanelor poate fi protejată la fel de eficient prin măsuri care nu restrâng semnificativ comerțul în interiorul UE <sup>(221)</sup>.

Protecția sănătății și vieții persoanelor, animalelor și plantelor este cea mai răspândită justificare la care recurg statele membre pentru a motiva obstacolele în calea liberei circulații a mărfurilor. Deși statelor membre li se permite un anumit grad de discreție <sup>(222)</sup>, trebuie respectate o serie de norme principale. Trebuie să se demonstreze că comercializarea produselor reprezintă un risc real și grav la adresa sănătății publice <sup>(223)</sup>. Situația trebuie să fie riguros motivată, iar statele membre trebuie să prezinte toate dovezile, datele (tehnice, științifice, statistice, nutriționale etc.) și alte informații relevante <sup>(224)</sup>. Nu se poate invoca protecția sănătății dacă scopul real al măsurii este acela de a proteja piața internă, chiar dacă, în absența armonizării, statul membru este cel în măsură să decidă asupra nivelului de protecție. Măsurile adoptate trebuie să fie, de asemenea, proporționale, adică să se limiteze la ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul legitim de protejare a sănătății publice <sup>(225)</sup>.

**Aplicarea „principiului precauției”:** Principiul precauției a fost utilizat pentru prima dată în mod explicit de Curtea de Justiție în cauza National Farmers Union, chiar dacă exista implicit în jurisprudența anterioară <sup>(226)</sup>. Curtea a afirmat: „atunci când există incertitudine în privința existenței sau importanței drepturilor la sănătatea persoanelor, instituția poate adopta măsuri de protecție fără a fi obligată să aștepte până când realitatea și gravitatea acelor riscuri devine evidentă”. Principiul definește circumstanțele în care un legiuitor, fie național, al Uniunii Europene sau internațional, poate adopta măsuri de protecție a consumatorilor împotriva riscurilor la adresa sănătății care, în condițiile incertitudinilor existente în stadiul actual al cercetării științifice, pot fi asociate cu un produs sau un serviciu.

În general, atunci când statele membre intenționează să mențină sau să introducă măsuri de protecție a sănătății în temeiul articolului 36 din TFUE, le revine sarcina de a proba necesitatea acestor măsuri <sup>(227)</sup>. Această regulă se aplică și în situațiile în care este vizat principiul precauției <sup>(228)</sup>. În hotărârile sale, Curtea a subliniat că riscurile reale trebuie să fie demonstrate în lumina ultimelor rezultate ale cercetării științifice internaționale. Curtea de Justiție a afirmat în permanență că statele

<sup>(218)</sup> Cauza C-367/89 Procedură penală împotriva lui Aimé Richardt și Les Accessoires Scientifiques SNC, 1991, ECLI:EU:C:1991:376.

<sup>(219)</sup> Ibid.

<sup>(220)</sup> Cauza 104/75 De Peijper, 1976, ECLI:EU:C:1976:67.

<sup>(221)</sup> A se vedea și cauza C-333/14 Scottish Whiskey Association, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 59.

<sup>(222)</sup> Cauza C-198/14 Visnapuu, 2015, ECLI:EU:C:2015:751, punctul 118; cauza C-108/09 Ker-Optika, 2010, ECLI:EU:C:2010:725, punctul 58.

<sup>(223)</sup> Cauza C-270/02 Comisia/Italia, 2004, ECLI:EU:C:2004:78, punctul 22; cauza C-319/05 Comisia/Germania, 2007, ECLI:EU:C:2007:678, punctul 88; cauza C-421/09, Humanplasma GmbH/Austria, 2010, ECLI:EU:C:2010:760, punctul 34.

<sup>(224)</sup> Cauza C-270/02 Comisia/Italia, 2004, ECLI:EU:C:2004:78; cauza C-319/05 Comisia/Germania, 2007, ECLI:EU:C:2007:678; cauza C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung, 2016, ECLI:EU:C:2016:776, punctele 36, 40.

<sup>(225)</sup> Cauza C-108/09 Ker-Optika, 2010, ECLI:EU:C:2010:725, punctul 35.

<sup>(226)</sup> Cauza C-157/96 National Farmers Union, 1998, ECLI:EU:C:1998:191, punctul 63.

<sup>(227)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza 227/82 Van Bennekom, 1983, ECLI:EU:C:1983:354, punctul 40 și cauza 178/84 Comisia/Germania (Reinheitsgebot), 1987, ECLI:EU:C:1987:126, punctul 46.

<sup>(228)</sup> Cauza C-41/02 Comisia/Țările de Jos, 2004, ECLI:EU:C:2004:762, punctul 47; cauza C-192/01 Comisia/Danemarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492, punctul 46; cauza C-24/00 Comisia/Franța, 2004, ECLI:EU:C:2004:70, punctul 53.

membre trebuie să efectueze o evaluare detaliată a riscurilor înainte de a adopta măsuri de precauție în temeiul articolelor 34 și 36 din TFUE <sup>(229)</sup>. Cu toate acestea, statele membre nu trebuie să demonstreze existența unei legături clare între probe și riscuri <sup>(230)</sup>. Dacă persistă incertitudinea științifică în ceea ce privește riscul și acest lucru a fost stabilit, Curtea oferă statelor membre sau instituțiilor competente o libertate considerabilă în a decide măsurile de protecție care vor fi adoptate <sup>(231)</sup>. În hotărârea din cauza C-446/08 Solgar Vitamin's referitoare la stabilirea volumelor maxime de vitamine sau minerale folosite la fabricația suplimentelor alimentare, Curtea a confirmat că statele membre nu trebuie să aștepte până la demonstrarea pe deplin a gravității și a realității acestor riscuri <sup>(232)</sup>. Totuși, măsurile nu se pot întemeia pe „considerente pur ipotetice” <sup>(233)</sup>, după cum se confirmă în hotărârea din cauza C-672/15 Noria Distribution, care a luat în considerare și limitele superioare de siguranță pentru vitaminele și mineralele folosite la fabricația suplimentelor alimentare <sup>(234)</sup>.

#### 7.1.3. Protejarea bunurilor de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică

Datoria unui stat membru de a-și proteja patrimoniul național poate justifica măsuri care creează obstacole în calea importurilor sau exporturilor.

Statele membre impun restricții diferite asupra exportului de antichități și alte artefacte culturale, iar aceste restricții ar putea fi considerate justificate în temeiul articolului 36 din TFUE.

În hotărârea sa din cauza LIBRO, Curtea de Justiție a arătat că „nu se poate considera că protecția diversității culturale în general se încadrează în categoria privitoare la «protejarea unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică» în sensul articolului 36 TFUE” <sup>(235)</sup>.

#### 7.1.4. Protecția proprietății industriale și comerciale

Articolul 36 din TFUE se referă la „protecția proprietății industriale și comerciale” ca motiv de justificare pentru restricționarea importurilor, a exporturilor sau a mărfurilor în tranzit. „Proprietatea industrială și comercială” se referă în general la drepturi de proprietate intelectuală (DPI) precum brevete, mărci, desene sau modele, drepturi de autor și indicații geografice <sup>(236)</sup>.

În jurisprudența sa inițială, Curtea de Justiție a UE a elaborat o serie de principii care au fost importante pentru a defini domeniul de aplicare al derogării la nivel național, dar și pentru a deschide calea către armonizarea și unificarea drepturilor de proprietate intelectuală la nivelul UE (acest subiect nu intră sub incidența prezentului capitol).

Primul principiu este acela că tratatul nu afectează existența drepturilor de proprietate intelectuală acordate în conformitate cu legislația statelor membre. În consecință, legislația națională privind achiziția, transferul și stingerea acestor drepturi este legală. Totuși, acest principiu nu se aplică atunci când în normele naționale există un element de discriminare <sup>(237)</sup>.

Al doilea principiu este doctrina *epuizării drepturilor*. Titularul dreptului de proprietate intelectuală poate restricționa utilizarea, fabricarea și vânzarea produsului protejat prin dreptul de proprietate intelectuală în cadrul statului membru în care este acordat dreptul respectiv. Cu toate acestea, odată ce produsul a fost comercializat și distribuit în mod legal în statul membru respectiv de către titularul dreptului de proprietate intelectuală sau cu consimțământul acestuia, dreptul de proprietate intelectuală în cauză este *epuizat* la frontieră. Ulterior titularul dreptului nu se mai poate opune importului produsului în niciun stat membru în care a fost comercializat inițial, ceea ce permite importuri paralele de oriunde din UE.

<sup>(229)</sup> Cauza C-249/07 Comisia/Țările de Jos, 2008, ECLI:EU:C:2008:683, punctele 50-51; cauza C-41/02 Comisia/Țările de Jos, 2004, ECLI:EU:C:2004:762; cauza C-192/01 Comisia/Danamarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492; cauza C-24/00 Comisia/Franța, 2004, ECLI:EU:C:2004:70.

<sup>(230)</sup> Comisia a adoptat o comunicare privind principiul precauției, COM (2000) 1 final.

<sup>(231)</sup> A se vedea cauza C-132/03 Codacons și Federconsumatori, 2005, ECLI:EU:C:2005:310, punctul 61 și cauza C-236/01 Monsanto Agricultura, 2003, ECLI:EU:C:2003:431, punctul 111.

<sup>(232)</sup> Cauza C-446/08 Solgar Vitamin's France [2010] ECLI:EU:C:2010:233, punctul 67.

<sup>(233)</sup> Cauza C-236/01 Monsanto Agricultura, 2003, ECLI:EU:C:2003:431, punctul 106; cauza C-41/02 Comisia/Țările de Jos, 2004, ECLI:EU:C:2004:762, punctul 52; cauza C-192/01 Comisia/Danamarca, 2003, ECLI:EU:C:2003:492, punctul 49; cauza C-24/00 Comisia/Franța, 2004, ECLI:EU:C:2004:70, punctul 56; cauza C-446/08 Solgar Vitamin's France [2010] ECLI:EU:C:2010:233, punctul 67.

<sup>(234)</sup> Cauza C-672/15 Noria Distribution SARL [2017] ECLI:EU:C:2017:310, punctul 33.

<sup>(235)</sup> Cauza C-531/07 Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft/LIBRO, 2009, ECLI:EU:C:2009:276, punctul 32.

<sup>(236)</sup> Pentru o listă a diverselor drepturi de proprietate intelectuală, a se vedea Declarația Comisiei privind articolul 2 din Directiva 2004/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală (JO L 94, 13.4.2005, p. 37).

<sup>(237)</sup> Cauza C-235/89 Comisia/Italia, Rec. 1992, p. I-777.

Doctrina epuizării drepturilor este menită să echilibreze protecția drepturilor de proprietate industrială cu libera circulație a mărfurilor. Derogările sunt permise doar în măsura în care sunt justificate în scopul protejării *obiectului specific* al proprietății în cauză. Acest principiu permite determinarea, pentru fiecare categorie de proprietate intelectuală, a condițiilor în care exercitarea dreptului va fi permisibilă în temeiul legislației UE, chiar dacă într-o situație transfrontalieră o astfel de exercitare îngreunează, prin definiție, libera circulație. Jurisprudența Curții privind epuizarea se aplică în special brevetelor, mărcilor, desenelor și modelelor <sup>(238)</sup>, precum și drepturilor de autor <sup>(239)</sup>.

Pentru brevete, de exemplu, Curtea a acceptat obiectul ca fiind în special „de a-i asigura titularului, pentru a recompensa efortul creator al inventatorului, dreptul exclusiv de a utiliza o invenție în vederea fabricării și a primei comercializări a unor produse industriale fie în mod direct, fie prin acordarea unor licențe terților, precum și dreptul de a se opune oricărei contrafaceri” <sup>(240)</sup>. Este la latitudinea titularului de brevet să decidă în ce circumstanțe dorește să își comercializeze produsul, acesta având inclusiv opțiunea comercializării într-un stat membru în care produsul nu beneficiază de protecția prin brevet. În cazul în care titularul de brevet recurge la această opțiune, acesta trebuie să accepte consecințele alegerii sale în ceea ce privește libera circulație a produsului în cadrul pieței unice. A permite unui inventator să se prevaleze de brevetul pe care îl deține într-un stat membru pentru a se opune importului produsului respectiv comercializat în mod liber de inventator într-un alt stat membru în care produsul respectiv nu este brevetabil ar cauza o fragmentare a piețelor naționale contrară obiectivelor tratatului <sup>(241)</sup>.

Pentru mărci, potrivit jurisprudenței constante a Curții, „obiectul specific este în special acela de a asigura titularului [mărcii] dreptul exclusiv de a utiliza marca pentru prima punere în circulație a unui produs și de a-l proteja astfel împotriva concurenților care vor să abuzeze de poziția și de reputația mărcii vânzând produse care poartă în mod necuvenit această marcă”. Curtea a statuat, de asemenea, că „[p]entru a stabili întinderea exactă a acestui drept [...], trebuie să se țină seama de funcția esențială a mărcii, care este aceea de a garanta consumatorului sau utilizatorului final identitatea originii produsului care poartă marca, permițându-i să distingă, fără vreo posibilitate de confuzie, acest produs de cele care au o altă proveniență” <sup>(242)</sup>.

Această jurisprudență a fost elaborată și ajustată în special în domeniul reambalării produselor farmaceutice <sup>(243)</sup>.

Ar trebui reamintit faptul că Curtea a elaborat această jurisprudență în absența unei legislații secundare corespunzătoare a UE. Curtea a statuat după cum urmează: „în stadiul actual al legislației comunitare și în absența standardizării sau armonizării comunitare a legislațiilor, determinarea condițiilor și a procedurilor în cadrul cărora se acordă o astfel de protecție este la latitudinea normelor naționale” <sup>(244)</sup>. Cu toate acestea, între timp, legiuitorul Uniunii a adoptat o serie importantă de directive și regulamente privind proprietatea intelectuală. De exemplu, cadrul juridic pentru mărci comerciale este armonizat cu ajutorul Directivei (UE) 2015/2436 a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(245)</sup> privind mărcile comerciale și unificat prin intermediul Regulamentului (UE) 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului <sup>(246)</sup> privind marca Uniunii Europene. Există o legislație similară pentru desene și modele, în timp ce armonizarea legislațiilor naționale în domeniul brevetelor este încă destul de fragmentată <sup>(247)</sup>.

În domeniul drepturilor de autor și al drepturilor aferente, legiuitorul Uniunii a armonizat în mare parte legislațiile statelor membre, acordând autorilor și altor titulari de drepturi un nivel înalt de protecție. Aceasta include, printre altele, drepturi exclusive de a autoriza sau interzice anumite acte de exploatare a conținutului lor, cu o durată armonizată a protecției, un cadru de excepții și limitări, o protecție juridică a măsurilor tehnologice de protecție și informații privind regimul

<sup>(238)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza 53/87, Circa și alții/Renault, ECLI:EU:1988:472.

<sup>(239)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-5/11, Donner, ECLI:EU:C:2012:370, punctele 31-37, cu trimiteri la jurisprudența anterioară.

<sup>(240)</sup> A se vedea, de exemplu, cauzele conexe C-267/95 și C-268/95, Merck & Co e.a./Primecrown Ltd e.a. ECLI:EU:C:1996:468, punctul 30, cu trimiteri la jurisprudența anterioară.

<sup>(241)</sup> A se vedea cauzele conexe C-267/95 și C-268/95, Merck & Co e.a./Primecrown Ltd e.a. ECLI:EU:C:1996:468, punctul 32, cu trimiteri la jurisprudența anterioară.

<sup>(242)</sup> A se vedea cauza C-10/89, SA CNL-SUCAL NV/HAG GF AG, ECLI:EU:1990:359, punctul 14, cu trimiteri la jurisprudența anterioară.

<sup>(243)</sup> Pentru o bună imagine de ansamblu asupra jurisprudenței Curții, a se vedea cauza C-143/00, Boehringer Ingelheim, ECLI:EU:C:2002:246.

<sup>(244)</sup> Cauza 53/87, Circa și alții/Renault, ECLI:EU:1988:472, punctul 10.

<sup>(245)</sup> Directiva (UE) 2015/2436 a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2015 de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci (JO L 336, 23.12.2015, p. 1), articolul 15 alineatul (1).

<sup>(246)</sup> Regulamentul (UE) 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind marca Uniunii Europene (JO L 154, 16.6.2017, p. 1).

<sup>(247)</sup> Pentru o imagine de ansamblu asupra acestei legislații privind proprietatea intelectuală, a se vedea [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property_en)



drepturilor, gestiunea colectivă a drepturilor și asigurarea respectării drepturilor. În domeniul liberei circulații a mărfurilor, Directiva 2001/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(248)</sup> acordă autorilor dreptul exclusiv de distribuție a lucrărilor lor. Directiva 2006/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(249)</sup> acordă interpreților sau executaților, producătorilor de fonograme, producătorilor de filme și organismelor de radiodifuziune dreptul exclusiv de distribuție a obiectelor lor protejate. Directiva 2009/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(250)</sup> conferă, de asemenea, un drept exclusiv de distribuție a programelor pentru calculator.

Cele trei directive în domeniul drepturilor de autor menționate mai sus prevăd, de asemenea, că prima vânzare sau primul altfel de transfer al proprietății în Uniune al unui exemplar al lucrării sau al unui alt obiect protejat de către titularul dreptului sau cu consimțământul acestuia epuizează dreptul de distribuție a exemplarului respectiv în cadrul Uniunii. Această normă asigură libera circulație a mărfurilor protejate prin drepturi de autor în cadrul Uniunii odată ce au fost introduse pe piață de către titularul dreptului sau cu consimțământul acestuia. Curtea de Justiție a clarificat faptul că acest principiu se aplică în ceea ce privește copiile materiale ale lucrărilor și alte obiecte protejate. Cu toate acestea, în cazul programelor pentru calculator, Curtea a precizat că dreptul de distribuție a unei copii a unui program pentru calculator se epuizează, de asemenea, în urma descărcării copiei respective de pe internet cu consimțământul titularului dreptului, în anumite condiții care fac ca descărcarea respectivă să fie echivalentă vânzării unei copii a programului pentru calculator în cauză <sup>(251)</sup>. Curtea a statuat recent că această extindere a normei de epuizare asupra cazului transmiterii online a copiilor digitale nu se aplică în cazul altor lucrări decât programele pentru calculator [de exemplu, e-books (cărți electronice)] <sup>(252)</sup>.

În plus, Curtea de Justiție a formulat norme specifice privind indicațiile geografice în sensul articolului 36 din TFUE <sup>(253)</sup>.

## 7.2. Cerințe imperative

În hotărârea Cassis de Dijon, Curtea de Justiție a prezentat conceptul de cerințe imperative sub forma unei liste neexhaustive de interese protejate în cadrul articolului 34 din TFUE. În această hotărâre, Curtea a afirmat că aceste cerințe imperative se referă în special la eficacitatea controalelor fiscale, protecția sănătății publice, corectitudinea tranzacțiilor comerciale și protecția consumatorului <sup>(254)</sup>. Terminologia Curții s-a modificat ulterior – în prezent, Curtea face deseori referire la cerințe prioritare de interes public sau de interes general, nu la cerințe imperative.

Cerințele imperative pot fi invocate pentru a justifica măsurile naționale capabile să îngreuneze comerțul pe piața internă și care nu se încadrează în excepțiile prevăzute la articolul 36 din TFUE. Evaluarea justificărilor urmează principiile prevăzute la articolul 36 – pentru a fi permisibile, măsurile naționale trebuie să fie proporționale cu obiectivul urmărit. În principiu, cerințele imperative pot justifica doar măsurile naționale care se aplică în mod nediferențiat produselor naționale și celor care provin din alte state membre <sup>(255)</sup>. Prin urmare, alte motive decât cele prevăzute de articolul 36 din TFUE nu pot fi utilizate, teoretic, pentru justificarea măsurilor discriminatorii. Deși Curtea a identificat metode de depășire a acestei separări fără a renunța la practica sa anterioară <sup>(256)</sup>, s-a argumentat că o astfel de separare este artificială, iar Curtea se îndreaptă spre o simplificare care constă în a trata cerințele imperative în aceeași manieră în care sunt tratate justificările în temeiul articolului 36 din TFUE.

<sup>(248)</sup> Directiva 2001/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 privind armonizarea anumitor aspecte ale dreptului de autor și drepturilor conexe în societatea informațională (JO L 167, 22.6.2001, p. 10).

<sup>(249)</sup> Directiva 2006/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind dreptul de închiriere și de împrumut și anumite drepturi conexe dreptului de autor în domeniul proprietății intelectuale (JO L 376, 27.12.2006, p. 28).

<sup>(250)</sup> Directiva 2009/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind protecția juridică a programelor pentru calculator (JO L 111, 5.5.2009, p. 16).

<sup>(251)</sup> Hotărârea Curții de Justiție privind cauza C-128/11 Usedsoft.

<sup>(252)</sup> Hotărârea Curții de Justiție privind cauza C-263/18 Tom Kabinet.

<sup>(253)</sup> Cauza C-3/91 Exportur/LOR, Rec. 1992, p. I-5529, punctul 37; cauza C-216/01 Budějovický Budvar [2003] ECLI:EU:C:2003:618, punctul 99.

<sup>(254)</sup> Cauza 120/78 Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 1979, ECLI:EU:C:1979:42, punctul 8.

<sup>(255)</sup> A se vedea, de exemplu, cauzele conexe C-1/90 și C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia/Departamento de Sanidad y Seguridad Social de Cataluña [1991] ECLI:EU:C:1991:327, punctul 13.

<sup>(256)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-2/90 Comisia/Belgia, 1992, ECLI:EU:C:1992:310, unde Curtea a hotărât că măsura care putea fi considerată discriminatorie nu era discriminatorie, ca urmare a caracterului special al obiectului cauzei, și a admis justificarea legată de protecția mediului. În cauza C-320/03 Comisia/Austria, 2005, ECLI:EU:C:2005:684, Curtea a considerat o măsură ca fiind aplicabilă nediferențiat, în loc de indirect discriminatorie.

### 7.2.1. Protecția mediului

Deși protecția mediului nu este menționată în mod expres la articolul 36 din TFUE, a fost recunoscută de Curte ca având rol de cerință imperativă. Curtea consideră că „...protecția mediului este «unul dintre obiectivele comunitare esențiale», care poate justifica, ca atare, anumite limitări ale principiului liberei circulații a mărfurilor”<sup>(257)</sup>. De fapt, nivelul ridicat de protecție a mediului era recunoscut încă din anii 1980 și 1990 ca obiectiv în interesul general<sup>(258)</sup>.

Curtea a recunoscut o gamă variată de măsuri și obiective ca fiind acoperite de protecția mediului, precum:

- schemele naționale de sprijinire a energiei electrice din surse regenerabile, în măsura în care contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, care reprezintă una dintre principalele cauze ale schimbărilor climatice pe care Uniunea Europeană și statele sale membre s-au angajat să le combată<sup>(259)</sup>;
- impunerea unui sistem național de verificare a caracterului durabil pentru biolichide, în cadrul căruia toți operatorii economici implicați în lanțul de aprovizionare au obligația de a respecta anumite cerințe<sup>(260)</sup>;
- protejarea calității aerului ambiant;

protejarea calității aerului ambiant a fost discutată în două cauze (C-28/09 și C-320/03) referitoare la măsuri naționale menite să reducă emisiile specifice ale autovehiculelor și densitatea traficului rutier în vederea reducerii emisiilor de dioxid de azot în provincia Tirol. Astfel de măsuri includeau interdicții sectoriale de circulație, prin care camioanelor de peste 7,5 tone care transportau anumite mărfuri le era interzis să folosească un anumit tronson al autostrăzii A12 din Austria. Deși astfel de măsuri s-ar fi putut justifica, în principiu, prin protejarea calității aerului ambiant, ca parte a protejării mediului înconjurător și a sănătății oamenilor, ele nu erau proporționale cu obiectivele avute în vedere.

- utilizarea de surse regenerabile de energie pentru producția de biogaz;

Cauza *E.ON Biofor Sverige* s-a referit la un sistem de verificare a durabilității biogazului. Efectul real al sistemului aplicat în Suedia a fost acela că biogazul durabil produs în Germania și destinat transportului în Suedia prin rețelele de gaze din Germania și Danemarca nu putea fi inclus în sistemul de verificare privind caracterul durabil al biogazului și nici nu putea fi clasificat drept „durabil”<sup>(261)</sup>.

Curtea a constatat că utilizarea surselor de energie regenerabile pentru producerea de biogaz este, în principiu, utilă pentru protecția mediului, întrucât această legislație este menită să faciliteze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. De asemenea, ea a precizat că intensificarea utilizării surselor de energie regenerabilă constituie una dintre componentele importante ale pachetului de măsuri necesare pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și pentru respectarea angajamentelor asumate la nivelul UE și la nivel internațional în vederea reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și că o astfel de intensificare vizează și protecția sănătății și a vieții persoanelor, animalelor și plantelor<sup>(262)</sup>.

- un sistem de garanție și returnare pentru recipiente<sup>(263)</sup>;

Protecția mediului este invocată tot mai frecvent de către statele membre, printre altele ca urmare a angajamentelor de combatere a schimbărilor climatice, a progresului științific și a nivelului crescut al informării publicului. Totuși, Curtea a confirmat că justificările privind sănătatea publică și mediul nu sunt întotdeauna suficiente pentru a limita libera circulație a mărfurilor. În mai multe cauze, Curtea a confirmat argumentele Comisiei potrivit cărora măsurile naționale erau disproporționate în raport cu obiectivul urmărit sau conform cărora probele privind riscul erau insuficiente<sup>(264)</sup>.

<sup>(257)</sup> Cauza 302/86 Comisia/Danemarca, 1988, ECLI:EU:C:1988:421, punctul 8.

<sup>(258)</sup> Cauza 240/83 Procureur de la République/ADBHU, 1985, ECLI:EU:C:1985:59, punctele 12-13 și 15; Cauza 302/86, Comisia/Danemarca, 1988, ECLI:EU:C:1988:421, punctele 8-9; cauza C-487/06 British Aggregates/Comisia, 2008, ECLI:EU:C:2008:757, punctul 91.

<sup>(259)</sup> Cauza C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, punctul 78.

<sup>(260)</sup> Cauza C-242/17 L.E.G.O. [2018] ECLI:EU:C:2018:804, punctul 72.

<sup>(261)</sup> Cauza C-549/15 E.ON Biofor Sverige, 2017, ECLI:EU:C:2017:490, punctele 74, 80 și 84.

<sup>(262)</sup> Ibid, punctele 88-89.

<sup>(263)</sup> Cauza 302/86 Comisia/Danemarca, 1988, ECLI:EU:C:1988:421. Cu toate acestea, după cum s-a menționat anterior, sistemele de garanție fac parțial obiectul Directivei 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje și al Directivei (UE) 2018/852 de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (JO L 150, 14.6.2018, p. 141).

<sup>(264)</sup> A se vedea, de exemplu: Cauza C-319/05 Comisia/Germania, 2007, ECLI:EU:C:2007:678; cauza C-186/05 Comisia/Suedia, 2007, ECLI:EU:C:2007:571; cauza C-297/05 Comisia/Tările de Jos, 2007, ECLI:EU:C:2007:531; cauza C-254/05 Comisia/Belgia, 2007, ECLI:EU:C:2007:319; cauza C-432/03 Comisia/Portugalia, 2005, ECLI:EU:C:2005:669.

Protecția mediului este un bun exemplu al abordării mai flexibile adoptate de Curte în ceea ce privește clasificarea justificărilor. Curtea a confirmat în repetate rânduri că protecția mediului este legată și de obiectivele de protecție a sănătății sau a vieții oamenilor, animalelor și plantelor <sup>(265)</sup>. În hotărârea sa în cauza Comisia/Austria, Curtea a precizat că articolul 174 alineatul (1) din CE (în prezent, articolul 191 din TFUE) arată că protecția sănătății umane este unul dintre obiectivele politicii Uniunii în ceea ce privește mediul înconjurător. Ea a mai precizat și că aceste obiective sunt strâns legate, în special în ceea ce privește combaterea poluării atmosferice, al cărui scop este acela de a limita pericolele pentru sănătate asociate cu deteriorarea mediului înconjurător. Prin urmare, obiectivul de protecție a sănătății este deja integrat, în principiu, în obiectivul de protecție a mediului înconjurător <sup>(266)</sup>.

### 7.2.2. Protecția consumatorilor

Protecția consumatorilor este una dintre justificările invocate cel mai frecvent. Informațiile care trebuie puse la dispoziția consumatorilor trebuie evaluate luând în considerare „așteptările prezumate ale unui consumator mediu, normal informat și suficient de atent și de avizat” <sup>(267)</sup>. Acest lucru s-a precizat, de exemplu, în cauza C-481/12, Juvelta, referitoare la mărcile aplicate articolelor din metale prețioase. Curtea a constatat că obligația importatorului de a aplica pe articolele din metale prețioase o marcă prin care se indică titlul este, în principiu, de natură să asigure o protecție eficace a consumatorilor și să promoveze corectitudinea tranzacțiilor comerciale. Însă, Curtea a statuat, de asemenea, că un stat membru nu poate impune o nouă aplicare a unei mărci pe produse importate dintr-un alt stat membru unde au fost comercializate legal și marcate în conformitate cu legislația acestui stat în cazul în care indicațiile oferite de marca de origine sunt echivalente cu cele prevăzute de statul membru de import și pot fi înțelese de consumatorii din acesta <sup>(268)</sup>.

Principiul de bază este acela că consumatorii cărora li se furnizează informații adecvate într-o manieră clară pot alege pentru ei înșiși. Curtea a considerat că o gamă mai amplă de opțiuni cu diferențe de calitate este mai benefică pentru consumatori decât o gamă restrânsă de opțiuni de calitate superioară conform standardelor naționale <sup>(269)</sup>. În cazul unui risc semnificativ de inducere în eroare a consumatorului, un produs poate fi interzis.

Cu toate acestea, un principiu tradițional din jurisprudența Curții prevede că, în cazurile în care produsele importate sunt similare celor interne, o etichetare corespunzătoare, care poate fi prevăzută de legislația națională, va fi suficientă pentru a oferi consumatorului informațiile necesare privind caracteristicile produsului. Nu sunt acceptate justificări pe motive de protecție a consumatorilor pentru măsuri restrictive inutile <sup>(270)</sup>.

### 7.2.3. Alte cerințe imperative

De-a lungul timpului, Curtea a recunoscut și alte cerințe imperative care pot justifica obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor, precum:

- **Drepturile fundamentale:** în hotărârea sa în cauza Schmidberger, Curtea a recunoscut că, în unele cazuri, protecția drepturilor fundamentale (în acest caz, libertatea de exprimare și libertatea de asociere) trebuie să fie coroborată cu libertățile fundamentale statuate prin tratat, primele fiind invocate ca justificare pentru restrângerea celor din urmă <sup>(271)</sup>.
- **Îmbunătățirea condițiilor de lucru:** în timp ce securitatea și sănătatea în muncă sunt prevăzute la secțiunea privind sănătatea publică din articolul 36 din TFUE, îmbunătățirea condițiilor de lucru constituie o cerință imperativă chiar și în absența oricăror considerații privind sănătatea <sup>(272)</sup>.

<sup>(265)</sup> Cauza C-242/17 L.E.G.O., 2018, ECLI:EU:C:2018:804, punctul 65. Cauza C-573/12 Ålands Vindkraft, 2014, ECLI:EU:C:2014:2037, punctele 79 și 93.

<sup>(266)</sup> Cauza C-28/09 Comisia/Austria, 2011, ECLI:EU:C:2011:854, punctele 121-122; cauza C-67/97 Bluhme, 1998, ECLI:EU:C:1998:584.

<sup>(267)</sup> Cauza C-481/12 Juvelta, 2014, ECLI:EU:C:2014:11, punctul 23.

<sup>(268)</sup> Cauza C-481/12 Juvelta, 2014, ECLI:EU:C:2014:11, punctele 21-22; cauza 220/81 Robertson și alții, 1982, ECLI:EU:C:1982:239, punctele 11-12.

<sup>(269)</sup> Cauza C-456/10 ANETT [2012] ECLI:EU:C:2012:241, punctul 54.

<sup>(270)</sup> Cauza C-448/98 Guimont, 2000, ECLI:EU:C:2000:663 referitoare la legislația franceză prin care denumirea Emmenthal este rezervată pentru o anumită categorie de brânză cu crustă, cauza 261/81 Rau /De Schmedt, 1982, ECLI:EU:C:1982:382 referitoare la cerința belgiană privind vânzarea margarinei în ambalaje de formă cubică.

<sup>(271)</sup> Cauza C-112/00 Schmidberger [2003] ECLI:EU:C:2003:333, punctul 77.

<sup>(272)</sup> În cauza 155/80 Oebel, 1981, ECLI:EU:C:1981:177, Curtea de Justiție a arătat că interzicerea activităților de coacere la cuptor pe durata nopții era o decizie de politică economică și socială legitimă într-un sector vădit sensibil.

- **Scopuri culturale** <sup>(273)</sup>: într-o cauză referitoare la legislația franceză privind încurajarea creațiilor cinematografice, Curtea a recunoscut aparent că, în anumite condiții, protecția culturii poate constitui o cerință imperativă care să justifice restricții împotriva importurilor sau exporturilor. În plus, protecția cărților ca obiecte culturale a fost recunoscută drept o cerință prioritară de interes public <sup>(274)</sup>.
- **Menținerea diversității presei** <sup>(275)</sup>: în urma unei trimeri preliminare privind interzicerea de către Austria a publicațiilor care ofereau cititorilor șansa de a participa la concursuri cu premii, Curtea a considerat că menținerea diversității presei poate constitui o cerință prioritară de interes public. Ea a arătat că această diversitate contribuie la apărarea libertății de expresie, prevăzută la articolul 10 al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.
- **Echilibrul financiar al sistemului de securitate socială**: un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor nu poate fi justificat prin obiective strict economice. Cu toate acestea, în cauza C-120/95 Decker, Curtea a recunoscut că riscul subminării grave a echilibrului financiar al sistemului de securitate socială poate constitui un motiv imperativ de interes general care să justifice o barieră în calea liberei circulații a mărfurilor <sup>(276)</sup>.
- **Siguranța rutieră**: în câteva cauze, Curtea a recunoscut, de asemenea, că siguranța rutieră constituie un motiv imperativ de interes public, care justifică un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor <sup>(277)</sup>.
- **Lupta împotriva infrafracționalității**: într-o cauză privind interzicerea de către Portugalia a dotării autoturismelor cu folie colorată pentru geamuri <sup>(278)</sup>, Curtea a considerat că lupta împotriva infrafracționalității poate constitui un motiv imperativ de interes public, care justifică un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor.
- **Protecția bunăstării animalelor**: în cauza C-219/07, Curtea a arătat că protecția bunăstării animalelor reprezintă un obiectiv legitim de interes public. De asemenea, ea a precizat că importanța acestui obiectiv este reflectată în special de adoptarea de către statele membre a Protocolului privind protecția și bunăstarea animalelor, anexat Tratatului de instituire a Comunității Europene <sup>(279)</sup>.
- **Promovarea și încurajarea utilizării uneia dintre limbile oficiale ale unui stat membru**: Curtea a considerat și că promovarea și încurajarea utilizării uneia dintre limbile oficiale ale unui stat membru poate constitui un obiectiv legitim care poate justifica, în principiu, o limitare a obligațiilor impuse de dreptul Uniunii <sup>(280)</sup>.

După cum s-a arătat mai sus, lista cerințelor imperative nu este exhaustivă, ci ea evoluează în permanență în jurisprudența Curții.

### 7.3. Testul proporționalității

Pentru a fi justificată în temeiul articolului 36 din TFUE sau al uneia dintre obligațiile imperative stabilite prin jurisprudența Curții de Justiție, o măsură de stat trebuie să respecte principiul proporționalității <sup>(281)</sup>. Principiul proporționalității prevede că mijloacele alese de statele membre trebuie să se limiteze la măsuri efectiv adecvate și necesare pentru a asigura realizarea obiectivului legitim urmărit <sup>(282)</sup>. Cu alte cuvinte, caracterul adecvat presupune ca măsura în cauză să fie potrivită în scopul îndeplinirii obiectivului declarat, iar caracterul necesar se referă la faptul că mijloacele alese nu limitează libera circulație a

<sup>(273)</sup> Cauzele conexe 60/84 și 61/84 Cinéthèque SA/Fédération nationale des cinémas français, 1985, ECLI:EU:C:1985:329.

<sup>(274)</sup> Cauza C-531/07 Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft [2009] ECLI:EU:C:2009:276, punctul 34.

<sup>(275)</sup> Cauza C-368/95 Familiapress, 1997, ECLI:EU:C:1997:325.

<sup>(276)</sup> Cauza C-120/95 Decker/Caisse de maladie des employés privés, 1998, ECLI:EU:C:1998:167, punctele 39-40 și opinia avocatului general Szpunar în cauza C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung, 2016, ECLI:EU:C:2016:394, punctul 42.

<sup>(277)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-54/05 Comisia/Finlanda, 2007, ECLI:EU:C:2007:168, punctul 40 și jurisprudența citată și cauza C-61/12 Comisia/Lituania, 2014, ECLI:EU:C:2014:172, punctul 59.

<sup>(278)</sup> Cauza C-265/06 Comisia/Portugalia, 2008, ECLI:EU:C:2008:210, punctul 38.

<sup>(279)</sup> Cauza C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers și Andibel, 2008, ECLI:EU:C:2008:353, punctul 27.

<sup>(280)</sup> Cauza C-15/15 New Valmar, 2016, ECLI:EU:C:2016:464, punctul 50. A se vedea, în acest sens, cauza 379/87 Groener/Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee, 1989, ECLI:EU:C:1989:599, punctul 19; cauza C-391/09 Runevič-Vardyn și Wardyn, 2011, ECLI:EU:C:2011:291, punctul 85 și cauza C-202/11 Las, 2013, ECLI:EU:C:2013:239, punctele 25-27.

<sup>(281)</sup> Cauza C-390/99 Canal Satélite Digital, 2002, ECLI:EU:C:2002:34, punctul 33; cauza C-254/05 Comisia/Belgia, 2007, ECLI:EU:C:2007:319, punctul 33 și jurisprudența citată; cauza C-286/07, Comisia/Luxemburg [2008] ECLI:EU:C:2008:251, punctul 36.

<sup>(282)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-320/03 Comisia/Austria, 2005, ECLI:EU:C:2005:684, punctul 85 și cauza C-319/05 Comisia/Germania (usturoi), 2007, ECLI:EU:C:2007:678, punctul 87 și jurisprudența citată.

mărfurilor mai mult decât este necesar. În acest context, trebuie evaluat dacă există mijloace care au un efect mai puțin restrictiv asupra schimburilor comerciale în interiorul Uniunii, dar care, cu toate acestea, obțin aceleași rezultate. Prin urmare, un element important în analiza justificării oferite de un stat membru este existența măsurilor alternative. În mai multe rânduri, Curtea a constatat că măsurile de stat nu erau proporționale deoarece existau soluții alternative <sup>(283)</sup>.

De exemplu, în cauzele C-28/09 și C-320/03, Curtea a precizat că, înainte de a adopta o măsură atât de radicală precum o interdicție totală de circulație pe un tronson de autostradă care constituie o cale de comunicație vitală între anumite state membre, autoritățile au obligația să examineze cu atenție posibilitatea de a recurge la măsuri mai puțin restrictive pentru libertatea de circulație și să nu le excludă decât în cazul în care caracterul lor inadecvat, în raport cu obiectivul urmărit, este stabilit în mod clar <sup>(284)</sup>. În cauza C-549/15 referitoare la un sistem de verificare a durabilității biogazului, Curtea a considerat că nu s-a demonstrat că excepția de la principiul liberei circulații a mărfurilor era necesară în vederea atingerii obiectivelor vizate. Acest lucru s-a datorat faptului că autoritățile nu au demonstrat concret existența unui motiv de interes public și nici proporționalitatea acestei măsuri în raport cu obiectivul urmărit. Astfel, măsura respectivă a fost considerată nejustificată <sup>(285)</sup>.

În hotărârea pronunțată în cauza Scotch Whisky Association, Curtea a considerat că este posibil ca măsura de creștere a prețului la consumul de alcool pentru a urmări obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor prin impunerea unui preț unitar minim pentru vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice să nu fie proporțională. Acest lucru s-a datorat faptului că erau disponibile mijloace mai puțin restrictive, precum creșterea accizelor. Cu toate acestea, Curtea a precizat, în continuare, că instanței de trimitere îi revine atribuția de a verifica dacă aceasta este într-adevăr situația prin intermediul unei analize detaliate a tuturor elementelor pertinente ale cauzei cu care este sesizată. În această privință, motivele pe care le poate invoca statul membru cu titlul de justificări trebuie să fie însoțite de dovezi corespunzătoare sau de o analiză a oportunității și a proporționalității măsurii restrictive adoptate de acest stat, precum și de elemente precise care să permită susținerea argumentării sale <sup>(286)</sup>. Evaluarea proporționalității nu se limitează exclusiv la dovezile sau la informațiile disponibile la momentul adoptării măsurii, ci la cele aflate la dispoziția instanței naționale la data la care aceasta și-a pronunțat hotărârea <sup>(287)</sup>.

Statul membru are totodată obligația de a urmări îndeplinirea obiectivelor stabilite în mod consecvent și sistematic <sup>(288)</sup>. Dacă un stat membru poate demonstra că adoptarea măsurii alternative ar fi în detrimentul altor interese legitime, acest aspect trebuie luat în considerare la evaluarea proporționalității <sup>(289)</sup>. Așadar, evaluarea proporționalității este caracterizată de echilibrarea intereselor concurente în contextul de ansamblu al cauzei.

Ar trebui observat că, în absența unor norme de armonizare la nivel european, statele membre sunt libere să stabilească nivelul de protecție pe care îl consideră corespunzător interesului legitim urmărit. În anumite domenii, Curtea a acordat statelor membre o anumită „marjă de apreciere” privind măsurile adoptate și nivelul de protecție urmărit, care poate varia de la un stat membru la altul, în funcție de circumstanțele naționale. În mod logic, marja de apreciere este mai largă în domeniile considerate mai sensibile <sup>(290)</sup>.

<sup>(283)</sup> A se vedea cauza 104/75 De Peijper, 1976, ECLI:EU:C:1976:67; Cauza C-54/05 Comisia/Finlanda, 2007, ECLI:EU:C:2007:168, punctul 46 și cauza C-297/05 Comisia/Țările de Jos, 2007, ECLI:EU:C:2007:53, punctul 79, în care Curtea a precizat alternativele disponibile la măsurile contestate.

<sup>(284)</sup> Cauza C-28/09 Comisia/Austria [2011] ECLI:EU:C:2011:854, punctele 116-117, 140, 150-151 și cauza C-320/03 Comisia/Austria [2005] ECLI:EU:C:2005:684, punctele 87, 91.

<sup>(285)</sup> Cauza C-549/15 E.ON Biofor Sverige [2017] ECLI:EU:C:2017:490, punctele 85, 88-99.

<sup>(286)</sup> Cauza C-333/14 The Scotch Whisky Association, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctele 50 și 54.

<sup>(287)</sup> Cauza C-333/14 Scottish Whiskey Association, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 65.

<sup>(288)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-169/07 Hartlauer, 2009, ECLI:EU:C:2009:141, punctul 55 și cauza C-333/14 The Scotch Whisky Association, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 37.

<sup>(289)</sup> A se vedea concluziile avocatului general Maduro în cauza C-434/04 Ahokainen și Leppik, 2006, ECLI:EU:C:2006:609, punctul 25.

<sup>(290)</sup> Acest lucru este valabil în special în ceea ce privește protecția sănătății și vieții umane, care ocupă un loc principal între bunurile și interesele protejate de articolul 36 din TFUE. Această „marjă de apreciere” a fost recunoscută și în cazul unor măsuri motivate de necesitatea asigurării ordinii, moralității și securității publice. Pentru exemple legate de justificarea pe motive de sănătate publică, a se vedea cauza C-322/01 DocMorris, 2003, ECLI:EU:C:2003:664, punctul 103 și jurisprudența citată. În ceea ce privește justificarea pe motive de moralitate publică, a se vedea cauzele 34/79 Henn și Darby, 1979, ECLI:EU:C:1979:295 și C-244/06 Dynamic Medien, 2008, ECLI:EU:C:2008:85. În ceea ce privește măsurile legate de alcool și justificarea pe motive de sănătate publică și ordine publică, a se vedea, de exemplu, cauza C-434/04 Ahokainen și Leppik, 2006, ECLI:EU:C:2006:609. În ceea ce privește măsurile de combatere a jocurilor de noroc și justificarea pe motive de moralitate, politică și securitate publică, a se vedea cauza C-65/05 Comisia/Grecia, 2006, ECLI:EU:C:2006:673; în ceea ce privește măsurile legate de protecția animalelor, a se vedea cauza C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers în Liefhebbers și Andibel, 2008, ECLI:EU:C:2008:353.

În pofida acestei relative libertăți de a stabili nivelul protecției urmărite, simplul fapt că un stat membru a optat pentru un sistem de protecție care diferă de cel adoptat de un alt stat membru nu poate influența evaluarea necesității și proporționalității dispozițiilor adoptate în acest scop <sup>(291)</sup>. Aceste dispoziții trebuie să fie evaluate exclusiv în funcție de obiectivele urmărite de autoritățile naționale ale statului membru în cauză și de nivelul de protecție pe care intenționează să îl asigure <sup>(292)</sup>.

Având în vedere numărul tot mai mare de justificări posibile, evaluarea proporționalității a devenit un factor esențial și, deseori, definitoriu în argumentarea Curții <sup>(293)</sup>.

#### 7.4. Sarcina probei

Statul membru care se consideră îndreptățit să restricționeze libera circulație a mărfurilor trebuie să demonstreze în mod specific existența unui motiv de interes public, necesitatea restricției în cauză și proporționalitatea restricției în raport cu obiectivul urmărit <sup>(294)</sup>. După cum s-a explicat anterior, justificarea oferită de statul membru trebuie să fie însoțită de probele corespunzătoare sau de o analiză a adecvării și a proporționalității măsurii restrictive adoptate de acest stat, precum și de elemente precise în susținerea argumentării sale <sup>(295)</sup>. În această privință, o simplă declarație potrivit căreia măsura este justificată din unul sau mai multe dintre motivele acceptate sau lipsa analizei alternativelor posibile nu vor fi considerate satisfăcătoare <sup>(296)</sup>. Totuși, Curtea a observat că sarcina probei nu poate merge până la a impune statului membru să dovedească definitiv că nicio altă măsură imaginabilă nu permite realizarea obiectivului menționat în aceleași condiții <sup>(297)</sup>.

### 8. RELAȚIA CU ALTE LIBERTĂȚI ȘI ARTICOLE ALE TRATATULUI PRIVIND LIBERA CIRCULAȚIE A MĂRFURILOR

#### 8.1. Libertățile fundamentale

##### 8.1.1. Articolul 45 din TFUE – Libera circulație a lucrătorilor

Articolul 45 din TFUE (fostul articol 39 din Tratatul CE) prevede libera circulație a lucrătorilor în cadrul UE. Această libertate presupune renunțarea la orice discriminare pe criterii de naționalitate între lucrătorii migranți din Uniunea Europeană și lucrătorii naționali în ceea ce privește accesul la locuri și condiții de muncă, precum și la avantaje fiscale și sociale. Articolul 45 din TFUE interzice, pe lângă discriminarea pe criterii de naționalitate, normele naționale care limitează libera circulație a lucrătorului, indiferent de naționalitatea sa.

Problemele privind circulația bunurilor personale ale lucrătorilor pot fi evaluate, teoretic, în conformitate cu articolul 34 din TFUE sau articolul 45 din TFUE. Curtea s-a confruntat cu acest aspect în cauza Weigel <sup>(298)</sup>, care se referea la transferul autovehiculului unui cuplu căsătorit din țara acestora (Germania) către statul membru în care soțul își avea locul de muncă (Austria). La înmatricularea autoturismului în Austria, cuplul a fost nevoit să plătească o taxă excesivă. Cei doi soți au arătat că taxa îi va descuraja să își exercite drepturile care le revin în temeiul articolului 45 din TFUE.

În principiu, Curtea a fost de acord că „[taxa] poate avea un efect negativ asupra deciziei lucrătorilor migranți de a-și exercita dreptul la libera circulație” <sup>(299)</sup>. Totuși, Curtea a respins, din alte motive, argumentul cuplului potrivit căruia taxa încălca articolul 45 din TFUE. Curtea, trebuie amintit, nu a răspuns în mod explicit la întrebarea dacă restricțiile de acest fel ar trebui să fie tratate exclusiv în temeiul articolului 34 din TFUE. În plus, există încă incertitudine în privința situațiilor în care se poate dovedi mai avantajoasă aplicarea articolului 45 din TFUE în locul articolului 34 din TFUE, având în vedere că prima dispoziție se aplică doar cetățenilor unui stat membru, în timp ce articolul 34 din TFUE se aplică produselor provenind din țări terțe care au fost introduse pe piața UE.

<sup>(291)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers și Andibel, 2008, ECLI:EU:C:2008:353, punctul 31.

<sup>(292)</sup> Cauza C-124/97 Läärä și alții, 1999, ECLI:EU:C:1999:435, punctul 36.

<sup>(293)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-204/12 Essent Belgium, 2014, ECLI:EU:C:2014:2192, punctele 96-116.

<sup>(294)</sup> Cauza C-14/02 ATRAL, 2003, ECLI:EU:C:2003:265, punctul 69.

<sup>(295)</sup> Ibid, punctul 69, cauza C-254/05 Comisia/Belgia, 2007, ECLI:EU:C:2007:319, punctul 36.

<sup>(296)</sup> Cauza C-265/06 Comisia/Portugalia, 2008, ECLI:EU:C:2008:210, punctele 40-47.

<sup>(297)</sup> Cauza C-110/05, Comisia/Italia, 2009, ECLI:EU:C:2009:66, punctul 66; cauza C-333/14 Scotch Whisky Association, 2015, ECLI:EU:C:2015:845, punctul 55.

<sup>(298)</sup> Cauza C-387/01 Weigel, 2004, ECLI:EU:C:2004:256.

<sup>(299)</sup> Ibid, punctul 54.

Trebuie remarcat că, în conformitate cu jurisprudența Curții, normele naționale care impun înmatricularea și/sau impozitarea autoturismului unei societăți în statul membru în care este domiciliat lucrătorul care utilizează autoturismul, chiar dacă angajatorul care a pus autoturismul la dispoziția lucrătorului își are sediul în alt stat membru și chiar dacă autoturismul este utilizat în principal în statul membru în care se află sediul angajatorului, constituie o încălcare a articolului 45 din TFUE <sup>(300)</sup>, deoarece astfel de dispoziții pot avea efectul de a împiedica un lucrător să beneficieze de anumite avantaje, cum ar fi oferirea unui autoturism de serviciu și, în cele din urmă, îl pot descuraja să lucreze în alt stat membru.

Acest lucru a fost confirmat cel mai recent în cauza C-420/15 referitoare la procedura penală inițiată împotriva unui resortisant italian de către autoritățile belgiene, pentru faptul că a circulat în Belgia cu un autovehicul înmatriculat în Italia, pe motiv că reședința sa principală era în Belgia. Vehiculul era destinat în principal utilizării în Italia și era utilizat în Belgia doar ocazional în scopul tranzitului. Curtea a confirmat că articolul 45 din TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei legislații a unui stat membru care obligă un lucrător rezident să înmatriculeze în acest stat membru un vehicul înmatriculat într-un alt stat membru care este destinat în principal utilizării în acest din urmă stat <sup>(301)</sup>.

#### 8.1.2. Articolele 49 și 56 din TFUE – Libertatea de stabilire și de a presta servicii

Libertatea de stabilire prevăzută la articolul 49 din TFUE (fostul articol 43 din Tratatul CE) și libera prestare a serviciilor (transfrontaliere) prevăzută la articolul 56 din TFUE (fostul articol 49 din Tratatul CE) sunt alte libertăți fundamentale consacrate în tratat, aflate în strânsă legătură cu libera circulație a mărfurilor. Atât libertatea de stabilire, cât și libertatea de a presta servicii se referă la activități economice independente <sup>(302)</sup>. În cazul stabilirii, activitatea în cauză se desfășoară sau întreprinderea este înființată în mod stabil și continuu și are un caracter nedefinit <sup>(303)</sup> și o dimensiune transfrontalieră reală sau doar potențială <sup>(304)</sup>. În schimb, în cazul serviciilor transfrontaliere activitatea are un caracter temporar sau ocazional <sup>(305)</sup> și are întotdeauna o dimensiune transfrontalieră clară <sup>(306)</sup>.

Desfășurarea unei activități economice independente este o caracteristică comună atât pentru libertatea de stabilire, cât și pentru libertatea de a presta servicii. Deoarece această activitate economică ce constă în prestarea unui serviciu (cu valoare economică <sup>(307)</sup>) poate implica mărfuri, o măsură națională ce afectează un astfel de serviciu va afecta de obicei și circulația mărfurilor respective. Acest lucru se întâmplă în mod evident în cazul distribuției de mărfuri, definită în sens amplu drept acoperind transportul <sup>(308)</sup> de mărfuri, comerțul cu ridicata și comerțul cu amănuntul <sup>(309)</sup>, dar și dacă un bun este folosit pentru desfășurarea activității, fie ca echipament, fie ca material ce face parte integrantă din serviciul prestat. Pe de altă parte, este clar că libera circulație a mărfurilor, astfel cum este prevăzută la articolul 34 din TFUE, include nu numai restricții în ceea ce privește caracteristicile mărfurilor, ci și restricții în ceea ce privește comercializarea și utilizarea acestora. Problema evaluării unei măsuri naționale care afectează astfel de activități economice din perspectiva libertății de stabilire/liberei prestări a serviciilor sau a liberei circulații a mărfurilor ori ambele este, prin urmare, recurentă și trebuie analizată de la caz la caz. De exemplu, restricțiile privind publicitatea (cum ar fi reclamele la produse alcoolice <sup>(310)</sup>) ar putea afecta sectorul de publicitate în calitate de prestator de servicii, pe de o parte și, pe de altă parte, efectul unor astfel de restricții se poate răstrânge asupra unor mărfuri specifice și a posibilităților de intrare pe piață, creând astfel obstacole în calea comerțului cu produse.

Curtea consideră că tratatele nu stabilesc o ordine a priorităților între libertatea de a presta servicii și alte libertăți fundamentale <sup>(311)</sup>, nici măcar în ceea ce privește libera prestare a serviciilor conform articolului 57 din TFUE, care se referă la libera prestare a serviciilor ca având un conținut subsidiar în raport cu conținutul altor libertăți <sup>(312)</sup>. Probabil din motive de economie procedurală, atunci când o măsură națională poate afecta mai multe libertăți fundamentale, Curtea a examinat

<sup>(300)</sup> Cauza C-232/01 Van Lent, 2003, ECLI:EU:C:2003:535 și cauza C-464/02 Comisia/Danemarca, 2005, ECLI:EU:C:2005:546.

<sup>(301)</sup> Cauza C-420/15 U, 2017, ECLI:EU:C:2017:408, punctele 21-22.

<sup>(302)</sup> Spre deosebire de activitatea unui lucrător care are încheiat un contract de muncă și care se supune liberei circulații a lucrătorilor – a se vedea partea 7.1 de mai sus – a se vedea cauza C-337/97 Meeusen, 1999, ECLI:EU:C:1999:284, punctul 17 și cauza C-413/13 FNV, 2014, ECLI:EU:C:2014:241, punctul 37.

<sup>(303)</sup> Cauza C-221/89 Factortame, 1991, ECLI:EU:C:1991:320, punctul 20.

<sup>(304)</sup> Cauza C-384/08 Attanasio Group, 2010, ECLI:EU:C:2010:133, punctul 39.

<sup>(305)</sup> A se vedea articolul 57 al doilea paragraf din TFUE și cauza C-55/94 Gebhard, 1995, ECLI:EU:C:1995:411, punctul 39.

<sup>(306)</sup> A se vedea articolul 56 primul paragraf din TFUE și cauza C-97/98 Jägerskiöld, 1999, ECLI:EU:C:1999:515, punctele 43 și 44.

<sup>(307)</sup> Adică, în mod normal, în schimbul unei remunerații care acoperă o parte substanțială din costurile activității – a se vedea cauza 263/86 Humbel, 1988, ECLI:EU:C:1988:451, punctul 17.

<sup>(308)</sup> Serviciile de transport nu fac obiectul articolului 56 din TFUE, după cum se arată la articolul 58 alineatul (1) din TFUE.

<sup>(309)</sup> În cauzele conexe C-360/15 și C-31/16 Visser, 2018, ECLI:EU:C:2018:44, Curtea a precizat în mod clar că activitățile de comerț cu amănuntul reprezintă un serviciu.

<sup>(310)</sup> Cauza C-405/98 Gourmet International Products, 2001, ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(311)</sup> Cauza C-452/04 Fidium Finanz, 2006, ECLI:EU:C:2006:631, punctul 32.

<sup>(312)</sup> Ibid.

de obicei măsura în lumina unei singure libertăți fundamentale. În acest scop, Curtea hotărăște de obicei care dintre libertățile fundamentale prevalează <sup>(313)</sup>. În unele cauze Curtea a examinat măsura respectivă din punctul de vedere al ambelor libertăți fundamentale.

Acest lucru reiese, de exemplu, din cauza C-591/17 Austria/Germania, referitoare la perceperea unei taxe pentru utilizarea infrastructurii și la exceptarea de la taxa auto pentru vehiculele înmatriculate în Germania. Curtea a concluzionat că, prin introducerea taxei de utilizare a infrastructurii pentru autoturisme și prin prevederea simultană a unei scutiri de taxa pe autovehicule într-un quantum cel puțin echivalent cu cel al taxei de utilizare a infrastructurii plătite în favoarea proprietarilor de vehicule înmatriculate în Germania, această țară nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 18, 34, 56 și 92 din TFUE <sup>(314)</sup>.

*Măsuri care afectează distribuția unui produs:* În ceea ce privește alte măsuri care afectează transportul, comerțul cu ridicata și comerțul cu amănuntul al unui produs, acestea pot restricționa simultan libera circulație a mărfurilor și libertatea de a presta servicii de distribuție. Pe de o parte, unele măsuri care afectează distribuția țin în mod clar de libera circulație a mărfurilor, precum măsurile referitoare la actul importului/exportului în sine (a se vedea secțiunea 4.1 de mai sus).

Alte măsuri care afectează serviciile comerciale de distribuție pot fi considerate *prima facie* drept axându-se mai degrabă pe serviciul de distribuție decât pe produsul distribuit. Cu toate acestea, după o evaluare de la caz la caz a obiectului și în principal a impactului măsurii, se poate considera că măsura se referă mai degrabă la produse, atunci când este legată de:

- schemele de autorizare pentru comercianți (care nu se adresează în special importatorilor/exportatorilor) – a se vedea secțiunea 4.5 de mai sus;
- obligația comercianților de a numi reprezentanți sau de a asigura spații de depozitare – a se vedea secțiunea 4.2 de mai sus;
- mecanismele de control al prețurilor și obligațiile de rambursare – a se vedea secțiunile 4.4 și 4.11 de mai sus;
- restricțiile privind publicitatea – a se vedea secțiunea 4.6 de mai sus.

Există și situații când, analizând obiectul și impactul, nu se poate stabili cu ușurință dacă măsura este relevantă în principal pentru produse sau pentru serviciul în cauză. Dispozițiile naționale care interzic licitațiile de mărfuri în anumite condiții ar putea fi considerate, de exemplu, ca obstrucționând activitatea de prestare de servicii a unui licitator (stabilit în statul respectiv sau care prestează servicii transfrontaliere) și creând în același timp obstacole în calea vânzării de mărfuri <sup>(315)</sup>.

Un criteriu util pare să fie descoperirea unui impact semnificativ asupra punerii la dispoziție a produsului pe piață. În ceea ce privește serviciile de distribuție, jurisprudența Curții a devenit mai clară de-a lungul timpului, întrucât multe dintre măsurile care vizează sau afectează distribuția unui produs, dacă nu toate, pot fi considerate „modalități de vânzare” conform jurisprudenței Keck (a se vedea secțiunea 3.4.2.2 de mai sus).

*Măsuri care afectează utilizarea unui produs:* În final, măsurile care vizează și/sau afectează produsele în raport cu utilizarea lor sunt, deseori, strâns legate de prestarea unei activități de servicii. Prin urmare, libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor joacă, în general, un rol important în evaluarea admisibilității măsurii.

Primul aspect care trebuie luat în considerare este măsura în care activitatea care implică utilizarea unui produs este o activitate economică independentă, adică dacă aceasta constă în prestarea de servicii și în plasarea de produse pe piață în schimbul unei sume de bani. Dacă nu se întâmplă acest lucru, se poate considera că măsura se referă la libera circulație a produsului în cauză sau că are un impact asupra acesteia, dar că nu face obiectul libertății de stabilire și de prestare a serviciilor.

<sup>(313)</sup> Cauza C-20/03 Burmanjer, 2005, ECLI:EU:C:2005:307, punctul 34.

<sup>(314)</sup> Cauza C-591/17 Austria/Germania, 2019, ECLI:EU:C:2019:504, punctul 164. Având în vedere hotărârea Visser (cauza C-31/16), sfera de aplicare a Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO L 376, 27.12.2006, p. 36) nu este influențată de separarea detaliată a libertăților în cadrul TFUE. Atunci când a concluzionat că vânzarea cu amănuntul ar trebui să fie considerată un serviciu în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva privind serviciile și că capitolul directivei privind libertatea de stabilire pentru prestatori (capitolul III) se aplică situațiilor interne, Curtea nu a acceptat ideea că dreptul primar ar restricționa o interpretare a Directivei privind serviciile în mod independent (a se vedea punctele 92-94 și 107 din hotărâre).

<sup>(315)</sup> Cauza C-239/90 SCP Boscher, 1991, ECLI:EU:C:1991:180.



Totuși, dacă activitatea de servicii care implică utilizarea unui produs (în sens larg, inclusiv reciclarea, reutilizarea sau eliminarea produsului) este o activitate economică independentă, măsura care afectează utilizarea produsului va fi relevantă pentru libertatea de stabilire și pentru libera prestare a serviciilor.

În unele cazuri, impactul asupra liberei circulații a produsului în cauză nu are o importanță secundară. Și în acest caz, un criteriu util pare să fie descoperirea unui impact semnificativ (chiar și indirect) asupra punerii la dispoziție a produsului pe piață <sup>(316)</sup>.

### 8.1.3. *Articolul 63 din TFUE și următoarele – Libera circulație a capitalurilor și a plăților*

Articolul 63 din TFUE și următoarele (fostul articol 56 și următoarele din Tratatul CE) reglementează libera circulație a capitalurilor și a plăților. În special, articolul 63 din TFUE interzice restricțiile asupra circulației capitalurilor și a plăților între statele membre și între statele membre și țări terțe.

Libera circulație a anumitor tipuri de capital este, în practică, o condiție prealabilă pentru exercitarea efectivă a altor libertăți garantate de TFUE <sup>(317)</sup>.

Deși punctele de legătură cu libera circulație a mărfurilor sunt limitate, Curtea de Justiție a Uniunii Europene precizează de mult timp că mijloacele de plată nu trebuie considerate mărfuri <sup>(318)</sup>. Mai mult, Curtea de Justiție a UE a arătat că un transfer semnificativ de active trebuie considerat circulație a capitalurilor în sensul articolului 63 alineatul (1) din TFUE sau – dacă acest transfer constituie o plată asociată comerțului de produse sau servicii – o plată în sensul articolului 63 alineatul (2) din TFUE <sup>(319)</sup>.

Deși aceste mișcări de capital transfrontaliere presupun investiția regulată de fonduri <sup>(320)</sup>, nu se poate exclude faptul că, în anumite circumstanțe, pot include și transferuri în natură. Curtea de Justiție a UE a susținut că, atunci când un contribuabil dintr-un stat membru solicită deducerea, în scopuri fiscale, a unei sume ce reflectă valoarea cadourilor către terțe părți rezidente într-un alt stat membru, nu contează dacă acele cadouri au fost acordate în bani sau în natură. Aceste cadouri se încadrează, de asemenea, în domeniul de aplicare al articolului 63 din TFUE, chiar dacă sunt acordate în natură, sub formă de bunuri obișnuite de consum <sup>(321)</sup>.

În plus, Curtea a abordat și aspectele legate de înmatricularea autoturismelor din perspectiva articolului 63 din TFUE <sup>(322)</sup>. Deși se consideră, de regulă, dacă procedura restricționează circulația anumitor vehicule între statele membre, că este vorba despre o barieră în calea liberei circulații a mărfurilor, Curtea a pronunțat o hotărâre din perspectiva liberei circulații a capitalurilor într-o cauză în care un vehicul fusese împrumutat cu titlu gratuit într-o tranzacție transfrontalieră între cetățeni din state membre diferite <sup>(323)</sup>.

## 8.2. **Alte articole relevante din tratat**

### 8.2.1. *Articolul 18 din TFUE – Nediscriminarea pe motiv de cetățenie sau naționalitate*

Articolul 18 din TFUE (fostul articol 12 din Tratatul CE) interzice discriminarea pe motiv de cetățenie sau naționalitate. Jurisprudența constantă arată că această dispoziție este menită să se aplice independent doar în situațiile ce se încadrează în dreptul Uniunii, în care nu sunt prevăzute norme specifice privind absența discriminării <sup>(324)</sup>.

Principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, astfel cum este consacrat la articolul 18 din TFUE, își găsește expresia specifică în dispozițiile tratatului privind libera circulație a persoanelor, printre care libera circulație a lucrătorilor prevăzută la articolul 45 din TFUE și libera prestare a serviciilor prevăzută la articolul 56 din TFUE. Totuși, în

<sup>(316)</sup> Impactul (direct) al măsurii asupra utilizării poate consta în faptul că produsele nu pot corespunde utilizării respective, astfel încât, deși ele sunt comercializate în mod legal, cererea pentru ele va fi limitată semnificativ sau chiar va dispărea.

<sup>(317)</sup> Cauza 203/80 Casati, 1981, ECLI:EU:C:1981:261, punctul 8.

<sup>(318)</sup> Cauza 7/78 Thompson, 1978, ECLI:EU:C:1978:209, punctul 25.

<sup>(319)</sup> Cauza C-358/93 Bordessa și alții, 1995, ECLI:EU:C:1995:54, punctele 13-14.

<sup>(320)</sup> Deși Tratatul nu definește termenii „circulație a capitalurilor” și „plăți”, jurisprudența constantă arată că Directiva 88/361/CEE a Consiliului din 24 iunie 1988 pentru punerea în aplicare a articolului 67 din tratat (JO L 178, 8.7.1988, p. 5) și nomenclatura anexată pot fi utilizate pentru a defini ce anume constituie circulația capitalurilor (cauza C-222/97 Trummer și Mayer, 1999, ECLI:EU:C:1999:143, punctele 20 și 21).

<sup>(321)</sup> Cauza C-318/07 Persche, 2009, ECLI:EU:C:2009:33, punctele 25 și 30.

<sup>(322)</sup> A se vedea secțiunea 4.2.

<sup>(323)</sup> Cauza C-583/14 Nagy, 2015, ECLI:EU:C:2015:737, punctul 23.

<sup>(324)</sup> Cauza C-591/17 Austria/Germania, 2019, ECLI:EU:C:2019:504, punctul 39. Cauza C-296/15 Medisanus, 2017, ECLI:EU:C:2017:431.

hotărârea pronunțată în cauza Austria/Germania, Curtea a evaluat o schemă de finanțare a autostrăzilor în raport cu articolul 18, dar și cu articolele 34, 56 și 92 din TFUE. S-a constatat, în final, că măsura fiscală națională din Germania încălca toate aceste obligații prevăzute în tratat, întrucât sarcina financiară pentru o nouă taxă percepută conform schemei revenea exclusiv proprietarilor de autoturisme străine <sup>(325)</sup>.

### 8.2.2. Articolele 28 și 30 din TFUE – Uniunea vamală

În timp ce articolul 34 din TFUE vizează barierele comerciale netarifare, articolele 28 și 30 din TFUE (fostul articol 25 din Tratatul CE) interzic toate taxele vamale și taxele cu efect echivalent. Această interdicție are un caracter general și absolut. Ea se aplică tuturor taxelor sau tarifelor vamale cu efect echivalent dintre statele membre, indiferent de cuantumul, de denumirea, de modalitatea de aplicare și de scopul acestora sau de destinația veniturilor generate <sup>(326)</sup>.

Spre deosebire de articolul 34 din TFUE, articolele 28 și 30 din TFUE nu permit derogări <sup>(327)</sup>. Cu toate acestea, taxele percepute pentru inspecțiile efectuate în vederea îndeplinirii obligațiilor impuse de dreptul Uniunii și taxele ce reprezintă o plată proporțională pentru un serviciu efectiv prestat nu ar face obiectul articolului 30 din TFUE <sup>(328)</sup>.

Articolele 28 și 30 din TFUE ar trebui diferențiate de interdicția impozitelor interne discriminatorii prevăzută la articolul 110 din TFUE, care poate fi justificată. Ar trebui reținut în permanență că articolele 30 și 110 din TFUE se exclud reciproc <sup>(329)</sup>.

Taxele cu efect echivalent taxelor vamale prevăzute la articolul 30 din TFUE sunt impuse unilateral asupra mărfurilor fiindcă traversează o graniță <sup>(330)</sup>. Cu toate acestea, măsurile naționale care introduc aceeași taxă asupra produselor naționale și a produselor exportate identice, în aceeași fază de comercializare, atunci când evenimentul care generează taxa este identic, ar face obiectul articolului 110 din TFUE <sup>(331)</sup>. În mod excepțional, atunci când sarcina ce revine unui produs național se compensează integral prin avantajele generate de taxa respectivă, taxa ar face obiectul articolelor 28 și 30 din TFUE <sup>(332)</sup>.

În cele din urmă, Curtea a clarificat faptul că contribuabilul ar trebui să poată obține rambursarea taxei contrare articolului 30 din TFUE chiar și într-o situație în care mecanismul de plată a taxei a fost conceput, în legislația națională, astfel încât această taxă să fie repercutată asupra consumatorului <sup>(333)</sup>.

### 8.2.3. Articolul 37 din TFUE – Monopoluri de stat

Conform primului alineat al articolului 37 din TFUE (fostul articol 31 din Tratatul CE), „statele membre adaptează monopolurile naționale cu caracter comercial, astfel încât să se asigure excluderea oricărei discriminări între resortisanții statelor membre cu privire la condițiile de aprovizionare și comercializare”.

Aceasta nu înseamnă că monopolurile trebuie eliminate, dar trebuie să fie adaptate astfel încât să fie eliminată orice posibilitate de discriminare. În general, articolul 37 din TFUE se aplică în cazuri în care o acțiune a statului: 1. acordă drepturi exclusive de cumpărare sau vânzare, ceea ce permite controlul importurilor sau exporturilor; și 2. acordă drepturi unei întreprinderi de stat, instituții de stat sau, prin delegație, unei organizații private.

<sup>(325)</sup> Cauza C-591/17 Austria/Germania, 2019, ECLI:EU:C:2019:504, punctele 162-164.

<sup>(326)</sup> Cauza 24/68 Comisia/Italia, 1969, ECLI:EU:C:1969:29, punctul 7; cauza C-441/98 Michailidis, 2000, ECLI:EU:C:2000:479, punctul 15; cauza C-313/05 Brzeziński, 2007, ECLI:EU:C:2007:33, punctul 22, cauza C-254/13 Orgacom, 2014, ECLI:EU:C:2014:2251, punctul 23; cauza C-65/16 Istanbul Logistik, 2017, ECLI:EU:C:2017:770, punctul 39.

<sup>(327)</sup> Cauza C-173/05 Comisia/Italia, 2007, ECLI:EU:C:2007:362, punctul 42; cauza C-65/16 Istanbul Logistik, 2017, ECLI:EU:C:2017:770, punctul 40; cauza C-305/17, FENS, 2018, ECLI:EU:C:2018:986, punctul 53.

<sup>(328)</sup> Cauzele conexe C-149/91 și C-150/91, Sanders Adour și Guyomarçh Orthez Nutrition animale, 1992, ECLI:EU:C:1992:261, punctul 17, cauza C-72/03 Carbonati Apuani, 2004, ECLI:EU:C:2004:506, punctul 31 și cauza C-39/17 Lubrizol, 2018, ECLI:EU:C:2018:438, punctul 26.

<sup>(329)</sup> Cauza C-39/17 Lubrizol, 2018, ECLI:EU:C:2018:438, punctul 25.

<sup>(330)</sup> Cauza 24/68 Comisia/Italia, 1969, ECLI:EU:C:1969:29, punctul 14; cauza C-441/98 Michailidis, 2000, ECLI:EU:C:2000:479, punctul 15, cauza C-313/05 Brzeziński, 2007, ECLI:EU:C:2007:33, punctul 22, cauza C-254/13 Orgacom, ECLI:EU:C:2014:2251, punctul 23, cauza C-65/16 Istanbul Logistik, ECLI:EU:C:2017:770, punctul 39.

<sup>(331)</sup> Cauza C-254/13 Orgacom, 2014, ECLI:EU:C:2014:2251, punctul 29.

<sup>(332)</sup> Cauza C-28/96 Fricarnes, 1997, ECLI:EU:C:1997:412, punctele 24 și 25. Cauza C-76/17, Petrotel-Lukoil și Georgescu, 2018, ECLI:EU:C:2018:139, punctul 24.

<sup>(333)</sup> Cauza C-76/17 Petrotel-Lukoil și Georgescu, 2018, ECLI:EU:C:2018:139, punctul 39.

Articolul 37 din TFUE are efecte directe și se aplică doar mărfurilor (prin urmare, nu acoperă libera circulație a serviciilor și capitalurilor <sup>(334)</sup>). În plus, dispoziția tratatului se referă la activități legate intrinsec de domeniul specific de activitate al monopolului, nefiind relevantă în ceea ce privește dispozițiile naționale care nu fac această legătură. Această abordare sugerează că articolul 37 din TFUE constituie o *lex specialis* în raport cu dispoziția generală a articolului 34 din TFUE. În cauza Franzén privind monopolul suedez de vânzare cu amănuntul a băuturilor alcoolice, Curtea a arătat că „normele privind existența și funcționarea monopolului” <sup>(335)</sup> se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 37 din TFUE, în timp ce „alte prevederi din legislația națională, care pot fi disociate de funcționarea monopolului, deși au o influență asupra acestuia, trebuie examinate în raport cu [articolul 34 din TFUE]” <sup>(336)</sup>.

În cauza Hanner referitoare la monopolul suedez din domeniul vânzării cu amănuntul de produse farmaceutice, Curtea a argumentat că articolul 37 din TFUE „vizează eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații a mărfurilor, cu excepția restricțiilor comerciale inerente existenței monopolurilor în cauză” <sup>(337)</sup>. Ulterior, Curtea a explicat, în cauza Rosengren, că „în timp ce [...] măsura în discuție în acțiunea principală influențează libera circulație a mărfurilor în interiorul Comunității Europene, aceasta nu reglementează, în sine, exercitarea de către monopolul [suedez în domeniul vânzării cu amănuntul de băuturi alcoolice] a dreptului său de exclusivitate privind vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice pe teritoriul suedez. Această măsură, care nu privește, așadar, exercitarea de către acest monopol a funcției sale specifice, nu poate fi considerată, prin urmare, ca fiind legată de însăși existența monopolului” <sup>(338)</sup>.

Aceeași categorie de argumente a fost reluată și în jurisprudența mai recentă, precum cauza ANETT referitoare la legislația națională care interzice comercianților cu amănuntul de produse din tutun să importe produse din tutun din alte state membre. În primul rând, Curtea a precizat că se aplică articolul 37 din TFUE dacă legislația în cauză privește funcționarea unui monopol cu caracter comercial și determină efecte restrictive asupra schimburilor comerciale inerente existenței unui astfel de monopol. În al doilea rând, ea a precizat că normele referitoare la existența și la funcționarea respectivului monopol trebuie analizate în raport cu prevederile articolului 37 din TFUE, aplicabile în mod specific exercitării de către un monopol a drepturilor sale de exclusivitate. În schimb, alte prevederi din legislația națională, care pot fi disociate de funcționarea monopolului, deși au o influență asupra acestuia, trebuie examinată în raport cu articolul 34 din TFUE <sup>(339)</sup>.

În hotărârea din cauza ANETT, Curtea a considerat că, deoarece funcția specifică a monopolului în cauză era de a rezerva exclusivitatea vânzării cu amănuntul a produselor din tutun unor comercianți autorizați, interdicția afecta libera circulație a mărfurilor și nu reglementa exercitarea dreptului de exclusivitate care aparținea monopolului în cauză. O astfel de interdicție a fost considerată disociabilă de funcționarea monopolului din moment ce nu se raporta la modalitățile de vânzare cu amănuntul a produselor din tutun, ci la piața în amonte a acestor produse. De asemenea, interdicția nu viza nici rețeaua de vânzare a monopolului în cauză, nici comercializarea sau publicitatea produselor distribuite de acesta. Curtea a concluzionat că, deoarece măsura națională nu putea fi privită ca o normă privind existența sau funcționarea monopolului, articolul 37 din TFUE nu este relevant pentru a verifica compatibilitatea unei astfel de interdicții cu dreptul Uniunii <sup>(340)</sup>.

În hotărârea în cauza Visnapuu, Curtea a evaluat dacă licența de vânzare cu amănuntul necesară pentru importul de băuturi alcoolice în vederea comercializării lor cu amănuntul către consumatorii cu reședința în Finlanda trebuie evaluată în raport cu articolul 34 din TFUE sau cu articolul 37 din TFUE. Potrivit guvernului finlandez, regimul de monopol ar trebui evaluat în raport cu articolul 37 din TFUE, iar regimul de autorizare în raport cu articolul 34 din TFUE. Curtea a fost de acord și a precizat că regimurile de autorizare nu guvernează funcționarea monopolului sau exercitarea drepturilor sale de exclusivitate, din moment ce prevăd dreptul altor persoane, autorizate în mod corespunzător, de a vinde cu amănuntul anumite categorii de băuturi alcoolice. În consecință, regimurile de autorizare pot fi disociate de funcționarea monopolului și trebuie să fie examinate în raport cu articolul 34 din TFUE <sup>(341)</sup>. La fel ca în cauza Franzén, Curtea a reamintit că articolul 37 din TFUE prevede ca organizarea și funcționarea monopolului să fie adaptate astfel încât să se asigure excluderea oricărei discriminări între resortisanții statelor membre cu privire la condițiile de aprovizionare și comercializare, așa încât comerțul cu mărfuri provenind din celelalte state membre să nu fie dezavantajat, iar concurența dintre economiile statelor membre să nu fie denaturată <sup>(342)</sup>.

<sup>(334)</sup> Cauza 155/73 Sacchi, 1974, ECLI:EU:C:1974:40.

<sup>(335)</sup> Cauza C-189/95 Franzén, 1997, ECLI:EU:C:1997:504, punctul 35.

<sup>(336)</sup> Cauza C-189/95 Franzén, 1997, ECLI:EU:C:1997:504, punctul 36.

<sup>(337)</sup> Cauza C-438/02 Hanner, 2005, ECLI:EU:C:2005:332, punctul 35.

<sup>(338)</sup> Cauza C-170/04 Rosengren, 2007, ECLI:EU:C:2007:313, punctele 21-22; a se vedea și cauza C-186/05 Comisia/Suedia, 2007, ECLI:EU:C:2007:571.

<sup>(339)</sup> Cauza C-456/10 ANETT, 2012, ECLI:EU:C:2012:241, punctele 21-23.

<sup>(340)</sup> Cauza C-456/10 ANETT, 2012, ECLI:EU:C:2012:241, punctele 25-31.

<sup>(341)</sup> Cauza C-198/14 Visnapuu, 2015, ECLI:EU:C:2015:751, punctele 90-91.

<sup>(342)</sup> Cauza C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, punctul 95.

După cum arată jurisprudența, se pare că Curtea a hotărât să considere că articolele 34 și 37 din TFUE se exclud reciproc. Dacă măsura națională în cauză nu vizează exercitarea funcției specifice a monopolului, ea nu face obiectul articolului 37 din TFUE și trebuie evaluată în raport cu articolele 34 și 36 din TFUE.

Pe de altă parte, se poate argumenta că pare să existe o suprapunere între articolul 37 din TFUE și alte articole ale tratatului. Într-adevăr, în procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în legătură cu diferite monopoluri naționale de energie electrică și gaze <sup>(343)</sup> Curtea a susținut că o aplicare comună a articolelor 37 și 34 din TFUE este posibilă. O astfel de abordare ar însemna că o măsură privind un monopol de stat ar trebui mai întâi examinată în temeiul articolului 37 din TFUE. Dacă măsura în cauză este considerată discriminatorie, examinarea în conformitate cu articolele 34 și 35 din TFUE nu va mai fi necesară. În schimb, dacă se va concluziona că măsura nu este discriminatorie în sensul articolului 37 din TFUE, aceasta va trebui examinată în conformitate cu dispozițiile generale privind libera circulație a mărfurilor.

#### 8.2.4. Articolul 107 din TFUE – Ajutoare de stat

Articolul 107 din TFUE (fostul articol 87 din Tratatul CE) prevede că sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

În această privință, normele privind ajutoarele de stat și articolele 34-36 din TFUE servesc un obiectiv comun, și anume de a asigura libera circulație a mărfurilor între statele membre în condiții normale de concurență <sup>(344)</sup>. Totuși, deoarece obiectul lor principal este diferit, calificarea unei măsuri de stat ca ajutor de stat nu exclude în mod automat analizarea unui sistem de ajutoare în relație cu alte norme ale UE, cum ar fi articolele 34-36 din TFUE <sup>(345)</sup>. De exemplu, în hotărârea de referință pronunțată în cauza Comisia/Franța <sup>(346)</sup>, Curtea de Justiție a UE a examinat legalitatea unei măsuri care acorda scutiri fiscale pentru editorii de ziare, cu condiția ca zierele să fie tipărite în Franța. Deși Comisia a susținut că aceasta constituie o încălcare a articolului 34 din TFUE, guvernul francez a argumentat că măsura ar fi trebuit evaluată în raport cu articolul 107 din TFUE, întrucât dispozițiile fiscale nu pot fi separate de schema generală de ajutor pentru industria presei. Curtea, constatând că Franța nu notificase ajutorul în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) din TFUE, a emis declarația de principiu potrivit căreia „*simplul fapt că o măsură națională poate fi definită ca ajutor [...] nu reprezintă un motiv adecvat pentru a fi exceptată*” în temeiul dispozițiilor privind libera circulație a mărfurilor <sup>(347)</sup>. Mai mult, în hotărârea preliminară pronunțată în cauza PreussenElektra <sup>(348)</sup>, Curtea a constatat că măsura națională referitoare la alimentarea regională cu energie electrică ar fi putut îngreuna schimburile comerciale intracomunitare, cel puțin la nivel potențial. Cu toate acestea, din moment ce măsura viza protejarea mediului înconjurător contribuind la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, ea nu a fost considerată contrară liberei circulații a mărfurilor.

În același timp, simplul fapt că o astfel de măsură de ajutor de stat afectează comerțul în interiorul UE nu este suficient, în sine, pentru a califica măsura simultan ca măsură cu efect echivalent în temeiul articolului 34 din TFUE. În schimb, Curtea introduce o diferențiere între aspectele care sunt indisolubil legate de obiectivul ajutorului și cele ce pot fi separate de condiții și acțiuni care, chiar dacă fac parte din sistemul de ajutoare, pot fi considerate ca nefiind necesare pentru îndeplinirea obiectivului ajutorului sau pentru funcționarea sa corectă <sup>(349)</sup>. Doar ultimele aspecte se încadrează în domeniul de aplicare al articolelor 34-36 din TFUE. După cum a precizat Tribunalul General în cauza Castelnou Energía, SL <sup>(350)</sup> „împrejurarea că un sistem de ajutoare acordate de un stat sau prin intermediul resurselor de stat este susceptibil, prin simplul fapt că favorizează anumite întreprinderi sau producții naționale, să creeze obstacole, cel puțin indirect, pentru importul de produse similare sau concurente provenind din celelalte state membre nu este suficientă, în sine, pentru a asimila, ca atare, un ajutor unei măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 34 TFUE”.

<sup>(343)</sup> Cauzele C-159/94, Comisia/Franța, 1997, ECLI:EU:C:1997:501, punctul 41; C-158/94, Comisia/Italia, 1997, ECLI:EU:C:1997:500, punctul 33; C-157/94 Comisia/Țările de Jos, 1997, ECLI:EU:C:1997:499, punctul 24.

<sup>(344)</sup> Cauza 103/84 Comisia/Italia, 1986, ECLI:EU:C:1986:229, punctul 19.

<sup>(345)</sup> Cauza C-234/99 Nygård, 2002, ECLI:EU:C:2002:244, punctul 56; cauza 351/88 Laboratori Bruneau, 1991, ECLI:EU:C:1991:304, punctul 7.

<sup>(346)</sup> Cauza 18/84 Comisia/Franța, 1985, ECLI:EU:C:1985:175.

<sup>(347)</sup> Cauza 21/88 Du Pont de Nemours Italiana Spa, 1990, ECLI:EU:C:1990:121; cauza 351/88 Laboratori Bruneau Srl, 1991, ECLI:EU:C:1991:304; cauza C-156/98 Germania, 2000, ECLI:EU:C:2000:467, punctul 78 și cauza C-114/00 Spania/Comisia, 2002, ECLI:EU:C:2002:508, punctul 104.

<sup>(348)</sup> Cauza C-379/98 PreussenElektra, 2001, ECLI:EU:C:2001:160.

<sup>(349)</sup> Cauza 74/76 Ianelli, 1977, ECLI:EU:C:1977:51, punctul 17.

<sup>(350)</sup> Cauza T-57/11 Castelnou Energía/Comisia, 2014, ECLI:EU:T:2014:1021, punctul 196.

Jurisprudența arată în mod clar, de asemenea, că o instanță națională are competența de a evalua în ce măsură o schemă de ajutoare de stat respectă alte dispoziții ale Tratatului cu efect direct decât cele referitoare la ajutoarele de stat (de exemplu, articolele 34-36 și 63 din TFUE <sup>(351)</sup>), doar dacă dispozițiile pot fi evaluate separat și nu sunt necesare pentru atingerea obiectivului sau pentru funcționarea schemei de ajutoare <sup>(352)</sup>. Prin urmare, articolele 107 și 108 din TFUE împiedică o instanță națională să efectueze o evaluare a unei măsuri de stat supuse altor dispoziții cu efect direct, în măsura în care acestea din urmă au legătură cu funcționarea și cu obiectul măsurii în cauză.

#### 8.2.5. Articolul 110 din TFUE – Dispoziții fiscale

Articolul 110 din TFUE (fostul articol 90 din Tratatul CE) completează dispozițiile privind eliminarea taxelor vamale și a taxelor cu efect echivalent. Această dispoziție are drept obiectiv asigurarea liberei circulații a mărfurilor între statele membre în condiții normale de concurență, prin eliminarea oricărei forme de protecție care poate decurge din aplicarea de impozite interne discriminatorii față de produsele provenind din alte state membre <sup>(353)</sup>. În relație cu articolul 34 din TFUE, articolul 110 este considerat *lex specialis*, ceea ce înseamnă că situațiile prevăzute la articolul 110 exclud aplicarea articolului 34 din TFUE. Acesta a fost cazul în hotărârea Kawala <sup>(354)</sup>, în care Curtea a hotărât că o taxă de înmatriculare pentru vehicule rulate importate, care avea caracter fiscal, se încadra în domeniul de aplicare al articolului 110 din TFUE și, prin urmare, că articolul 34 din TFUE nu era aplicabil. Cu toate acestea, ar trebui reamintit că, potrivit jurisprudenței constante, statele membre trebuie să își exercite competența în domeniul impozitării directe într-o manieră compatibilă cu dreptul UE și, mai ales, cu libertățile fundamentale garantate prin tratat <sup>(355)</sup>.

Primul paragraf de la articolul 110 din TFUE interzice tuturor statelor membre să aplice produselor celorlalte state membre impozite interne mai mari decât cele care se aplică produselor naționale similare. Această dispoziție se încalcă atunci când taxa asupra produsului importat și cea asupra produsului național similar sunt calculate diferit și după metode diferite care conduc, fie și numai în cazuri limitate, la o taxă mai mare aplicată produsului de import.

Curtea a definit produsele similare ca fiind produsele care prezintă caracteristici asemănătoare și răspund aceluiași cerințe din punctul de vedere al consumatorilor, verificând-se nu ca ele să fie strict identice, ci ca utilizarea lor să fie similară și comparabilă. În hotărârea din cauza Comisia/Franța <sup>(356)</sup>, Curtea a considerat că țigaretetele din tutun brun și cele din tutun blond pot fi considerate produse similare.

Nu pot fi invocate dificultăți de ordin practic pentru justificarea unor impozite interne discriminatorii față de produsele originare din alte state membre <sup>(357)</sup>.

Al doilea paragraf de la articolul 110 din TFUE are ca scop prevenirea oricărei forme de protecționism fiscal indirect ce afectează produsele din alte state membre care, deși nu sunt similare cu produse naționale, concurează totuși cu unele dintre acestea. Aplicarea de impozite mai mari produselor din alte state membre, comparativ cu produsele naționale concurente, este interzisă atunci când ea este în măsură să reducă, pe piața în cauză, consumul potențial de produse importate, în avantajul produselor naționale concurente. În hotărârea din cauza Comisia/Suedia <sup>(358)</sup>, Curtea a considerat că vinurile din categoria intermediară (în principal de import) au un număr suficient de caracteristici comune cu berea tare (în principal națională) pentru a se considera că ele concurează cu berea tare. Cu toate acestea, Curtea a considerat în acest caz că nu există dovezi că diferențele în ceea ce privește tratamentul fiscal al acestor două produse pot influența comportamentul consumatorilor din sectorul respectiv (absența efectului de protecție).

În cazurile în care se percepe o taxă pe produse interne și importate, iar veniturile obținute sunt utilizate pentru finanțarea unor activități de care beneficiază doar produsele interne, astfel fiind compensată parțial <sup>(359)</sup> sarcina fiscală suportată de acestea, o astfel de taxă reprezintă un impozit discriminatoriu interzis de articolul 110 din TFUE <sup>(360)</sup>.

<sup>(351)</sup> Cauza C-598/17 A-Fonds, 2019, ECLI:EU:C:2019:352..

<sup>(352)</sup> Ibid, punctul 47. În acest sens, a se vedea și cauza C-234/99 Nygård, 2002, ECLI:EU:C:2002:244, punctul 57.

<sup>(353)</sup> Cauza C-91/18 Comisia/Grecia, 2019, ECLI:EU:C:2019:600, punctul 52.

<sup>(354)</sup> Cauza C-134/07 Piotr Kawala/Gmina Miasta Jaworzna, 2007, ECLI:EU:C:2007:770.

<sup>(355)</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-591/17 Austria/Germania, 2019, ECLI:EU:C:2019:504, punctul 56 și jurisprudența citată.

<sup>(356)</sup> Cauza C-302/00 Comisia/Franța, 2002, ECLI:EU:C:2002:123.

<sup>(357)</sup> Cauza C-221/06 Stadtgemeinde Frohnleiten, 2007, ECLI:EU:C:2007:185, punctul 70.

<sup>(358)</sup> Cauza C-167/05, Comisia/Suedia, 2008, ECLI:EU:C:2008:202.

<sup>(359)</sup> În cazul compensării integrale, taxa este o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale, ceea ce contravine articolelor 28 și 30 din TFUE.

<sup>(360)</sup> Cauza C-76/17 Petrotel-Lukoil, 2018, ECLI:EU:C:2018:139, punctele 22-25.

### 8.2.6. Articolul 351 din TFUE

Articolul 351 din TFUE (fostul articol 307 din Tratatul CE) se referă la drepturile și obligațiile în temeiul dreptului internațional asumate de către statele membre înainte de 1958 sau înainte de data aderării față de una sau mai multe țări terțe. Regula este că aceste drepturi și obligații nu sunt afectate de dispozițiile tratatului, sub rezerva îndeplinirii următoarelor condiții cumulative:

- Acordul internațional **trebuie să impună și nu doar să permită** statului membru să adopte o măsură care este incompatibilă cu o obligație care îi revine statului membru respectiv în temeiul dreptului Uniunii. În ceea ce privește articolul 34 din TFUE, Curtea, în cauza C-324/93 <sup>(361)</sup>, a stabilit limitele în care statele membre pot adopta măsuri ce contravin obligațiilor care le revin în temeiul acestui articol. Cauza se referea la refuzul de acordare a unei licențe pentru importul de diamorfină (un narcotic reglementat de Convenția unică asupra stupefiantelor din 1961) în Regatul Unit. Curtea a hotărât că faptul că anumite măsuri au fost „adoptate în temeiul unui acord internațional anterior tratatului sau aderării unui stat membru și faptul că statul membru menține măsurile în conformitate cu articolul [351], în ciuda caracterului de barieră al acestora, nu le exclude din domeniul de aplicare al articolului [34], deoarece articolul [351] se aplică doar dacă acordul impune unui stat membru o obligație incompatibilă cu tratatul”.

Prin urmare, statele membre nu trebuie să adopte măsuri care contravin legislației UE, în special normelor privind libera circulație a mărfurilor, dacă acordurile internaționale la care sunt parte nu le impun adoptarea unor astfel de măsuri.

- Acordul nu contestă principiile care fac parte din înseși fundamentele ordinii juridice a Uniunii.

## 9. APLICAREA ARTICOLELOR 34 ȘI 35 DIN TFUE

### 9.1. Efect direct – acțiuni civile

Curtea de Justiție a recunoscut că interdicția prevăzută la articolul 34 din TFUE este „obligatorie și explicită, iar punerea sa în aplicare nu necesită o intervenție ulterioară din partea statelor membre sau a instituțiilor [Uniunii]”. Prin urmare, articolul 34 din TFUE are „efect direct și creează drepturi individuale care trebuie să fie protejate de instanțele naționale” <sup>(362)</sup>.

Ulterior, Curtea a hotărât că articolul 35 din TFUE are, de asemenea, efect direct, iar dispozițiile sale sunt „direct aplicabile” și „conferă persoanelor private drepturi care trebuie să fie protejate de instanțele din statele membre” <sup>(363)</sup>.

Persoanele fizice pot invoca principiul și dreptul la libera circulație a mărfurilor prin sesizarea unei instanțe naționale. Aceasta poate respinge aplicarea unei reglementări naționale pe care o consideră contrară articolelor 34 și 35 din TFUE. De asemenea, instanțele naționale ar trebui să evalueze măsura în care cerințele imperative sau obiectivele de interes public prevăzute la articolul 36 din TFUE pot justifica un obstacol în calea importurilor sau exporturilor.

### 9.2. SOLVIT

SOLVIT este o rețea ([www.europa.eu/solvit](http://www.europa.eu/solvit)) al cărei obiectiv este de a soluționa problemele care decurg din aplicarea necorespunzătoare a legislației pieței interne de către autoritățile publice <sup>(364)</sup>. În acest scop, toate statele membre SEE au înființat centre SOLVIT proprii, care comunică în mod direct, prin intermediul unei baze de date online. Centrele SOLVIT fac parte din administrația națională și sunt dedicate furnizării de soluții la problemele ale cetățenilor și întreprinderilor într-un interval de zece săptămâni. O recomandare a Comisiei din 2001 <sup>(365)</sup>, aprobată de Consiliu, stabilește regulamentul de procedură al SOLVIT. Comisia Europeană supraveghează rețeaua și, dacă este necesar, contribuie la accelerarea soluționării reclamațiilor. În 2018, SOLVIT a gestionat peste 2 000 de cazuri, rata de soluționare în anul respectiv fiind de 90 %.

<sup>(361)</sup> Cauza C-324/93 *The Queen/Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical și Macfarlan Smith*, 1995, ECLI:EU:C:1995:84.

<sup>(362)</sup> Cauza 74/76 *Iannelli/Meroni*, 1977, ECLI:EU:C:1977:51.

<sup>(363)</sup> Cauza 83/78 *Pigs Marketing Board/Redmond*, 1978, ECLI:EU:C:1978:214.

<sup>(364)</sup> Informații suplimentare în Comunicarea Comisiei: Plan de acțiune privind consolidarea SOLVIT [COM (2017) 255] și în Recomandarea Comisiei privind principiile care guvernează SOLVIT [C(2013) 5869].

<sup>(365)</sup> Recomandarea Comisiei din 7 decembrie 2001 privind principiile de utilizare a „SOLVIT” – rețeaua de soluționare a problemelor pieței interne, C(2001) 3901 (JO L 331, 15.12.2001, p. 79).

În plus, prin Regulamentul (UE) 2019/515 privind recunoașterea reciprocă a fost introdusă o nouă procedură de soluționare legată de SOLVIT. Articolul 8 din regulamentul stabilește o procedură care se aplică în cazurile în care autoritățile naționale au emis o hotărâre administrativă. Centrul SOLVIT implicat în această procedură poate solicita Comisiei să evalueze compatibilitatea unei hotărâri administrative și să emită un aviz. Această procedură implică termene mai lungi decât procedura SOLVIT uzuală.

### 9.3. Acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolelor 258 și 260 din TFUE

#### 9.3.1. Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor

În calitatea sa de „gardian al tratatului”, Comisia poate iniția, pe baza unei sesizări sau din proprie inițiativă, acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru considerat a-și fi încălcat obligațiile care îi revin în conformitate cu legislația UE.

Articolul 258 din TFUE (fostul articol 226 din Tratatul CE) stabilește etapele formale ale procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Prima etapă constă în transmiterea către statul membru în cauză a unei scrisori de punere în întârziere, prin care se solicită prezentarea de observații până la o anumită dată, de obicei în termen de două luni.

În funcție de răspunsul statului membru în cauză sau în absența acestuia, Comisia poate decide să adreseze statului membru un aviz motivat. Avizul motivat prezintă motivele pentru care Comisia consideră că s-a încălcat dreptul Uniunii Europene și invită statul membru să se conformeze într-un termen specific, de obicei de două luni. Dacă statul membru nu se conformează dreptului UE, Comisia poate decide trimiterea cauzei către Curtea de Justiție a UE, în vederea obținerii unei declarații privind încălcarea dreptului UE.

Scrisoarea de punere în întârziere și avizul motivat emis de Comisie delimitează obiectul litigiului, astfel încât acesta nu mai poate fi extins ulterior. Prin urmare, avizul motivat și procedura declanșată de Comisie trebuie să aibă la bază aceleași motive ca cele prevăzute în scrisoarea de punere în întârziere care a declanșat procedura precontencioasă <sup>(366)</sup>.

Dacă hotărârea finală a Curții confirmă faptul că dreptul UE a fost încălcat, statul membru în cauză trebuie să adopte măsurile necesare pentru executarea hotărârii. Dacă încălcarea persistă, Comisia poate retrimite cauza înaintea Curții și poate solicita aplicarea unor sancțiuni financiare (adică o amendă cu sumă fixă și penalități zilnice). Procedura privind cea de a doua sesizare a Curții este prevăzută la articolul 260 alineatul (2) din TFUE. În cadrul acestei proceduri și atât timp cât statul membru nu a respectat hotărârea Curții, Comisia 1. trimite statului membru o scrisoare privind obligația sa de conformare; 2. apoi trimite o scrisoare de punere în întârziere; și în final 3. poate sesiza Curtea (a doua sesizare). În cazul în care Curtea de Justiție constată că statul membru în cauză nu a executat prima hotărâre pronunțată, aceasta poate impune sancțiuni financiare. Aceste sancțiuni financiare urmăresc un efect disuasiv și încurajarea statelor membre să se conformeze legislației UE cât mai repede posibil <sup>(367)</sup>.

#### 9.3.2. Plângeri

Orice persoană care consideră că o măsură a unui stat membru încalcă articolele 34-36 din TFUE poate depune o plângere la Comisia Europeană. În mod concret, Comisia inițiază o mare parte a procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor referitoare la libera circulație a mărfurilor în urma unei plângeri. O serie de comunicări ale Comisiei referitoare la relațiile cu reclamantul în ceea ce privește încălcarea dreptului UE <sup>(368)</sup> stabilesc normele privind modul de soluționare a plângerilor.

<sup>(366)</sup> Cauza C-457/07, Comisia/Portugalia, 2009, ECLI:EU:C:2009:531, punctul 55.

<sup>(367)</sup> Pentru mai multe informații privind procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și metoda de calculare a sancțiunilor financiare, a se vedea: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_ro](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_ro)

<sup>(368)</sup> Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Ombudsmanul European privind relațiile cu reclamantul în ceea ce privește încălcarea dreptului comunitar [COM(2002) 141 final]. Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European – Actualizarea gestionării relațiilor cu petiționarii în ceea ce privește aplicarea dreptului Uniunii [COM(2012) 154 final]. Comunicarea Comisiei – Legislația UE: o mai bună aplicare pentru obținerea unor rezultate mai bune [C(2016) 8600] (JO C 18, 19.1.2017, p. 10).

Plângerile se transmit utilizând formularul standard de plângere. Formularul de plângere poate fi obținut, la cerere, de la Comisie și este disponibil online pe site-ul web Europa <sup>(369)</sup>. Plângerile trebuie depuse online sau în scris, într-o scrisoare adresată Secretariatului General al Comisiei la adresa „1049 Bruxelles, Belgia”, ori pot fi depuse la unul din birourile Comisiei din statele membre. Formularul standard de plângere poate fi transmis online sau prin poștă, în oricare dintre limbile oficiale ale Uniunii Europene.

Comisia transmite reclamantului o primă confirmare de primire în termen de 15 zile lucrătoare. În termen de o lună după această confirmare, Comisia va decide dacă trebuie înregistrată plângerea transmisă.

Chiar dacă reclamantul nu constituie o parte oficială la o procedură inițiată împotriva unui stat membru, trebuie amintit că acesta beneficiază de câteva drepturi administrative importante:

- Comisia nu îi va dezvălui identitatea fără acordul său în acest sens.
- Comisia va depune eforturi pentru a adopta o decizie de fond (privind inițierea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor sau închiderea cazului) în termen de 12 luni de la înregistrarea plângerii.
- Comisia va informa în permanență reclamantul în privința principalelor etape ale procesului. Acesta va fi notificat în avans de către serviciul relevant al Comisiei dacă se intenționează închiderea cazului, astfel încât să poată reacționa furnizând noi fapte sau elemente.
- Dacă, după investigații, Comisia consideră că avut loc o încălcare reală a dreptului UE, poate decide inițierea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE.

În calitatea sa de gardian al tratatului, Comisia este preocupată să asigure respectarea generală a dreptului UE și monitorizarea respectării de către statele membre a normelor și obligațiilor stabilite prin tratat și legislația secundară. Cu toate acestea, din diferite motive, proceduri juridice precum cele de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE nu reprezintă întotdeauna cele mai bune căi de soluționare a unui anumit aspect. Prin urmare, este important de subliniat că, chiar dacă se angajează pe deplin să supravegheze respectarea de către statele membre a dreptului UE, Comisia beneficiază de o largă putere de apreciere a oportunității deschiderii procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor <sup>(370)</sup>.

## 10. INSTRUMENTE CONEXE ALE LEGISLAȚIEI SECUNDARE

### 10.1. **Directiva (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale** <sup>(371)</sup>

Directiva (EU) 2015/1535 obligă statele membre ale Uniunii Europene să notifice Comisiei și celorlalte state membre orice proiect de reglementare tehnică referitoare la mărfuri și la servicii ale societății informaționale înainte de adoptarea acestora. Țările din SEE, Elveția și Turcia notifică, de asemenea, reglementările lor tehnice în cadrul Sistemului de informații privind reglementările tehnice (TRIS).

Comisia și statele membre operează prin intermediul unui sistem de control preventiv. Pe durata perioadelor de așteptare, statele membre nu trebuie să adopte proiectele de reglementare notificate timp de cel puțin trei luni, în perioada în care acestea se află sub examinare. Pe parcursul acestei perioade, se poate desfășura o discuție bilaterală cu autoritățile statelor membre. Dacă se constată că proiectul de reglementare încalcă legislația UE privind piața internă, perioada de așteptare poate fi extinsă până la șase luni. Poate fi impusă chiar o extindere de până la 18 luni printr-o decizie de blocare, în cazul în care Consiliul adoptă o poziție privind același aspect vizat de proiectul de reglementare notificat <sup>(372)</sup>.

<sup>(369)</sup> [https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_ro](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_ro); [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level\\_ro#submitting-a-complaint-online](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_ro#submitting-a-complaint-online)

<sup>(370)</sup> Cauza C-200/88, Comisia/Grecia, 1990, ECLI:EU:C:1990:346; ordonanța pronunțată în cauza T-47/96, 1996, ECLI:EU:T:1996:164, punctul 42; a se vedea și ordonanța pronunțată în cauza T-177/05 Finlanda/Comisia, 9 ianuarie 2006, punctele 37-40.

<sup>(371)</sup> JO L 241, 17.9.2015, p. 1.

<sup>(372)</sup> A se vedea articolele 5-6 din directivă.



Prin urmare, procedura urmărește să elimine orice obstacol în calea funcționării fără probleme a pieței interne înainte ca acestea să apară, fiind evitate astfel acțiunile corective, care sunt întotdeauna mai dificile.

Conform jurisprudenței Curții de Justiție (a se vedea cauzele CIA Security și Unilever <sup>(373)</sup>), nicio reglementare tehnică nenotificată în etapa de proiect sau adoptată pe durata perioadei de așteptare obligatorii nu poate fi implementată și, prin urmare, aplicată de instanțele naționale împotriva persoanelor. Acest aspect a fost confirmat ulterior de Curte <sup>(374)</sup>.

#### 10.2. Regulamentul (UE) 2019/515 – Regulamentul privind recunoașterea reciprocă

În 2008, legiuitorul UE a adoptat Regulamentul (CE) nr. 764/2008 de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor norme tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alt stat membru. Principalul obiectiv al acestui regulament a fost de a defini drepturile și obligațiile autorităților și întreprinderilor naționale atunci când cele dintâi intenționează să refuze accesul pe piață al unui produs comercializat în mod legal în alt stat membru. Conform regulamentului, sarcina probei revine autorităților naționale care intenționează să refuze accesul pe piață. Acestea aveau obligația de a comunica în scris motivele exacte de ordin tehnic sau științific ale intenției de a refuza accesul produsului pe piața națională. Operatorului economic i se oferea posibilitatea de a-și susține cauza și de a prezenta argumente solide autorităților competente.

Regulamentul prevedea, de asemenea, un „sistem de puncte de informare despre produse” în fiecare stat membru, care oferă informații privind normele tehnice ale produselor și punerea în aplicare a principiului recunoașterii reciproce de către întreprinderi și autoritățile competente din alte state membre.

Regulamentul (UE) 2019/515 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru a abrogat Regulamentul (CE) nr. 764/2008 începând cu 19 aprilie 2020.

Regulamentul (UE) 2019/515 își propune îmbunătățirea securității juridice pentru întreprinderi și autoritățile naționale. Acesta introduce declarația privind recunoașterea reciprocă (declarația pe propria răspundere) prin care operatorii economici pot demonstra că produsele au fost comercializate în mod legal în alt stat membru, instituie o nouă procedură de soluționare a problemelor pe baza SOLVIT și prevede o cooperare administrativă mai strânsă și un instrument informatic comun pentru îmbunătățirea comunicării, a cooperării și a încrederii între autoritățile naționale.

Un document de orientare separat explică mai amănunțit textul Regulamentului (UE) 2019/515.

#### 10.3. Regulamentul (CE) nr. 2679/98 – Regulamentul privind „căpșunile”

Regulamentul (CE) nr. 2679/98 al Consiliului <sup>(375)</sup> prevede proceduri speciale de eliminare a obstacolelor majore în calea liberei circulații a mărfurilor între statele membre, care provoacă pierderi substanțiale persoanelor afectate și impun acțiuni imediate. Aceste obstacole ar putea fi, printre altele, rezultatul pasivității autorităților naționale în fața unor acțiuni violente întreprinse de anumite persoane sau de blocare pașnică a frontierelor sau al acțiunilor unui stat membru, cum ar fi boicotul instituționalizat al produselor importate.

Regulamentul prevede o procedură de alertă și de schimb de informații între statele membre și Comisie. De asemenea, acesta reamintește obligația statelor membre de a adopta măsuri necesare și proporționale pentru asigurarea liberei circulații a mărfurilor și de a informa Comisia în această privință și autorizează Comisia să transmită o notificare statului membru în cauză prin care solicită adoptarea grabnică a acelor măsuri <sup>(376)</sup>.

<sup>(373)</sup> Cauza C-194/94 CIA Security, 1996, ECLI:EU:C:1996:172; cauza C-443/98 Unilever, 2000, ECLI:EU:C:2000:496.

<sup>(374)</sup> Cauza C-20/05 Schwibbert, 2007, ECLI:EU:C:2007:652; cauza C-390/18 Airbnb Ireland, 2019, ECLI:EU:C:2019:1112.

<sup>(375)</sup> Regulamentul (CE) nr. 2679/98 al Consiliului din 7 decembrie 1998 privind funcționarea pieței interne în legătură cu libera circulație a mărfurilor între statele membre (JO L 337, 12.12.1998, p. 8).

<sup>(376)</sup> Pentru informații suplimentare, a se vedea [https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical\\_ro](https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical_ro) și Documentul de lucru al Serviciilor Comisiei [SWD(2019) 371 final].

## ANEXĂ

## APLICARE TERITORIALĂ

**Teritorii prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din TUE cărora li se aplică dispozițiile articolului 34 din TFUE în conformitate cu articolul 355 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene:**

*Teritoriul celor 27 de state membre ale UE, inclusiv:*

**Insulele Åland** (provincie autonomă a Finlandei).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (4) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (5) din Tratatul CE].

**Insulele Azore** (regiune autonomă a Portugaliei). Formate din São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa, Corvo.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Insulele Canare** (comunitate autonomă a Spaniei). Cuprind: Tenerife, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera, El Hierro.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Guyana Franceză** (regiune de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Guadelupa** (regiune de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Madeira** (regiune autonomă a Portugaliei). Formată din Madeira, Porto Santo, Insulele Desertas, Insulele Savage.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Martinica** (regiune de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Mayotte** (regiune de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE.

**Réunion** (regiune de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (2) din Tratatul CE].

**Saint-Martin** (colectivitate de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) din TFUE.

*Teritorii asociate statelor membre ale UE cărora nu li se aplică dispozițiile articolului 34 din TFUE:*

**Aruba** (țară constituantă a Regatului Țărilor de Jos).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Ceuta și Melilla** (orașe autonome sub suveranitate spaniolă).

Temei juridic: Ca urmare a formulării de la articolele 24 și 25 ale Actului de aderare a Spaniei la Uniunea Europeană <sup>(1)</sup>, deși articolul 34 din TFUE se aplică probabil mărfurilor care intră în aceste teritorii din restul UE, acestea nu par să se aplice mărfurilor provenind din Ceuta și Melilla care intră în restul UE. Prin urmare, articolul 34 din TFUE nu pare să se aplice mărfurilor care provin din Ceuta și Melilla.

(1) JO L 302, 15.11.1985, p. 23..

**Insulele Feroe** (provincie autonomă a Danemarcei).

Deși Danemarca conduce relațiile externe ale celor 18 insule care formează acest teritoriu, Insulele Feroe păstrează un nivel înalt de autogovernare, iar TFUE specifică în mod expres că aceste insule nu se încadrează în domeniul său de aplicare teritorială.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (5) litera (a) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (6) litera (a) din Tratatul CE].

**Polinezia Franceză** (colectivitate de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Teritoriile Australe și Antarctice Franceze** (teritoriu de peste mări al Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Antilele Olandeze** (țară constituantă a Regatului Țărilor de Jos). Formată din Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius și Sint-Maarten.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Noua Caledonie și Teritoriile Dependente** (O colectivitate *sui generis* a Franței). Include o insulă principală (*Grande Terre*), Insulele Loyalty și câteva insule de dimensiuni mai mici.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Saint-Pierre și Miquelon** (colectivitate de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Saint-Barthélemy** (colectivitate de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE.

**Insulele Wallis și Futuna** (colectivitate de peste mări a Franței).

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) din TFUE [fostul articol 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

În cele din urmă, statele membre ale Spațiului Economic European (SEE), Islanda, Liechtenstein și Norvegia, beneficiază de libera circulație a mărfurilor în Uniunea Europeană în temeiul Acordului privind Spațiul Economic European (SEE).

---



ISSN 1977-1029 (ediție electronică)  
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene  
L-2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**RO**