

# Libera circulație a mărfurilor

Ghid de aplicare a prevederilor  
tratatului referitoare la  
libera circulație a mărfurilor





# Libera circulație a mărfurilor

Ghid de aplicare a prevederilor  
tratatului referitoare la libera  
circulație a mărfurilor

Pregătit și redactat de Direcția C, Politică de reglementare,  
a DG Întreprinderi și Industrie

Aviz juridic:

Nici Comisia Europeană, nici altă persoană care acționează în numele acesteia nu poate fi considerată răspunzătoare nici de modul în care pot fi utilizate informațiile conținute în prezenta publicație, nici de erorile care pot apărea, în ciuda pregătirii și verificării atente. Prezenta publicație nu reflectă neapărat punctul de vedere sau poziția Comisiei Europene.

Eventualele comentarii sau sugestii privind prezentul document pot fi adresate Direcției Generale Întreprinderi și Industrie, Unitatea C.2.

The Enterprise & Industry online magazine ([http://ec.europa.eu/enterprise/e\\_i/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/index_en.htm)) covers issues related to SMEs, innovation, entrepreneurship, the single market for goods, competitiveness and environmental protection, better regulation, industrial policies across a wide range of sectors, and more.

The printed edition of the magazine is published three times a year. You can subscribe online ([http://ec.europa.eu/enterprise/e\\_i/subscription\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/subscription_en.htm)) to receive it — in English, French or German — free of charge by post.

***Europe Direct este un serviciu destinat să vă ajute să găsiți răspunsuri la întrebările pe care vi le puneți despre Uniunea Europeană.***

**Un număr unic gratuit (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Unii operatori de telefonie mobilă nu permit accesul la numerele 00 800 sau pot factura aceste apeluri.

Informații suplimentare privind Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet (<http://europa.eu>).

La sfârșitul publicației figurează o fișă bibliografică.

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2010

ISBN 978-92-79-13494-4

doi:10.2769/30457

© Uniunea Europeană, 2010

Reproducerea este autorizată cu condiția menționării sursei, cu excepția cazului în care există dispoziții contrare.

Pentru utilizarea sau reproducerea materialelor cu drepturi de autor ale părților terțe menționate ca atare trebuie obținută permisiunea de la deținătorul (deținătorii) drepturilor de autor.

Imagine coperta față: Containere de marfă © Binkski #15628201 – Fotolia.com

*Printed in Belgium*

TIPĂRIT PE HÂRTIE ÎNĂLBITĂ FĂRĂ CLOR

# Prefață

Prezentul ghid de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor are scopul de a oferi o imagine a evoluțiilor anterioare și a noilor provocări din perspectiva juristului într-un domeniu fundamental pentru integrarea europeană. Piața internă de mărfuri a devenit unul dintre succesele proiectului european și rămâne un important catalizator al creșterii în Uniunea Europeană (UE).

Deși prezentul ghid nu este primul de acest fel, edițiile anterioare erau concepute în principal ca mijloc practic de familiarizare a țărilor candidate și/sau a autorităților naționale cu principiile articolelor 28-30 din Tratatul CE. Prezenta versiune este mai detaliată, reflectând experiența în activitate a serviciului Comisiei responsabil pentru aplicarea prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor\* și prezentând barierele din calea comerțului care au fost și sunt încă întâlnite în practică. Prezentul ghid rezumă jurisprudența relevantă, pe care o comentează, deși nu are intenția de a o relata în mod exhaustiv. Rolul său este mai degrabă cel al unui manual, amintind și oferind un răspuns la chestiunile care au fost ridicate în cursul aplicării practice a acestor prevederi din tratat.

Ghidul se poate dovedi util pentru administrațiile naționale ale statelor membre, atât în ceea ce privește cadrul de reglementare existent, cât și în cursul activității de elaborare a unei noi legislații. De asemenea, juriștii care oferă consiliere privind piața internă pot beneficia de unele orientări în domeniile nearmonizate. În fine, piața internă a atras întotdeauna interesul unor țări terțe care doreau să înțeleagă cadrul juridic al pieței europene și să învețe din experiența europeană a ultimilor 50 de ani. Prezentul ghid poate oferi informații utile în această privință.

Ghidul reflectă legile și jurisprudența în vigoare la 31 decembrie 2009. Legislația UE și hotărârile Curții pot fi consultate pe site-ul EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>). Hotărârile pronunțate după 17 iunie 1997 sunt disponibile și pe pagina de internet a Curții de Justiție (<http://curia.europa.eu>).

Ghidul nu are caracter obligatoriu din punct de vedere juridic și nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Comisiei.

Ca urmare a intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Tratatul CE a fost modificat și redenumit Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Dispozițiile privind libera circulație a mărfurilor (articolele 28-30 din Tratatul CE) rămân neschimbate, dar vor beneficia de o nouă numerotare (articolele 34-36 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene). Alte articole își modifică, de asemenea, numerotarea. Prezentul ghid utilizează această nouă numerotare a TFUE, chiar și în cazul referirilor la hotărârile Curții de Justiție pronunțate în temeiul Tratatului CE.

---

\* Ediția a doua a prezentului ghid a fost pregătită și redactată de Santiago Barón Escámez, Sylvia Ferretti, Juliana Frendo, Octavien Ginalski, Maciej Górk, Hans Ingels, Christos Kyriatzis, Florian Schmidt, Carolina Stege, Laura Stočkutė și Yiannos Toliás. Orice comentarii sau sugestii privind prezentul ghid pot fi adresate Direcției Generale Întreprinderi și Industrie, Unitatea C.2.



# Cuprins

<b>Prefață</b> .....	3
<b>1. Rolul și importanța liberei circulații a mărfurilor pe piața internă a secolului 21</b> .....	8
<b>2. Prevederile tratatului</b> .....	9
<b>3. Domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE</b> .....	9
3.1. Condiții generale .....	9
3.1.1. Zona nearmonizată .....	9
3.1.2. Definiția „mărfurilor” .....	9
3.1.3. Schimburile comerciale transfrontaliere/de tranzit .....	10
3.1.4. Destinatari .....	10
3.1.5. Măsuri active și pasive .....	10
3.1.6. Inexistența unei reguli de minimis .....	11
3.1.7. Aplicarea teritorială .....	11
3.1.8. Restricții cantitative .....	11
3.1.9. Măsuri cu efect echivalent .....	11
3.1.10. Modalități de vânzare .....	12
3.1.11. Restricții de utilizare .....	14
3.2. Principiul recunoașterii reciproce .....	15
3.3. Bariere tipice în calea comerțului .....	15
3.3.1. Dispoziții naționale referitoare la importuri (licențe de import, inspecții și controale) .....	16
3.3.2. Obligații de numire a unui reprezentant sau de a dispune de spații de depozitare în statul membru de import .....	16
3.3.3. Mecanisme naționale de control al prețurilor și rambursarea .....	16
3.3.4. Interdicții la nivel național împotriva unor anumite produse/substanțe .....	17
3.3.5. Omologarea de tip .....	18
3.3.6. Procedura de autorizare .....	19
3.3.7. Reglementări tehnice conținând cerințe privind prezentarea mărfurilor (greutate, compoziție, prezentare, etichetare, formă, dimensiune, ambalaj) .....	19
3.3.8. Restricții privind publicitatea .....	19
3.3.9. Obligațiile privind garanția .....	20
3.3.10. Indicații de origine, mărci de calitate, încurajarea achiziționării de produse naționale .....	20
3.3.11. Obligația utilizării limbii naționale .....	21
3.3.12. Restricții privind vânzările la distanță (vânzări prin internet, comandă prin poștă etc.) .....	21
3.3.13. Restricții privind importurile de mărfuri pentru uz personal .....	22
<b>4. Alte aspecte specifice în temeiul articolului 34 TFUE</b> .....	23
4.1. Importuri paralele de medicamente și produse de protecție a plantelor .....	23
4.2. Înmatricularea autoturismelor .....	23
<b>5. Obstacole în calea exporturilor (articolul 35 TFUE)</b> .....	25
5.1. „Exporturi” .....	25
5.2. Restricții cantitative și măsuri cu efect echivalent .....	25

<b>6. Justificarea barierelor în calea comerțului</b>	26
6.1. Articolul 36 TFUE	26
6.1.1. <i>Moralitate, politică și securitate publică</i>	26
6.1.2. <i>Protecția sănătății și a vieții persoanelor, animalelor și plantelor (principiul precauției)</i>	27
6.1.3. <i>Protejarea bunurilor de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică</i>	27
6.1.4. <i>Protecția proprietății industriale și comerciale</i>	28
6.2. Cerințe imperative	28
6.2.1. <i>Protecția mediului</i>	28
6.2.2. <i>Protecția consumatorilor</i>	29
6.2.3. <i>Alte cerințe imperative</i>	29
6.3. Testul proporționalității	30
6.4. Sarcina probei	30
<b>7. Relația cu alte libertăți și articole ale Tratatului privind libera circulație a mărfurilor</b>	31
7.1. Articolul 45 TFUE – Libera circulație a lucrătorilor	31
7.2. Articolul 56 TFUE – Libertatea de a presta servicii	31
7.3. Articolul 63 TFUE – Libera circulație a capitalului	32
7.4. Articolul 37 TFUE – Monopoluri de stat	32
7.5. Articolul 107 TFUE – Ajutoare de stat	32
7.6. Articolul 30 TFUE – Uniunea vamală	33
7.7. Articolul 110 TFUE – Dispoziții fiscale	33
7.8. Articolul 114 TFUE – Apropierea legislațiilor	34
7.9. Articolele 346, 347 și 348 TFUE	34
7.10. Articolul 351 TFUE	35
<b>8. Instrumente conexe ale legislației secundare</b>	36
8.1. Directiva 98/34/CE – de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale	36
8.2. Regulamentul (CE) nr. 2679/98 – regulamentul privind „căpșunile”	36
8.3. Regulamentul (CE) nr. 764/2008 – regulamentul privind recunoașterea reciprocă	36
<b>9. Aplicarea articolelor 34 și 35 TFUE</b>	37
9.1. Efect direct – acțiuni civile	37
9.2. SOLVIT	37
9.3. Proceduri privind încălcarea dreptului comunitar în temeiul articolelor 258 și 260 TFUE	37
9.3.1. <i>Procedură în temeiul articolului 258/260</i>	37
9.3.2. <i>Plângeri</i>	37
9.3.3. <i>Priorități și puterea de apreciere a Comisiei</i>	38



<b>Anexe</b> .....	39
<b>A. Comunicări importante în domeniul articolului 34 TFUE</b> .....	39
<b>B. Aplicare teritorială</b> .....	40
<i>Teritorii cărora li se aplică dispozițiile articolului 34 TFUE</i> .....	40
<i>Teritorii cărora nu li se aplică dispozițiile articolului 34 TFUE</i> .....	41

# 1. Rolul și importanța liberei circulații a mărfurilor pe piața internă a secolului 21

Libera circulație a mărfurilor este unul dintre succesele proiectului european, contribuind la construirea pieței interne de care beneficiază în prezent cetățenii și societățile comerciale europene și care se află în centrul politicii Uniunii Europene. Piața internă actuală facilitează comerțul cu produse în 27 de state membre, cu o populație totală de peste 490 de milioane de locuitori. Aceasta oferă consumatorilor o gamă largă de produse, permițându-le achiziționarea celei mai bune oferte disponibile. În același timp, libera circulație a mărfurilor este benefică pentru mediul de afaceri. Aproximativ 75 % din schimburile comerciale din interiorul Uniunii Europene sunt reprezentate de mărfuri. Piața unică europeană, creată în deceniile precedente, permite societăților comerciale europene să creeze o platformă solidă într-un cadru deschis, divers și competitiv. Această forță internă încurajează creșterea economică și crearea de locuri de muncă în Uniunea Europeană și asigură societăților europene resursele necesare pentru a se bucura de succes și pe alte piețe internaționale. 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>1</sup>.

Din punct de vedere juridic, libera circulație a mărfurilor a reprezentat un element-cheie al creării și dezvoltării pieței interne. Este una dintre libertățile economice stabilite prin Tratatul CE. Articolele 28-30 din Tratatul CE definesc domeniul de aplicare și conținutul principiului

prin interzicerea restricțiilor nejustificate împotriva comerțului din interiorul Uniunii Europene. În prezent, piața internă depășește domeniul de aplicare al acestor trei articole ale tratatului. Legislația armonizată în mai multe domenii a definit piața internă, consacrand principiul liberei circulații a mărfurilor în termeni concreți, pentru produse specifice. Cu toate acestea, funcția fundamentală a principiului din tratat, de punct de sprijin și mecanism de siguranță pentru piața internă, rămâne neschimbată.

Multe dintre restricțiile importante împotriva liberei circulații a mărfurilor sunt în prezent eliminate. Etapa principală, a introducerii pieței unice europene, a avut loc în 1993, dar fluxul continuu al plângerilor cetățenilor și societăților transmise Comisiei evidențiază faptul că nici măcar eforturile cele mai susținute nu au eliminat toate barierele din calea comerțului. Acestea afectează încă, în principal, întreprinderile mici și mijlocii. Din acest motiv, societățile preferă adesea să își concentreze activitățile în câteva state membre, în detrimentul întregii piețe interne, ca urmare a dificultății respectării diferitelor norme naționale privind cerințele tehnice referitoare la produse încă nearmonizate. În plus, accesul pe piață poate fi îngreunat ca urmare a discrepanțelor dintre reglementările privind comerțul cu amănuntul sau de stabilire a prețurilor, care nu sunt familiare societăților din alte state membre.

În același timp, noile produse inovatoare și progresul tehnologic presupun noi provocări.

Un cadru național de reglementare care ignoră aceste evoluții va deveni curând un obstacol în calea schimburilor comerciale transfrontaliere. În plus, tehnologiile moderne ale informațiilor, precum internetul, facilitează achizițiile transfrontaliere și contribuie la creșterea cererii pentru transferuri rapide și facile de mărfuri între statele membre. Prin urmare, restricțiile comerciale din anumite zone, ignorate în trecut, ies acum la lumină.

Cu toate acestea, libera circulație a mărfurilor nu este o valoare absolută. În anumite circumstanțe, unele priorități de ordin politic impun restricții sau chiar interdicții care, chiar dacă ridică obstacole în calea comerțului liber, apără obiective importante precum protecția mediului sau sănătatea umană. În contextul unor evoluții majore la nivel global, nu este surprinzătoare „ecologizarea” liberei circulații a mărfurilor din ultimii ani, subliniind faptul că anumite motive de justificare pot fi utilizate în mod diferit de-a lungul timpului. Astfel, în cursul aplicării legislației UE, reconcilierea diferitelor obiective, uneori concurente, și asigurarea adoptării unor măsuri echilibrate și proporționale constituie preocupări permanente.

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.

<sup>1</sup> A se vedea Comunicarea Comisiei: Piața internă de mărfuri: o piatră de temelie a competitivității europene, COM(2007) 35 final.

## 2. Prevederile tratatului

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

- articolul 34 TFUE, care se referă la importurile din interiorul UE și interzice „restricțiile cantitative și oricare alte măsuri cu efect echivalent” între statele membre;
- articolul 35 TFUE, care se referă la exporturile între state membre și interzice, de

asemenea, „restricțiile cantitative și oricare alte măsuri cu efect echivalent” și

- articolul 36 TFUE, care prevede derogări de la libertățile aferente pieței interne stabilite prin articolele 34 și 35 TFUE, în cazurile justificate din anumite motive specifice.

De asemenea, capitolul din tratat privind interzicerea restricțiilor cantitative între statele

membre conține, la articolul 37 TFUE, normele referitoare la adaptarea monopolurilor de stat cu caracter comercial. Rolul acestuia în relație cu articolele 34-36 TFUE va fi descris pe scurt la punctul 7 al prezentului ghid.

## 3. Domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE

### 3.1. Condiții generale

#### 3.1.1. ZONA NEARMONIZATĂ

În timp ce articolele 34-36 TFUE au pus bazele principiului general al liberei circulații a mărfurilor, acestea nu constituie singurul criteriu juridic de măsurare a compatibilității măsurilor naționale cu reglementările pieței interne. Aceste articole ale tratatului nu se aplică atunci când libera circulație a unui anumit produs este pe deplin armonizată prin legislație specifică a UE, în special în cazurile în care specificațiile tehnice sau condițiile de vânzare ale unui anumit produs sunt supuse armonizării prin intermediul unor directive sau regulamente adoptate de UE. În unele cazuri, reglementări specifice ale tratatului care pot aduce atingere pieței interne, cum ar fi prevederile fiscale ale articolului 110 TFUE, prevalează asupra dispozițiilor generale ale articolelor 34-36 TFUE.

Atunci când legislația secundară este relevantă, orice măsură națională având legătură cu aceasta trebuie să fie evaluată în funcție de dispozițiile de armonizare și nu de cele ale tratatului<sup>2</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 îndatoririlor de urmat în cazul unor anumite produse. Prin urmare, orice problemă prevăzută în legislația de armonizare va fi analizată în raport cu astfel de termeni concreți și nu în funcție de principiile generale consacrate prin tratat.

Cu toate acestea, chiar și după 50 de ani de activitate susținută a legislatorului comunitar în ceea ce privește adoptarea de norme armonizate, dispozițiile tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor nu au devenit redundante; domeniul de activitate al acestora este în continuare remarcabil. Anumite circumstanțe sau produse fie nu sunt armonizate deloc, fie

sunt supuse doar unei armonizări parțiale. Articolele 34-36 TFUE pot fi utilizate în orice caz în care nu poate fi identificată o legislație de armonizare. Articolele tratatului au rol de mecanism de siguranță, care garantează verificarea compatibilității cu legislația UE a oricărui obstacol în calea comerțului din piața internă.

#### 3.1.2. DEFINIȚIA „MĂRFURILOR”

Articolele 34 și 35 TFUE acoperă toate tipurile de importuri și exporturi de mărfuri și produse. Gama mărfurilor acoperite include toate bunurile existente care au valoare economică: „prin mărfuri, în înțelesul tratatului..., se înțeleg produse evaluabile în bani și care pot face, ca atare, obiectul tranzacțiilor comerciale”<sup>3</sup>.

În hotărârile sale, Curtea de Justiție a clarificat, în câteva rânduri, denumirea corectă a unui anumit produs. Lucrările de artă sunt considerate mărfuri<sup>4</sup>. Monedele ieșite din circulație, bancnotele și cecurile la purtător<sup>5</sup> se încadrează în definiția mărfurilor, dar nu și donațiile în

<sup>2</sup> Cauza C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft și S. Spitz*, Rec. 2004, p. I-11763, punctul 53.

<sup>3</sup> Cauza 7/68 *Comisia/Italia*, Rec. 1968, p. 423.

<sup>4</sup> Cauza 7/78 *Thompson*, Rec. 1978, p. 2247.

<sup>5</sup> Cauza C-358/93 *Bordessa și alții*, Rec. 1995, p. I-361.

natură<sup>6</sup>. Deșeurile sunt considerate mărfuri chiar și în cazurile în care nu sunt reciclabile, dar fac obiectul unei tranzacții comerciale. Electricitatea<sup>7</sup> și gazele naturale<sup>8</sup> sunt incluse în categoria mărfurilor, dar nu și semnalele de televiziune<sup>9</sup>.

Ultimul exemplu subliniază importanța de a face o distincție din punct de vedere juridic între mărfuri și servicii. În timp ce peștele este fără îndoială o marfă, drepturile de pescuit și permisele de pescuit la undiță nu sunt acoperite de principiul liberei circulații a mărfurilor, ci constituie „prestare de servicii” în sensul dispozițiilor tratatului referitoare la libertatea de a presta servicii<sup>10</sup>.

### 3.1.3. SCHIMBURILE COMERCIALE TRANSFRONTALIERE/DE TRANZIT

În conformitate cu formularea sa, articolul 34 TFUE se aplică obstacolelor în calea comerțului „între statele membre”. Prin urmare, un element transfrontalier impune evaluarea unei cauze în funcție de prevederile acestei dispoziții. Măsurile strict naționale, care afectează doar mărfurile comercializate pe plan intern, nu se încadrează în domeniul de aplicare al articolelor 34-36 TFUE. Condițiile de îndeplinire a cerinței transfrontaliere sunt simple. Este suficient ca măsura în chestiune să afecteze indirect sau potențial schimburile comerciale în interiorul UE<sup>11</sup>.

Implicit, necesitatea unui element transfrontalier demonstrează faptul că dreptul UE nu împiedică statele membre să discrimineze propriile produse interne în favoarea importurilor („discriminare inversă”). Această problemă va apărea rar în practică, statele membre neavând niciun interes în a discrimina mărfurile produse pe propriul teritoriu. Deși articolul 34 TFUE se

aplică atunci când un produs intern părăsește statul membru, dar este importat înapoi (reimport<sup>12</sup>), nu se aplică și în cazurile în care singurul scop al reimportului este de a eluda normele interne<sup>13</sup>.

Cerința transfrontalieră poate fi îndeplinită și în cazul în care produsul doar tranzitează statul membru în cauză. Curtea a precizat că libera circulație a mărfurilor necesită existența unui principiu general al liberului tranzit al mărfurilor în spațiul UE<sup>14</sup>.

Indiferent dacă sunt fabricate în interiorul sau în exteriorul pieței interne, toate mărfurile beneficiază de principiul liberei circulații după ce sunt introduse în circulație pe piața internă.

### 3.1.4. DESTINATARI

Articolele 34-36 TFUE se referă la măsurile adoptate de statele membre. Totuși, în acest context, „statele membre” includ toate autoritățile unei țări, fie acestea centrale, fie ale unui stat federal sau ale unei alte autorități teritoriale<sup>15</sup>. Cerințele prevăzute de aceste articole se aplică în mod egal organelor legislative, juridice sau administrative ale unui stat membru<sup>16</sup>. Aceasta include, în mod evident, măsurile adoptate de către toate organele având rol de „entități de drept public”. Simplul fapt că un organism este instituit în temeiul dreptului public nu anulează responsabilitatea statului pentru măsurile adoptate de acesta. Într-adevăr, Curtea a arătat că:

- 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 TFUE<sup>17</sup>;

- 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 din care sunt numiți membri de către autoritățile publice, sau supravegheate de către acestea, pot fi considerate activități ale statului<sup>18</sup>.

Într-o cauză recentă, Curtea a părut chiar să admită că declarațiile publice ale unui funcționar al statului, chiar dacă nu au valoare juridică, pot fi imputabile unui stat membru și constituie un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor dacă destinatarii declarațiilor pot presupune în mod rezonabil că, în contextul dat, acestea reflectă o poziție oficială<sup>19</sup>.

Deși noțiunii de „state membre” i-a fost atribuit un înțeles larg, acesta nu se aplică, în general, măsurilor „pur” private, cum ar fi cele adoptate de persoane fizice sau juridice.

În fine, în temeiul jurisprudenței constante, articolul 34 TFUE se aplică și măsurilor adoptate de către 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 poate fi afectată doar dacă măsura este vădit inadecvată în relație cu obiectivul urmărit de instituția competentă<sup>20</sup>.

### 3.1.5. MĂSURI ACTIVE ȘI PASIVE

Articolul 34 TFUE este caracterizat adesea ca un drept de apărare care poate fi invocat împotriva măsurilor naționale prin care se creează obstacole nejustificate în calea schimburilor comerciale transfrontaliere. Prin urmare, încălcările articolului 34 TFUE par a presupune participarea statului. În acest sens, măsurile încadrate

<sup>6</sup> Cauza C-318/07 *Persche*, Rep. 2009, p. I-359, punctul 29.

<sup>7</sup> Cauza C-393/92 *Almelo/Energiebedrijf Ijsselmij*, Rec. 1994, p. I-1477.

<sup>8</sup> Cauza C-159/94 *Comisia/Franța*, Rec. 1997, p. I-5815.

<sup>9</sup> Cauza 155/73 *Sacchi*, Rec. 1974, p. 409.

<sup>10</sup> Cauza C-97/98 *Jägerskiöld*, Rec. 1999, p. I-7319.

<sup>11</sup> Cauza 8/74 *Dassonville*, Rec. 1974, p. 837, punctul 5.

<sup>12</sup> Cauza 78/70 *Deutsche Grammophon/Metro*, Rec. 1971, p. 487.

<sup>13</sup> Cauza 229/83 *Leclerc și alții*, Rec. 1985, p. 1.

<sup>14</sup> Cauza C-320/03 *Comisia/Austria*, Rec. 2005, p. I-9871, punctul 65.

<sup>15</sup> Cauzele conexe C-1/90 și C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia*, Rec. 1991, p. I-4151.

<sup>16</sup> Cauza C-434/85 *Allen & Hanburys*, Rec. 1988, p. 1245, punctul 25; cauza C-227/06 *Comisia/Belgia*, nepublicată în Repertoriu, punctul 37.

<sup>17</sup> A se vedea cauzele conexe 266/87 și 267/87 *R/Royal Pharmaceutical Society of Great Britain*, Rec. 1989, p. 1295; cauza C-292/92 *Hünemann și alții*, Rec. 1993, p. I-6787.

<sup>18</sup> A se vedea cauza 249/81 *Comisia/Irlanda* (Buy Irish), Rec. 1982, p. 4005; cauza C-325/00 *Comisia/Germania*, Rec. 2002, p. I-9977; cauza C-227/06 *Comisia/Belgia*, nepublicată în Repertoriu.

<sup>19</sup> Cauza C-470/03 *AGM-COS.MET*, Rep. 2007, p. I-2749.

<sup>20</sup> Cauzele conexe C-154/04 și C-155/04 *Alliance for Natural Health și alții*, Rec. 2005, p. I-6451, punctele 47 și 52.

în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE constau, în principal, în dispoziții cu caracter obligatoriu prevăzute de legislația statelor membre, dar încălcarea articolului 34 TFUE poate avea loc și ca urmare a unor măsuri fără caracter obligatoriu<sup>21</sup>. O practică administrativă poate fi echivalentă cu un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor dacă prezintă un anumit caracter permanent și general<sup>22</sup>.

Având în vedere obligațiile statelor membre în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (articolul 10 din Tratatul CE), care impune acestora luarea tuturor măsurilor necesare asigurării respectării obligațiilor tratatului și a efectului util al dreptului UE, articolul 34 TFUE poate fi încălcat, în anumite situații, și prin inactivitatea unui stat membru, cum ar fi cazul în care acesta nu adoptă măsurile necesare îndepărtării obstacolelor existente în calea liberei circulații a mărfurilor. Obstacolele pot 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 și/sau prin distrugerea încărcăturii acestora. Neintervenția autorităților naționale împotriva acestor acțiuni a fost considerată o încălcare a articolului 34 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>23</sup>.

În plus, articolul 34 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. În cauza C-309/02, referitoare la un sistem german obligatoriu de preluare a ambalajelor de unică folosință pentru băuturi, Curtea a condiționat conformitatea sistemului de garanție cu principiul liberei circulații

lui de garanție cu principiul liberei circulații a mărfurilor de existența unui sistem operațional la care putea participa orice producător sau distribuitor. Deși sarcina înființării sistemului de preluare revenea întreprinderilor private, statul membru era considerat responsabil pentru îndeplinirea sau neîndeplinirea obiectivului<sup>24</sup>.

### 3.1.6. INEXISTENȚA UNEI REGULI DE MINIMIS

Nu există un principiu *de minimis* în legătură cu articolele referitoare la libera circulație a mărfurilor. Conform jurisprudenței constante, o măsură națională nu este exclusă din domeniul de aplicare al interdicției prevăzute de articolele 34-35 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>25</sup>. Prin urmare, o măsură de stat poate constitui o măsură interzisă, cu un efect echivalent, chiar dacă:

- are o importanță economică relativ minoră;
- se aplică doar într-o zonă geografică foarte limitată a teritoriului național<sup>26</sup>;
- afectează doar un număr limitat de importuri/exporturi sau de operatori economici.

Anumite reglementări naționale sunt considerate excluse din domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE dacă efectul lor restrictiv asupra comerțului între statele membre este prea incert și indirect<sup>27</sup>. Totuși, aceasta nu trebuie privită ca o regulă *de minimis*.

### 3.1.7. APLICAREA TERITORIALĂ

Obligația respectării prevederilor articolului 34 TFUE se aplică tuturor statelor membre ale Uniunii Europene și, în unele cazuri, teritoriilor europene ale căror relații externe constituie responsabilitatea unui stat membru, precum

și teritoriilor de peste mări dependente de sau asociate unui stat membru.

În ceea ce privește alte țări, comerțul cu mărfuri între acestea și statele membre ale Uniunii Europene este reglementat prin acorduri specifice, nu prin TFUE. De exemplu, produsele din Islanda, Liechtenstein și Norvegia beneficiază de liberă circulație în Uniunea Europeană în conformitate cu articolul 11 din Acordul SEE, iar produsele industriale din Turcia beneficiază de liberă circulație în Uniunea Europeană în conformitate cu articolele 5-7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere CE-Turcia privind etapa finală a uniunii vamale<sup>28</sup>.

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

### 3.1.8. RESTRICȚII CANTITATIVE

Restricțiile cantitative au fost definite ca măsuri care au caracterul de interdicție totală sau parțială a importurilor sau a tranzitului<sup>29</sup>. Exemple în acest sens sunt interdicțiile totale sau un sistem de contingente<sup>30</sup>, ceea ce înseamnă că se aplică restricții cantitative atunci când se atinge un plafon al importurilor sau exporturilor. Cu toate acestea, în domeniul de aplicare al articolului sunt incluse doar contingentele netarifare, contingentele tarifare fiind prevăzute la articolul 30 TFUE.

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

### 3.1.9. MĂSURI CU EFECT ECHIVALENT

Termenul „măsuri cu efect echivalent” are un domeniu de aplicare mult mai larg decât o restricție cantitativă. Deși diferența dintre

<sup>21</sup> Cauza 249/81 *Comisia/Irlanda* (Buy Irish), Rec. 1982, p. 4005; cauza C-227/06 *Comisia/Belgia*, nepublicată în Repertoriu.

<sup>22</sup> Cauza 21/84 *Comisia/Franța*, Rec. 1985, p. 1355; cauza C-387/99 *Comisia/Germania*, Rec. 2004, p. I-3751, punctul 42 și jurisprudența citată; cauza C-88/07 *Comisia/Spania*, Rep. 2009, p. I-1353.

<sup>23</sup> Cauza C-265/95 *Comisia/Franța*, Rec. 1997, p. I-6959, punctul 31; a se vedea și cauza C-112/00 *Schmidberger*, Rec. 2003, p. I-5659, punctul 60, în special cu privire la justificările posibile (libertatea de expresie și libertatea de întrunire).

<sup>24</sup> Cauza C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft și S. Spitz*, Rec. 2004, p. I-11763, punctul 80.

<sup>25</sup> A se vedea cauzele conexe 177/82 și 178/82 *Van de Haar*, Rec. 1984, p. 1797; cauza 269/83 *Comisia/Franța*, Rec. 1985, p. 837; cauza 103/84 *Comisia/Italia*, Rec. 1986, p. 1759.

<sup>26</sup> Cauza C-67/97 *Bluhme*, Rec. 1998, p. I-8033.

<sup>27</sup> Cauza C-69/88 *Krantz*, Rec. 1990, p. I-583; cauza C-93/92 *CMC Motorradcenter*, Rec. 1993, p. I-5009; cauza C-379/92 *Peralta*, Rec. 1994, p. I-3453; cauza C-44/98 *BASF*, Rec. 1999, p. I-6269. A se vedea, de asemenea, cauza C-20/03 *Burmanjer și alții*, Rec. 2005, p. I-4133, în care Curtea a hotărât că normele naționale în cauză, care impuneau autorizarea prealabilă a vânzării ambulante de abonamente la publicații periodice, aveau un efect prea redus și incert asupra comercializării produselor din alte state membre pentru a fi considerate ca încălcând sau influențând comerțul între statele membre.

<sup>28</sup> JO L 35, 13.02.1996, p. 1.

<sup>29</sup> Cauza 2/73 *Geddo*, Rec. 1973, p. 865.

<sup>30</sup> Cauza 13/68 *Salgoil*, Rec. 1968, p. 453.

restricțiile cantitative și măsurile cu efect echivalent este neclară, importanța practică a acesteia este limitată în condițiile în care reglementările se aplică în manieră similară atât în cazul restricțiilor cantitative, cât și în cel al măsurilor cu efect echivalent.

În cauza *Dassonville*, Curtea de Justiție a interpretat definiția și domeniul de aplicare al măsurilor cu efect echivalent<sup>31</sup> după cum urmează:

„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 Curții, cu modificări minore. Termenul „reglementări comerciale” nu mai este utilizat în prezent, formula *Dassonville* nefiind limitată la reglementări comerciale, aceasta incluzând, între altele, reglementări tehnice.

Directiva 70/50/CEE<sup>32</sup>, aplicată oficial în perioada de tranziție a Comunității, prevedea intenția Comisiei de a detecta nu doar măsurile care acordau în mod evident un tratament diferit mărfurilor interne în raport cu cele importate, dar și pe cele care se aplicau mărfurilor respective în mod egal. Ulterior, 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 TFUE este efectul său (*putând constitui, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial...*), ceea ce înseamnă că aspectul discriminatoriu al unei măsuri nu mai reprezintă factorul decisiv pentru aplicarea articolului 34 TFUE. Curtea a considerat evident faptul că măsurile discriminatorii clare nu sunt singurele care pot crea

obstacole în calea schimburilor comerciale de mărfuri între statele membre.

Hotărârea Curții în cauza *Cassis de Dijon*<sup>33</sup> confirma afirmațiile anterioare din Directiva 70/50/CEE și *Dassonville*. Recunoscând că pot exista diferențe între reglementările naționale ale statelor membre și faptul că acestea pot limita schimburile comerciale de mărfuri, Curtea a confirmat că articolul 34 TFUE poate include și măsurile naționale care se aplică, în egală măsură, mărfurilor interne și celor importate. În acest caz, statele membre pot obține derogări recurgând atât la prevederile articolului 36 TFUE, cât și la cerințele obligatorii, un concept consacrat pentru prima dată prin această hotărâre.

Prin urmare, se poate concluziona că articolul 34 TFUE se aplică nu doar măsurilor naționale care discriminează mărfurile importate, ci și celor care, prin lege, par să se aplice în mod egal mărfurilor interne și celor importate dar, în practică, ridică mai multe obstacole în calea importurilor (aceste obstacole își au originea în cerința îndeplinirii de către mărfurile importate a două seturi de reglementări – unul valabil pentru statul membru de fabricație, iar celălalt pentru statul membru de import). Aceste reglementări sunt uneori numite „aplicabile fără distincție” (a se vedea cauza *Comisia/Italia*<sup>34</sup>).

În consecință și ca urmare a hotărârii Curții în cauzele *Dassonville* și *Cassis de Dijon*, nu este necesar un element discriminatoriu pentru ca o măsură națională să fie inclusă în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE.

### 3.1.10. MODALITĂȚI DE VÂNZARE

După aproape douăzeci de ani<sup>35</sup> de la hotărârea în cauza *Dassonville*, Curtea a considerat necesar să evidențieze unele limitări ale domeniului

de aplicare al termenului „măsuri cu efect echivalent” din articolul 34 TFUE.

În cauza *Keck și Mithouard*<sup>36</sup>, Curtea a declarat că „având în vedere tendința accentuată a comercianților de a invoca articolul [34] al tratatului ca mijloc de contestare a reglementărilor al căror efect este de a le limita libertatea comercială, chiar și în cazurile în care aceste reglementări nu vizează produse din alte state membre, Curtea consideră necesară reexaminarea și clarificarea jurisprudenței sale în această privință”. Cu alte cuvinte, originea și intenția reexaminării jurisprudenței par să fi fost, *inter alia*, necesitatea limitării fluxului de cauze menite să conteste piloni-cheie ai protecției sociale naționale și dispoziții privind protecția socială internă a statelor membre care nu au avut niciodată intenția de a ridica obstacole în calea liberei circulații<sup>37</sup>.

În cauza *Keck și Mithouard*, Curtea a afirmat, făcând referire la *Cassis de Dijon*, că „normele privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească mărfurile respective... constituie măsuri cu efect echivalent interzise prin articolul [34]”<sup>38</sup>. Imediat după aceasta, a afirmat că „în schimb, contrar hotărârilor anterioare, 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*”<sup>39</sup>.

Într-adevăr, normele care stabilesc condițiile ce trebuie îndeplinite de mărfuri continuă să fie interpretate în conformitate cu *Cassis de Dijon* și, prin urmare, sunt considerate ca încadrându-se *per se* în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE, indiferent dacă introduc și discriminări pe criteriul originii mărfurilor<sup>40</sup>. Prin contrast, modalitățile de vânzare se încadrează în dome-

<sup>31</sup> Cauza 8/74 *Dassonville*, Rec. 1974, p. 837.

<sup>32</sup> Directiva 70/50/CEE 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>33</sup> Cauza 120/78 *Rewe-Zentral* (*Cassis de Dijon*), Rec. 1979, p. 649.

<sup>34</sup> Cauza C-110/05 *Comisia/Italia*, Rep. 2009, p. I-519, punctul 35.

<sup>35</sup> Motivarea din cauza *Keck și Mithouard* (cauzele conexe C-267/91 și C-268/91 *Keck și Mithouard*, Rec. 1993, p. I-6097) pare a fi fost utilizată și în cauzele precedente 155/80 *Oebel*, Rec. 1981, p. 1993, 75/81 *Blesgen*, Rec. 1982, p. 1211; C-23/89 *Quietlynn*, Rec. 1990, p. I-3059 și 148/85 *Forest*, Rec. 1986, p. 3449. În contrast cu această motivare, a se vedea cauzele (pre-*Keck și Mithouard*) conexe 60/84 și 61/84 *Cinéthèque*, Rec. 1985, p. 2605, și cauza C-145/88 *Torfaen*, Rec. 1989, p. 3851 (prima cauză privind legislația referitoare la activitățile comerciale în ziua de duminică). Dificultatea aplicării testului în cauza *Torfaen* a fost evidentă în jurisprudența din Regatul Unit: ex., *B&Q plc/Shrewsbury BC* [1990] 3 CMLR 535 și *Stoke City Council/B&Q* [1990] 3 CMLR 31. Pentru o prezentare a jurisprudenței privind articolul 28 CE înainte de hotărârea *Keck și Mithouard*, a se vedea concluziile avocatului general Jacobs în cauza C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Rec. 1995, p. I-182, punctele 23-33.

<sup>36</sup> Cauzele conexe C-267/91 și C-268/91 *Keck și Mithouard*, Rec. 1993, p. I-6097, punctul 14.

<sup>37</sup> C. Barnard, „Fitting the Remaining Pieces into the Goods and Persons Jigsaw” (Ultimele piese ale mozaicului mărfurilor și persoanelor) (2001) EL Rev. 35, p. 50; J. Schwarze, *Europäisches Wirtschaftsrecht*, 2007, punctul 72.

<sup>38</sup> Cauzele conexe C-267/91 și C-268/91 *Keck și Mithouard*, Rec. 1993, p. I-6097, punctul 15.

<sup>39</sup> *Ibid.*, punctul 16.

<sup>40</sup> P. Oliver, „Free Movement of Goods in the European Community” (Libera circulație a mărfurilor în Comunitatea Europeană), 2003, p. 124.

niul de aplicare al articolului 34 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. Discriminarea de drept are loc atunci când măsurile sunt vădit discriminatorii<sup>41</sup>. Discriminarea de fapt este, însă, mai complexă.

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 mărfurilor ar putea fi, de exemplu, măsuri privind forma, dimensiunea, greutatea, compoziția, prezentarea, identificarea sau ambalarea. Astfel, există situații în care unele măsuri nu par la prima vedere să se refere la caracteristicile mărfurilor, dar în care Curtea susține acest lucru<sup>42</sup>.

În cauza *Canal Satélite Digital*<sup>43</sup>, chestiunea prezentată în fața Curții era dacă procedura de înregistrare vizată, care implica obligația introducerii atât a operatorilor, cât și a produselor acestora într-un registru, încălca sau nu articolul 34 TFUE. Pentru a li se permite înregistrarea, operatorii erau nevoiți să adopte măsuri pentru a se conforma specificațiilor tehnice și să obțină un raport tehnic prealabil redactat de autoritățile naționale și o certificare prealabilă atestând că respectau cerințele tehnice și de altă natură. Curtea a concluzionat că aceste cerințe încălcau articolul 34 TFUE, arătând că necesitatea adaptării produselor în cauză la reglementările naționale nu permitea ca cerința menționată să fie considerată o modalitate de vânzare.

În cauzele *Alfa Vita Vassilopoulos și Carrefour-Marinopoulos*<sup>44</sup> și *Comisia/Grecia*<sup>45</sup>, Curtea

a considerat că legislația națională care supune vânzarea produselor „bake-off” aceluși cerințe ca și acelea aplicabile procesului complet de fabricație și comercializare a pâinii și produselor de panificație tradiționale încălcă articolul 34 TFUE. Curtea a ajuns la această concluzie după examinarea prevederilor legislației naționale, care specifică *condițiile de fabricare* a produselor de panificație, inclusiv a produselor „bake-off”<sup>46</sup>. Principala caracteristică a produselor „bake-off” este aceea că sunt livrate centrelor de vânzare după finalizarea principalelor etape ale preparării. Prin urmare, cerința de a dispune de un spațiu de depozitare a făinii, de un spațiu pentru echipamentele de frământat și de un spațiu de depozitare a combustibililor solizi nu ia în considerare caracterul specific al acestor produse și presupune costuri suplimentare. Curtea a concluzionat că, prin urmare, legislația în cauză constituie un obstacol în calea importurilor, care nu poate fi considerat a fi o modalitate de vânzare. Într-adevăr, Curtea pare a adopta poziția avocatului general, afirmând că normele prin care sunt impuse condiții care fac parte din procesul de producție vizează caracteristicile intrinseci ale mărfurilor<sup>47</sup>.

O altă hotărâre recentă a Curții care poate fi menționată în această privință este cea din cauza *Comisia/Grecia*, privind mașinile de divertisment<sup>48</sup>. Această cauză se referea la legislația greacă, care interzicea instalarea și operarea de jocuri electrice, electromecanice și electronice, inclusiv jocuri recreative de îndemânare și toate jocurile pe calculator, în toate spațiile publice și private, cu excepția cazinourilor. În opinia Curții, respectiva lege greacă trebuia considerată o încălcare a prevederilor articolului 34 TFUE. Curtea a precizat și că această afirmație era adevărată și în condițiile în care

legea respectivă nu interzice importul produselor în cauză sau plasarea lor pe piață<sup>49</sup>. Curtea a arătat că, după intrarea în vigoare a legii, volumul importurilor acelor mașini de jocuri din alte state membre s-a redus. Curtea a mai arătat că, de fapt, importul de mașini de divertisment a încetat în același timp cu intrarea în vigoare a interdicției. Această ultimă afirmație a Curții poate fi un factor determinant pentru motivul încadrării măsurii în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE.

În lista modalităților de vânzare, Curtea include măsurile referitoare la condițiile și metodele de comercializare<sup>50</sup>, momentul vânzării mărfurilor<sup>51</sup>, locul de vânzare a mărfurilor sau restricțiile privind persoanele care pot vinde aceste mărfuri<sup>52</sup> și măsuri care se referă la controlul prețurilor<sup>53</sup>.

În plus, anumite proceduri/obligații care nu se referă la produs sau la ambalajul acestuia pot fi considerate modalități de vânzare astfel cum sunt prezentate în cauza *Sapod Audic*<sup>54</sup>. Măsura națională vizată în cauza *Sapod Audic* prevedea că orice producător sau importator avea obligația de a contribui sau de a organiza eliminarea tuturor deșeurilor de ambalaje. Curtea a examinat compatibilitatea acestei măsuri cu articolul 34 TFUE în cazul în care aceasta impunea doar „o obligație generală de identificare a ambalajelor colectate în vederea eliminării de către o întreprindere autorizată”<sup>55</sup>. Potrivit acestei interpretări, Curtea a considerat că „obligația impusă de această prevedere nu se referea la produs sau la 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>56</sup>. Prin urmare, Curtea a ajuns

<sup>41</sup> P. Oliver, „Free Movement of Goods in the European Community” (Liberă circulație a mărfurilor în Comunitatea Europeană), 2003, p. 127; cauza C-320/93 *Ortscheit/Eurim-Pharm*, Rec. 1994, p. I-5243 se presupune a fi fost o astfel de cauză.

<sup>42</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-470/93 *Mars*, Rec. 1995, p. I-1923, și cauza C-368/95 *Familiapress*, Rec. 1997, p. I-3689, punctul 11.

<sup>43</sup> Cauza C-390/99 *Canal Satélite Digital*, Rec. 2002, p. I-607, punctul 29; a se vedea și cauza C-389/96 *Aher-Waggon*, Rec. 1998, p. I-4473, punctul 18.

<sup>44</sup> Cauzele conexe C-158/04 și C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos și Carrefour-Marinopoulos*, Rec. 2006, p. I-8135.

<sup>45</sup> Cauza C-82/05 *Comisia/Grecia*, nepublicată în Recueil.

<sup>46</sup> Cauzele conexe C-158/04 și C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos și Carrefour-Marinopoulos*, Rec. 2006, p. I-8135, punctul 18.

<sup>47</sup> Concluziile avocatului general Poiares Maduro, punctul 16.

<sup>48</sup> Cauza C-65/05 *Comisia/Grecia*, Rec. 2006, p. I-10341.

<sup>49</sup> *Ibid.*, punctul 28.

<sup>50</sup> A se vedea C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Rec. 1995, p. I-179, punctul 22, și cauza C-6/98 *ARD*, Rec. 1999, p. I-7599, punctul 46.

<sup>51</sup> A se vedea cauzele conexe C-401/92 și C-402/92 *Tankstation 't Heukske și Boermans*, Rec. 1994, p. I-2199, punctul 14; cauzele conexe C-69/93 și C-258/93 *Punto Casa și PPV*, Rec. 1994, p. I-2355, și cauzele conexe C-418/93-C-421/93, C-460/93-C-462/93, C-464/93, C-9/94-C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 și C-332/94 *Semeraro Casa Uno și alții*, Rec. 1996, p. I-2975, punctele 9-11, 14, 15, 23 și 24.

<sup>52</sup> A se vedea cauza C-391/92 *Comisia/Grecia*, Rec. 1995, p. I-1621, punctul 15; cauzele conexe C-69/93 și C-258/93 *Punto Casa și PPV*, Rec. 1994, p. I-2355.

<sup>53</sup> A se vedea cauza C-63/94 *Belgapom*, Rec. 1995, p. I-2467.

<sup>54</sup> Cauza C-159/00 *Sapod Audic*, Rec. 2002, p. I-5031.

<sup>55</sup> *Ibid.*, punctul 71 (subliniere adăugată). Dacă se interpretează ca impunere a unei obligații de aplicare a unei mărci sau etichete, măsura poate fi considerată reglementare tehnică în sensul Directivei 98/34/CE. Într-un astfel de caz, persoana poate invoca lipsa notificării acelei prevederi naționale. Refuzul aplicării acelei prevederi urmează a fi hotărât de către o instanță națională.

<sup>56</sup> Cauza C-159/00 *Sapod Audic*, Rec. 2002, p. I-5031, punctul 72.

la concluzia potrivit căreia dispoziția putea fi considerată ca fiind o modalitate de vânzare.

Măsurile referitoare la restricțiile în cazul publicității sunt puțin mai complicate. Rolul important al publicității în facilitarea pătrunderii pe o nouă piață a unui produs dintr-un stat membru a fost recunoscut de avocați generali<sup>57</sup> și de Curtea de Justiție<sup>58</sup>. După cauza *Keck și Mithouard*, Curtea consideră restricțiile privind publicitatea ca fiind modalități de vânzare<sup>59</sup>. Este interesant de observat că, în anumite cazuri, Curtea pare a face o legătură între domeniul de aplicare al restricției privind publicitatea și discriminare. Mai concret, Curtea consideră că „o interdicție absolută privind publicitatea caracteristicilor unui produs”<sup>60</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>61</sup>.

În concluzie, Curtea pare să considere că modalitățile de vânzare constituie măsuri care sunt asociate mai degrabă cu comercializarea mărfurilor decât cu caracteristicile acestora<sup>62</sup>. Cu toate acestea, Curtea a fost nevoită să nuanțeze simplitatea distincției stabilite prin hotărârea *Keck și Mithouard*<sup>63</sup>. În consecință, anumite norme care par a se încadra în categoria modalităților de vânzare sunt considerate ca fiind norme referitoare la produse. În schimb, normele privind ambalarea produselor care, în urma hotărârii *Keck și Mithouard*, sunt incluse *prima facie* în normele referitoare la produse, au fost clasificate ca modalități de vânzare după examinarea particularităților cazului specific<sup>64</sup>. Într-adevăr, aceste soluții dezvăluie un anumit pragmatism pe care Curtea l-a adoptat în acest domeniu.

În fine, în cauza *Comisia/Italia*<sup>65</sup>, Curtea a arătat că jurisprudența referitoare la articolul 34 TFUE reflectă obligațiile de a respecta 3 principii: (a) principiul nediscriminării; (b) principiul recunoașterii reciproce și (c) principiul asigurării accesului liber al produselor comunitare pe piețele naționale. La punctul 35 este prezentată explicația clasică referitoare la *Cassis de Dijon*, iar la punctul 36 este prezentată explicația clasică referitoare la *Keck și Mithouard*. La punctul 37 aceasta afirmă: „Prin urmare, trebuie considerate măsuri cu efect echivalent restricțiilor cantitative la import în sensul articolului [34 TFUE] măsurile adoptate de un stat membru care au ca obiect sau ca efect aplicarea unui tratament mai puțin favorabil produselor provenind din alte state membre, precum și măsurile avute în vedere la punctul 35 din prezenta hotărâre. De asemenea, face parte din aceeași noțiune orice altă măsură care împiedică accesul pe piața unui stat membru a produselor originare din alte state membre” (subliniere adăugată). Rămâne de văzut dacă această hotărâre lărgeste domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE și, în acest caz, în ce situații.

### 3.1.11. RESTRIȚII DE UTILIZARE

O categorie de restricții a fost subliniată 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.

Aceste cerințe 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.

Există trei cauze recente care pot fi circumscrise acestui domeniu. Prima, *Comisia/Portugalia*<sup>66</sup>, a introdus o acțiune împotriva Portugaliei deoarece o lege portugheză interzicea aplicarea foliilor colorate pe geamurile autovehiculelor. Comisia a susținut că această interdicție încălca articolul 34 TFUE și nu putea fi justificată conform articolului 36 TFUE. Comisia a susținut că orice clienți potențiali, comercianți sau particulari, nu ar putea cumpăra astfel de pelicule deoarece aceștia cunoșteau faptul că peliculele nu puteau fi aplicate pe geamurile autovehiculelor<sup>67</sup>. Curtea pare să fi acceptat acest argument. Și anume, aceasta 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>68</sup> Prin urmare, aceasta a ajuns la concluzia că Portugalia a încălcat obligațiile sale în conformitate cu articolul 34 TFUE.

În a doua cauză, *Comisia/Italia*<sup>69</sup>, Comisia a solicitat Curții să constate dacă Italia, prin menținerea normelor care interzic tractarea remorcilor de către motociclete, a încălcat obligațiile care îi revin în conformitate cu articolul 34 TFUE. În ceea ce privește remorcile proiectate în mod specific pentru a fi tractate de motociclete, Curtea a arătat că posibilitatea de a le utiliza altfel decât împreună cu motocicletele este foarte limitată<sup>70</sup>. 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. Prin urmare, interdicția în cauză constituia o încălcare a articolului 34 TFUE. Cu toate acestea, în acest caz specific,

<sup>57</sup> A se vedea, de exemplu, concluziile avocatului general Jacobs în C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Rec. 1995, p. I-182, și concluziile avocatului general Geelhoed în cauza C-239/02 *Douwe Egberts*, Rec. 2004, p. I-7010.

<sup>58</sup> A se vedea, de exemplu, cauzele conexe C-34/95-C-36/95 *De Agostini și TV-Shop*, Rec. 1997, p. I-3843.

<sup>59</sup> A se vedea cauza C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Rec. 1995, p. I-179; cauzele conexe C-34/95-C-36/95 *De Agostini și TV-Shop*, Rec. 1997, p. I-3843; cauza C-405/98 *Gourmet International Products*, Rec. 2001, p. I-1795; cauza C-292/92 *Hünernund și alții*, Rec. 1993, p. I-6787.

<sup>60</sup> Cauza C-239/02 *Douwe Egberts*, Rec. 2004, p. I-7007, punctul 53.

<sup>61</sup> În ceea ce privește discriminarea între operatorii economici interni și operatorii economici din alte state membre, a se vedea cauza C-322/01 *Deutscher Apothekerband*, Rec. 2003, p. I-14887, punctul 74, și cauza C-254/98 *TK-Heimdienst*, Rec. 2000, p. I-1511, punctul 26. A se vedea și cauzele conexe 87/85 și 88/85 *Legia și Gyselinx*, Rec. 1986, p. 1707, punctul 15, și cauza C-189/95 *Franzén*, Rec. 1997, p. I-5909, punctul 71.

<sup>62</sup> A se vedea cauza C-71/02 *Karner*, Rec. 2004, p. I-3025 (interzicerea referirii la faptul că mărfurile proveneau dintr-o proprietate insolubilă); cauza C-441/04 *A-Punkt Schmuckhandel*, Rec. 2006, p. I-2093 (situația vânzării la domiciliu) și motivarea similară din cauza C-20/03 *Burmanjer și alții*, Rec. 2005, p. I-4133.

<sup>63</sup> Concluziile avocatului general în cauzele conexe C-158/04 și C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos și Carrefour-Marinopoulos*, Rec. 2006, p. I-8135, punctele 27-29.

<sup>64</sup> Cauza C-416/00 *Morellato*, Rec. 2003, p. I-9343, punctul 36 (avocatul general Poiares Maduro afirmă că cerința de modificare a produsului pare a fi fost impusă doar în ultima etapă a procesului de comercializare a produsului. Prin urmare, accesul produsului importat pe piața națională nu a constituit o problemă în sine).

<sup>65</sup> Cauza C-110/05 *Comisia/Italia*, Rep. 2009, p. I-519.

<sup>66</sup> Cauza C-265/06 *Comisia/Portugalia*, Rec. 2008, p. I-2245.

<sup>67</sup> Punctul 15.

<sup>68</sup> Punctul 33.

<sup>69</sup> Cauza C-110/05 *Comisia/Italia*, Rep. 2009, p. I-519.

<sup>70</sup> *Ibid.*, punctele 51 și 55.



Curtea a considerat că obligativitatea măsurii era justificată de cerințele privind protecția siguranței rutiere.

În fine, cauza C-142/05 *Mickelsson și Roos*<sup>71</sup> privește o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare care a ridicat problema posibilei contradicții dintre articolele 34 și 36 TFUE și normele suedeze privind utilizarea motovehiculelor nautice. Conform legislației suedeze, utilizarea unor astfel de vehicule nautice în altă parte decât pe culoarele publice de navigație sau în zone în care autoritățile locale au permis acest lucru este interzisă și se pedepsește cu amendă. Curtea a repetat mai întâi cele trei situații menționate în cauza C-110/05 (*Comisia/Italia*, punctul 37). Curtea a explicat că, în cazul în care reglementările naționale care desemnează zone și culoarele de navigație 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, astfel de reglementări au efectul de a împiedica accesul pe piața internă a mărfurilor respective și, prin urmare, constituie măsuri cu efect echivalent restricțiilor cantitative. Curtea a considerat că în perioada avută în vedere nu existau zone desemnate ca deschise navigației cu motovehicule nautice și că utilizarea motovehiculelor nautice era permisă numai pe culoarele publice de navigație. Curtea a continuat cu sublinierea faptului că inculpații din acțiunea principală și Comisia au susținut că aceste culoare de navigație erau destinate traficului greu cu caracter comercial care face să devină periculoasă utilizarea motovehiculelor nautice și că, în orice caz, cea mai mare parte a apelor navigabile suedeze se află în afara culoarelor respective<sup>72</sup>. În consecință, pare plauzibil faptul că interdicția în cauză a avut efectul de a bloca practic accesul pe piață. Cu toate acestea, Curtea afirmă la punctul 39 că „în principiu, o reglementare precum cea în cauză în acțiunea principală poate fi considerată proporțională cu condiția ca, mai întâi, autoritățile naționale competente să fie obligate să adopte astfel de măsuri de punere în aplicare, în continuare, aceste autorități să fi exercitat efectiv competența care le-a fost atribuită în această privință și să fi desemnat zonele care îndeplinesc condițiile prevăzute

de regulamentul național și, în sfârșit, astfel de măsuri să fi fost adoptate într-un termen rezonabil după intrarea în vigoare a acestui regulament.”<sup>73</sup> Curtea susține la punctul 40 că reglementările naționale în cauză pot fi justificate prin obiectivul de protecție a mediului dacă sunt respectate condițiile sus-menționate. Prin urmare, Curtea indică faptul că o astfel de reglementare precum cea în cauză poate fi justificată dacă sunt respectate condițiile sus-menționate.

### 3.2. Principiul recunoașterii reciproce

Obstacolele tehnice în calea liberei circulații a mărfurilor în Uniunea Europeană sunt în continuare răspândite. Ele apar atunci când autoritățile naționale aplică norme naționale prin care sunt stabilite cerințe pe care trebuie să le îndeplinească produsele (referitoare la denumire, formă, dimensiune, greutate, compoziție, prezentare, etichetare și ambalare) la produse provenite din alte state membre, în care sunt produse sau comercializate în mod legal. Dacă aceste norme nu pun în aplicare legislația secundară a Uniunii Europene, ele constituie obstacole tehnice în cazul cărora se aplică articolele 34 și 36 TFUE. Acest lucru este valabil chiar și atunci când normele respective se aplică tuturor produselor, fără distincție.

Conform „principiului recunoașterii reciproce”<sup>74</sup>, pe piața internă continuă să coexiste reglementări tehnice naționale diferite. Acest principiu presupune că, indiferent de variațiile de ordin tehnic între diversele norme naționale aplicabile în Uniunea Europeană, statele membre de destinație nu pot interzice vânzarea pe propriile teritorii a produselor care nu fac obiectul armonizării la nivelul Uniunii Europene și care sunt comercializate în mod legal în alt stat membru, chiar dacă acestea au fost produse în conformitate cu norme tehnice și de calitate diferite de cele care trebuie respectate de produsele interne. Singura excepție de la acest principiu este reprezentată de restricțiile justificate din motivele descrise la articolul 36 TFUE (protecția moralității publice sau a securității publice, protecția sănătății și vieții persoanelor, animalelor sau plantelor etc.)

sau pe baza motivelor imperative de interes public general recunoscute de jurisprudența Curții de Justiție, care sunt proporționale cu scopul urmărit.

Prin urmare, principiul recunoașterii reciproce în domeniul nearmonizat constă într-o regulă și o excepție:

- regula generală potrivit căreia, în pofida existenței unor norme tehnice naționale în statul membru de destinație, produsele fabricate sau comercializate în mod legal în alt stat membru beneficiază de un drept fundamental la liberă circulație, garantat prin TFUE și
- excepția prin care produsele fabricate sau comercializate în mod legal în alt stat membru nu beneficiază de acest drept dacă statul membru de destinație poate demonstra că este esențial să impună propriile norme tehnice în ceea ce privește produsele în cauză, pe baza motivelor prevăzute la articolul 36 TFUE sau în cerințele imperative din jurisprudența Curții și cu condiția respectării principiului proporționalității.

Până de curând, cea mai importantă dificultate privind punerea în aplicare a principiului recunoașterii reciproce a fost, fără îndoială, incertitudinea juridică generală privind sarcina probei. Prin urmare, Uniunea Europeană 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 și de abrogare a Deciziei nr. 3052/95/CE<sup>75</sup>.

### 3.3. Bariere tipice în calea comerțului

Barierelor în calea comerțului se prezintă sub diferite forme. Uneori, acestea constau în măsuri directe, vizând în mod specific importurile sau permițând tratarea preferențială a produselor interne, iar altele reprezintă un efect secundar neașteptat al unor decizii de politică generală. În ultimele decenii, s-au conturat câteva categorii tipice din jurisdicția și aplicarea practică a articolelor 34-36 TFUE în procedurile privind

<sup>71</sup> Cauza C-142/05 *Mickelsson și Roos*, nepublicată încă în Repertoriu.

<sup>72</sup> Punctul 25.

<sup>73</sup> Punctul 39.

<sup>74</sup> Principiul își are originea în celebra hotărâre *Cassis de Dijon* a Curții de Justiție din 20 februarie 1979 (Cauza 120/78 *Rewe-Zentral*, Rec. 1979, p. 649) și a constituit baza unei noi evoluții a pieței interne a mărfurilor. Deși la început nu a fost menționată în mod expres în jurisprudența Curții de Justiție, aceasta este pe deplin recunoscută în prezent (a se vedea, de exemplu, cauza C-110/05 *Comisia/Italia*, Rep. 2009, p. I-519, punctul 34).

<sup>75</sup> JO L 218, 13.8.2008, p. 21. Pentru detalii, a se vedea punctul 8.3 din prezentul ghid.

încălcarea dreptului comunitar. Unele dintre acestea sunt prezentate în cele ce urmează.

### 3.3.1. 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 îngreunează importurile și, prin urmare, sunt considerate de obicei ca fiind măsuri cu efect echivalent contrar articolului 34 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 încalcă articolul 34 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>76</sup>.

Inspecțiile și controalele, precum controalele veterinare, sanitare, fitosanitare sau de alt tip, inclusiv controalele vamale ale importurilor (și exporturilor), sunt considerate măsuri cu efect echivalent în sensul articolelor 34, respectiv 35<sup>77</sup>. Aceste inspecții pot îngreuna sau crește costul importurilor sau exporturilor, ca urmare a întârzierilor inerente presupuse de activitatea de inspecție și a costurilor suplimentare de transport suportate de comerciant.

Odată cu crearea pieței interne, la 1 ianuarie 1993, controalele recurente de frontieră la transferul mărfurilor au încetat. În prezent, 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 verificare la fața locului. Totuși, dacă aceste controale, indiferent de locul în care se desfășoară, sunt echivalente cu un control sistematic al produselor importate, vor fi considerate în continuare măsuri cu efect echivalent<sup>78</sup>, care pot fi justificate doar în cazuri excepționale, dacă sunt îndeplinite condiții stricte.

### 3.3.2. 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 fost declarată de Curte ca fiind contrară liberei circulații 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>79</sup>. În general, obligațiile de a numi un reprezentant sau agent, de a înființa un sediu sau un birou secundar sau de a dispune de spații de depozitare în statul membru de import pot în general să fie contrare articolului 34 TFUE. Unele state membre au încercat să justifice aceste cerințe arătând că 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 se stabilește că sunt necesare pentru atingerea unor obiective legitime de interes general și că această protecție nu poate fi obținută prin mijloace care reprezintă mai puțin decât o restricție asupra liberei circulații a mărfurilor<sup>80</sup>. Prin urmare, 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>81</sup>. Prin urmare, s-a considerat că cerința privind numirea unui reprezentant pe teritoriul național nu este suficientă pentru a asigura, din punctul de vedere al obiectivelor de interes public, garanții suplimentare suficiente pentru justificarea unei excepții la interdicția prevăzută prin articolul 34 TFUE.

Cerințele naționale de reglementare a stocării sau depozitării mărfurilor importate pot reprezenta o încălcare a articolului 34 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>82</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 TFUE.

### 3.3.3. MECANISME NAȚIONALE DE CONTROL AL PREȚURILOR ȘI RAMBURSAREA

Deși tratatul nu conține dispoziții specifice referitoare la reglementările naționale privind controlul prețurilor, Curtea de Justiție a confirmat în jurisprudența sa, în mai multe rânduri, faptul că articolul 34 TFUE se aplică 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, stabilit la o sumă care, deși se aplică fără distincție produselor interne și celor importate, poate restricționa importurile împiedicând reflectarea prețului lor mai mic în prețul de vânzare cu amănuntul, împiedicând astfel importatorii să își utilizeze

<sup>76</sup> Cauza C-54/05 *Comisia/Finlanda*, Rep. 2007, p. I-2473, punctul 31, sau cauzele conexe 51/71-54/71 *International Fruit Company și alții*, Rec. 1971, p. 1107.

<sup>77</sup> Cauza 4/75 *Rewe Zentralfinanz*, Rec. 1975, p. 843.

<sup>78</sup> Cauza C-272/95 *Deutsches Milch-Kontor*, Rec. 1997, p. I-1905.

<sup>79</sup> Cauza 155/82 *Comisia/Belgia*, Rec. 1983, p. 531, punctul 7.

<sup>80</sup> *Ibid.*, punctul 12. A se vedea și cauza C-12/02 *Grilli*, Rec. 2003, p. I-11585, punctele 48 și 49; C-193/94 *Skanavi și Chryssanthakopoulos*, Rec. 1996, p. I-929, punctele 36-38.

<sup>81</sup> Cauza 155/82 *Comisia/Belgia*, Rec. 1983, p. 531, punctul 15.

<sup>82</sup> Cauza 13/78 *Eggers*, Rec. 1978, p. 1935.

avantajul concurențial, constituie o măsură cu efect echivalent contrar articolului 34 TFUE. Consumatorul nu poate beneficia de acest preț<sup>83</sup>. Totuși, acest domeniu este în prezent armonizat parțial, iar legislația națională de stabilire a unor prețuri minime la produse precum tutunul ar trebui să fie evaluată în lumina Directivei 95/59/CE din 27 noiembrie 1985 privind alte impozite decât impozitele pe cifra de afaceri care afectează consumul de tutun prelucrat. Conform jurisprudenței Curții de Justiție, stabilirea unor astfel de prețuri minime de vânzare este contrară articolului 9 alineatul (1) din directivă<sup>84</sup>.

*Prețuri maxime:* Deși un preț maxim aplicabil fără distincție produselor interne și celor 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<sup>85</sup>.

*Înghețarea prețurilor:* Într-o cauză privind o reglementare națională care impunea comunicarea către autorități a oricăror creșteri de prețuri cu cel puțin două luni înainte de intrarea în vigoare, Curtea a confirmat că înghețările prețurilor aplicabile atât produselor naționale, cât și celor importate nu reprezintă, în sine, măsuri 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>86</sup>. Aceasta se va întâmpla doar dacă importatorii își comercializează produsele în pierdere.

*Marje minime și maxime ale profitului* stabilite la o anumită sumă, iar nu la un procent din prețul de cost, nu constituie măsuri cu efect echivalent în sensul articolului 34 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. Dimpotrivă,

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 TFUE<sup>87</sup>.

După hotărârea Curții în cauza *Keck și Mithouard*, care se referea la legislația franceză prin care se interzicea revânzarea în pierdere, se pare că reglementările naționale privind controlul prețurilor se încadrează în conceptul „modalităților de vânzare”. În această privință, ele nu se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE dacă se aplică tuturor comercianților care operează pe teritoriul național și dacă afectează în aceeași manieră, de drept și de fapt, comercializarea produselor interne și a celor din alte state membre. Faptul că „mecanismele de control al prețurilor” constituie „modalități de vânzare” este confirmat prin hotărârea Curții 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 TFUE.

Rambursarea în cazul medicamentelor: Ca regulă generală, dreptul UE nu împiedică statele membre să își organizeze propriile sisteme de protecție socială<sup>88</sup> și, în absența armonizării la nivelul UE, circumstanțele în care se acordă prestațiile de asigurare socială sunt stabilite prin legislația fiecărui stat membru. 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 și poate constitui un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor.

În plus, din hotărârea *Duphar* rezultă că prevederile legislației naționale privind rambursarea în legătură cu echipamentele medicale în cadrul schemei naționale de asistență medicală sunt compatibile cu articolul 34 TFUE dacă stabilirea produselor care fac obiectul rambursării și a celor care sunt excluse nu implică o discri-

minare privind originea produselor și are 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 prin Directiva 89/105/CE 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>89</sup>, Curtea a constatat că normele naționale care prevedeau autorizarea prealabilă a rambursării în legătură cu produsele medicale de către instituția competentă dintr-un stat membru, în cazurile în care produsele sunt achiziționate dintr-un alt stat membru, constituie o limitare a liberei circulații a mărfurilor în sensul articolului 34 TFUE, deoarece încurajează persoanele asigurate să achiziționeze acele produse în propriile state membre și nu în alt stat membru, putând contribui astfel la reducerea importurilor în alte state membre.

#### 3.3.4. INTERDICȚII LA NIVEL NAȚIONAL ÎMPOTRIVA UNOR ANUMITE PRODUSE/SUBSTANȚE

O interdicție împotriva comercializării unui anumit produs sau a unei anumite substanțe constituie cea mai restrictivă măsură care poate fi adoptată de un stat membru în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor. Majoritatea mărfurilor supuse interdicțiilor la nivel național sunt produse alimentare<sup>90</sup>, inclusiv vitamine, suplimente alimentare și substanțe chimice<sup>91</sup>.

<sup>83</sup> Cauza 231/83 *Cullet*, Rec. 1985, p. 305; cauza 82/77 *Van Tiggele*, Rec. 1978, p. 25.

<sup>84</sup> Cauza C-216/98 *Comisia/Grecia*, Rec. 2000, p. I-8921, și cauza C-302/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2002, p. I-2055.

<sup>85</sup> Cauza 65/75 *Tasca*, Rec. 1976, p. 291; cauzele conexe 88/75-90/75 *SADAM*, Rec. 1976, p. 323; cauza 181/82 *Roussel*, Rec. 1983, p. 3849; cauza 13/77 *GB-Inno/ATAB*, Rec. 1977, p. 2115.

<sup>86</sup> Cauzele conexe 16/79-20/79 *Danis*, Rec. 1979, p. 3327.

<sup>87</sup> Cauza 116/84 *Roelstraete*, Rec. 1985, p. 1705; cauza 188/86 *Lefèvre*, Rec. 1987, p. 2963.

<sup>88</sup> A se vedea cauza 238/82 *Duphar*, Rec. 1984, p. 523, și cauza C-70/95 *Sodemare și alții*, Rec. 1997, p. I-3395.

<sup>89</sup> Cauza C-120/95 *Decker*, Rec. 1998, p. I-1831.

<sup>90</sup> Cauza 174/82 *Sandoz*, Rec. 1983, p. 2445; cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277; cauza C-420/01 *Comisia/Italia*, Rec. 2003, p. I-6445; cauza C-192/01 *Comisia/Danemarca*, Rec. 2003, p. I-9693; cauza C-41/02 *Comisia/Țările de Jos*, Rec. 2004, p. I-11375; cauza C-319/05 *Comisia/Germania*, Rep. 2007, p. I-9811.

<sup>91</sup> Cauza C-473/98 *Toolex*, Rec. 2000, p. I-5681.

De cele mai multe ori, justificările oferite de către statele membre pentru aceste măsuri severe se referă la protecția sănătății și vieții persoanelor, animalelor și plantelor, în conformitate cu articolul 36 TFUE, precum și la cerințele imperative prevăzute de jurisprudența Curții, cum ar fi cele privind protecția mediului. 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 la adresa sănătății publice, iar normele în cauză respectă principiul proporționalității. Aceasta include furnizarea unor dovezi relevante, cum ar fi informații tehnice, științifice, statistice și nutriționale, precum și a tuturor celorlalte informații relevante<sup>92</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 dintre statele membre în interiorul UE<sup>93</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 decidă singuri dacă le vor consuma”<sup>94</sup>. Prin urmare, Curtea a considerat că interdicția împotriva adaosului de cafeină peste un anumit nivel nu era necesară în scopul protejării consumatorilor.

Cauza privind *vitaminele daneze*<sup>95</sup> se referea la practica administrativă daneză de interdicere 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 principiul proporționalității. Totuși, Curtea a remar-

cat 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 de dispoziția respectivă și, în special, că din comercializarea produselor în cauză rezultă un risc real pentru sănătatea publică”<sup>96</sup>. După ce a examinat practica administrativă daneză în cauză, Curtea a concluzionat că măsura „nu permite respectarea legislației comunitare în ceea ce privește identificarea și evaluarea unui risc real la adresa sănătății publice, care necesită o examinare atentă, de la caz la caz, a efectelor pe care le poate presupune îmbogățirea cu minerale și vitamine”<sup>97</sup>.

În general, abordarea Curții a fost restrictivă față de măsurile de acest tip. Cu toate acestea, în domeniul în care nu există o certitudine sprijinită de date științifice privind impactul unui produs sau al unei substanțe asupra sănătății publice sau a mediului, Curtea a avut dificultăți în a respinge astfel de interdicții<sup>98</sup>. În aceste cazuri, Curtea a utilizat așa-numitul principiu al precauției<sup>99</sup> în evaluarea generală a cauzei.

De asemenea, în locul unei interdicții totale, unele state membre pot impune doar o autorizare prealabilă, în interesul sănătății publice, a adaosului de substanțe care au fost autorizate în alt stat membru. În acest caz, statele membre respectă 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 instanță. Procedura trebuie să fie prevăzută în mod expres în cadrul unei măsuri cu aplicare generală, obligatorie pentru autoritățile naționale. Caracteristicile acestei „proceduri simplificate” au fost stabilite de Curte prin cauza C-344/90<sup>100</sup>.

### 3.3.5. OMOLOGAREA DE TIP

Cerințele privind omologarea de tip stabilesc condițiile de reglementare, tehnice și

de siguranță pe care un produs trebuie să le îndeplinească. 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 europene facilitează, în mod normal, comercializarea produselor pe piața internă, omologarea națională de tip în domeniile nearmonizate poate crea obstacole în calea comerțului cu mărfuri. Standardele diferite privind produsele fac dificilă comercializarea aceluiași produs în state membre diferite sau pot conduce la costuri de conformitate mai ridicate. Prin urmare, obligațiile privind obținerea aprobării naționale de tip înainte de introducerea produselor pe piață sunt considerate măsuri cu efect echivalent<sup>101</sup>.

Deși un stat membru are dreptul de a solicita ca un produs care a primit deja omologarea într-un alt stat membru să facă obiectul unei noi proceduri de examinare și omologare, din motive de protecție a sănătății și siguranței, statul membru de import trebuie să ia în considerare testele sau controalele desfășurate în statele membre de export care oferă garanții echivalente<sup>102</sup>.

În *Comisia/Portugalia*<sup>103</sup>, unei întreprinderi îi fusese 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 aflate în posesia întreprinderii, care fuseseră eliberate de un

<sup>92</sup> Cauza C-270/02 *Comisia/Italia*, Rec. 2004, p. I-1559.

<sup>93</sup> Cauza 104/75 *De Peijper*, Rec. 1976, p. 613.

<sup>94</sup> Cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277, punctul 75.

<sup>95</sup> Cauza C-192/01 *Comisia/Danemarca* (vitamine daneze), Rec. 2003, p. I-9693.

<sup>96</sup> *Ibid.*, punctul 46.

<sup>97</sup> *Ibid.*, punctul 56.

<sup>98</sup> Cauza C-473/98 *Toolex*, Rec. 2000, p. I-5681; cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277.

<sup>99</sup> A se vedea în cele ce urmează, punctul 6.1.2.

<sup>100</sup> Cauza C-344/90 *Comisia/Franța*, Rec. 1992, p. I-4719.

<sup>101</sup> Cauza 21/84 *Comisia/Franța*, Rec. 1985, p. 1355.

<sup>102</sup> Cauza C-455/01 *Comisia/Italia*, Rec. 2003, p. I-12023.

<sup>103</sup> Cauza C-432/03 *Comisia/Portugalia*, Rec. 2005, p. I-9665.

instituit italian de testări, nu au fost recunoscute. 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 informații de la autoritățile statului membru de export. Este necesară o abordare proactivă din partea organismului național căruia îi este solicitată omologarea sau recunoașterea unui produs.

### 3.3.6. PROCEDURA 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 asupra importurilor în sensul articolului 34 TFUE<sup>104</sup>. Curtea de Justiție a stabilit un număr de condiții în care astfel de autorizații prealabile pot fi justificate<sup>105</sup>:

- autorizarea prealabilă 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;
- autorizările 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 și a costurilor disproporționate pe care le implică, să aibă ca rezultat descurajarea operatorilor vizați de la urmarea planului lor de afaceri.

### 3.3.7. 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>106</sup>. Deoarece astfel de cerințe privind prezentarea mărfurilor au legătură directă cu produsul, acestea nu sunt considerate modalități de vânzare, ci măsuri cu efect echivalent în conformitate cu articolul 34 TFUE.

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

- o cerință privind vânzarea margarinei în pachete cubice, pentru a o distinge de unt<sup>107</sup>;
- interzicerea de către un stat membru a vânzării de articole fabricate din materiale prețioase care nu purtau marcajele (naționale oficiale) obligatorii<sup>108</sup>;
- interzicerea vânzării, prin corespondență sau prin internet, 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>109</sup>.

### 3.3.8. RESTRICȚII PRIVIND PUBLICITATEA

În mai multe rânduri, înainte de hotărârea *Keck și Mithouard*, Curtea a arătat că măsurile naționale care restricționează publicitatea se încadrau în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE. O astfel de cauză a fost *Oosthoek* (Cauza 286/81), privind 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>110</sup>.

După hotărârea *Keck și Mithouard*, Curtea a părut să adopte o abordare diferită în unele privințe (de exemplu, a considerat restricțiile privind publicitatea ca modalități de vânzare) dar, în alte privințe, atât avocații generali, cât și Curtea au urmat și dezvoltat aceeași abordare (de exemplu, importanța intrinsecă a publicității pentru libera circulație a mărfurilor). După cum s-a arătat mai sus, în hotărârea *Keck și Mithouard* „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 TFUE, fără a mai fi necesar să se stabilească dacă sunt discriminatorii<sup>111</sup>, în timp ce modalitățile de vânzare sunt supuse unui test de discriminare. Cu toate acestea, după cum a arătat avocatul general Poiares Maduro, Curtea a fost nevoită să nuanțeze simplitatea distincției stabilite prin hotărârea *Keck și Mithouard*<sup>112</sup>. În consecință, anumite norme care par a se încadra în categoria modalităților de vânzare sunt considerate ca fiind norme referitoare la produse. Acest fapt este valabil în special în privința măsurilor referitoare la publicitate cu privire la care se constată că afectează condițiile pe care trebuie să le îndeplinească mărfurile<sup>113</sup>. Cu toate acestea, abordarea mai

<sup>104</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-254/05 *Comisia/Belgia*, Rep. 2007, p. I-4269; cauza C-432/03 *Comisia/Portugalia*, Rec. 2005, p. I-9665, punctul 41; cauza C-249/07 *Comisia/Tările de Jos*, nepublicată în Repertoriu, punctul 26.

<sup>105</sup> A se vedea cauza C-390/99 *Canal Satélite Digital*, Rec. 2002, p. I-607.

<sup>106</sup> Cauza C-33/97 *Colim*, Rec. 1999, p. I-3175, punctul 37, și cauza C-416/00 *Morellato*, Rec. 2003, p. I-9343, punctele 29 și 30.

<sup>107</sup> Cauza 261/81 *Rau/De Smedt*, Rec. 1982, p. 3961.

<sup>108</sup> Cauza C-30/99 *Comisia/Irlanda*, Rec. 2001, p. I-4619.

<sup>109</sup> Cauza C-244/06 *Dynamic Medien*, Rep. 2008, p. I-505; în această hotărâre, barierele în calea comerțului au fost justificate prin necesitatea protecției minorilor.

<sup>110</sup> Punctul 15. A se vedea și cauzele pre-*Keck și Mithouard*: cauza 362/88 *GB-INNO-BM*, Rec. 1990, p. I-667, și cauzele conexe C-1/90 și C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia*, Rec. 1991, p. I-4151.

<sup>111</sup> P. Oliver, „Free Movement of Goods in the European Community” (Libera circulație a mărfurilor în Comunitatea Europeană), 2003, p. 124.

<sup>112</sup> Concluziile în cauzele conexe C-158/04 și C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos și Carrefour-Marinopoulos*, Rec. 2006, p. I-8135, punctele 26-29.

<sup>113</sup> Cauza C-470/93 *Mars*, Rec. 1995, p. I-1923, punctul 13 (măsura impune costuri de ambalare și de publicitate suplimentare). A se vedea, de asemenea, cauza C-368/95 *Familiapress*, Rec. 1997, p. I-3689, punctul 11.

frecventă urmată de Curte după hotărârea *Keck și Mithouard* s-a întemeiat pe considerentul că restricțiile privind publicitatea și promovarea sunt considerate „modalități de vânzare”<sup>114</sup> și, dacă nu sunt discriminatorii, nu se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE.

Abordarea Curții în cauzele privind publicitatea pare a se întemeia pe trei elemente principale. În primul rând, Curtea consideră că anumite metode de promovare a vânzării unui produs constituie modalități de vânzare. În al doilea rând, aceasta examinează amploarea restricției privind publicitatea (dacă este sau nu este o interdicție totală). În al treilea rând, Curtea analizează discriminarea (dacă restricțiile naționale în cauză afectează comercializarea mărfurilor din alte state membre în măsură diferită față de produsele interne). În mai multe cauze, Curtea pare să facă o legătură între amploarea restricției (totală sau parțială) și discriminare. Cu alte cuvinte, dacă restricția este totală, se presupune că ar putea avea un impact mai mare asupra produselor importate<sup>115</sup>, iar în cazul în care este parțială, ar putea să afecteze produsele interne și importate în aceeași manieră<sup>116</sup>. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, în cauzele *Dior*<sup>117</sup> și *Gourmet International Products*<sup>118</sup>, Curtea a arătat că unele interdicții privind publicitatea nu implică în mod necesar un impact semnificativ asupra importurilor<sup>119</sup>.

### 3.3.9. OBLIGAȚIILE PRIVIND GARANȚIA

În ultimii ani, sistemele de garanție și returnare, în special cele din sectorul băuturilor, au dat naștere unor dezbateri permanente în ceea ce privește legislația de mediu și a pieței interne. În cazul operatorilor de pe piață care desfășoară activități în mai multe state membre, aceste sis-

teme fac uneori imposibilă 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 atrage de obicei costuri suplimentare. În consecință, aceste măsuri au urmări și asupra produsului, nu doar asupra modalităților de vânzare. 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 TFUE.

Deși sunt calificate ca bariere în calea comerțului, acestea pot fi justificate inclusiv prin considerente de protecție a mediului. În două hotărâri privind sistemul german obligatoriu de garanție pentru ambalajele de unică folosință pentru băuturi, Curtea de Justiție a confirmat că, în conformitate cu legislația UE, statele membre au libertatea de a opta între un sistem de garanție și returnare, un sistem general de colectare a ambalajelor sau o combinație între cele două sisteme<sup>120</sup>. Dacă un stat membru optează pentru un sistem de garanție și returnare, sistemul va fi considerat conform cu dispozițiile Directivei 94/62/CE și articolele 34-36 TFUE doar după îndeplinirea anumitor condiții. De exemplu, statul membru trebuie să se asigure că sistemul este complet operațional, acoperă întregul teritoriu și este accesibil oricărui producător sau distribuitor fără discriminare. În plus, producătorii și distribuitorii trebuie să beneficieze de o perioadă de tranziție suficientă pentru a se adapta la noile cerințe, ceea ce va garanta buna funcționare a sistemului.

În cauza C-302/86<sup>121</sup>, Curtea a analizat un sistem de garanție și returnare pentru recipiente de

bere și băuturi răcoritoare introdus în Danemarca, în care puteau fi utilizate, în principiu, doar recipiente standardizate autorizate. Deși Curtea a susținut sistemul de garanție și returnare, deoarece a fost considerat a fi un element indispensabil al unui sistem menit să asigure reutilizarea recipientelor și, prin urmare, necesar în vederea atingerii obiectivelor de mediu, a considerat că limitarea la recipiente standardizate și cerința privind autorizarea sunt disproporționate.

### 3.3.10. INDICAȚII DE ORIGINE, MĂRCI DE CALITATE, ÎNCURAJAREA ACHIZIȚIONĂRII DE PRODUSE NAȚIONALE

Ca regulă generală, o obligație impusă de stat de a întocmi o declarație de origine constituie o măsură cu efect echivalent contrar articolului 34 TFUE. În cazurile în care statele membre conduc sau sprijină o campanie promoțională privind indicarea pe etichetă a calității/originii, Curtea a hotărât că un astfel de sistem are, cel puțin teoretic, efecte restrictive asupra liberei circulații a mărfurilor între statele membre. Un astfel de sistem, creat în scopul promovării unor produse fabricate într-o anumită țară sau regiune și în care mesajul publicitar subliniază originea produselor, poate încuraja consumatorii să achiziționeze astfel de produse în detrimentul produselor importate<sup>122</sup>. Aceeași regulă se aplică și în cazul marcajelor care nu indică țara de producție, ci conformitatea produsului cu standarde naționale<sup>123</sup>.

Normele unui stat membru privind marcajele de origine/calitate pot fi acceptabile dacă produsul în cauză deține cu adevărat calități și caracteristici care se datorează originii sale dintr-o anumită zonă geografică<sup>124</sup>, sau dacă denumirea de origine indică un loc cu o anumită

<sup>114</sup> A se vedea cauza C-292/92 *Hünemann și alții*, Rec. 1993, p. I-6787 (interzicerea publicității produselor „parafarmaceutice” în afara farmaciilor), și cauza C-412/93 *Leclerc-Siplec*, Rec. 1995, p. I-179 (restricții referitoare la publicitatea televizată); P. Oliver, „Free Movement of Goods in the European Community” (Libera circulație a mărfurilor în Comunitatea Europeană), 2003, 7.43.

<sup>115</sup> A se vedea, în acest context, cauza C-405/98 *Gourmet International Products*, Rec. 2001, p. I-1795; cauzele conexe C-34/95-C-36/95 *De Agostini și TV-Shop*, Rec. 1997, p. I-3843, și cauza C-239/02 *Douwe Egberts*, Rec. 2004, p. I-7007 (interzicerea referirilor la „slăbire”, precum și la „recomandări, atestări și declarații medicale sau la declarații de aprobare”).

<sup>116</sup> A se vedea, în acest context, cauza C-292/92 *Hünemann și alții*, Rec. 1993, p. I-6787, și cauza C-71/02 *Karner*, Rec. 2004, p. I-3025 (interzicerea referirii la faptul că mărfurile proveneau dintr-o proprietate insolubilă).

<sup>117</sup> Cauza C-337/95 *Dior*, Rec. 1997, p. I-6013.

<sup>118</sup> Cauza C-405/98 *Gourmet International Products*, Rec. 2001, p. I-1795.

<sup>119</sup> P. Oliver și S. Enchelmaier, „Free Movement of Goods: Recent Developments in the Case Law” (Libera circulație a mărfurilor: evoluții recente ale jurisprudenței) (2007) CML Rev. 649, p. 675.

<sup>120</sup> Cauza C-463/01 *Comisia/Germania*, Rec. 2004, p. I-11705; cauza C-309/02 *Getränkgesellschaft și S. Spitz*, Rec. 2004, p. I-11763.

<sup>121</sup> Cauza 302/86 *Comisia/Danemarca*, Rec. 1988, p. 4607.

<sup>122</sup> Cauza C-325/00 *Comisia/Germania*, Rec. 2002, p. I-9977 („aus deutschen Landen frisch auf den Tisch”); cauza C-6/02 *Comisia/Franța*, Rec. 2003, p. I-2389; cauza C-255/03 *Comisia/Belgia*, nepublicată în Recueil.

<sup>123</sup> Cauza C-227/06 *Comisia/Belgia*, nepublicată în Repertoriu.

<sup>124</sup> Cauza 12/74 *Comisia/Germania*, Rec. 1975, p. 181.

semnificație pentru tradiția regiunii în cauză<sup>125</sup>. De asemenea, o astfel de obligație poate fi justificată într-un caz în care, în lipsa acesteia, consumatorii pot fi induși în eroare, între altele, de ambalajul sau eticheta produsului.

Măsurile care încurajează sau favorizează achiziționarea exclusivă a produselor interne constituie măsuri cu efect echivalent în sensul articolului 34 TFUE. Cel mai cunoscut caz de astfel de încurajare a achiziționării de produse naționale a fost campania *Buy Irish*<sup>126</sup> (cumpărați produse irlandeze), o campanie la scară largă care încuraja achiziționarea de produse interne în locul produselor importate. Curtea a hotărât că, deoarece campania reprezenta o încercare clară de limitare a importurilor, aceasta încălca articolul 34 TFUE.

Statele membre pot permite unor organizații să încurajeze achiziționarea unor anumite tipuri de fructe și legume, între altele prin menționarea proprietăților specifice ale acestora, chiar dacă varietățile sunt tipice produselor naționale, atât timp cât consumatorii nu sunt îndemnați să cumpere mărfuri interne doar ca urmare a originii lor naționale<sup>127</sup>.

### 3.3.11. OBLIGAȚIA UTILIZĂRII LIMBII NAȚIONALE

Cerințele privind limba impuse în domeniile nearmonizate constituie o barieră în calea schimburilor comerciale din interiorul UE, interzisă prin articolul 34 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>128</sup>. Această obligație poate lua mai multe forme în ceea ce privește produsele: declarații, mesaje publicitare, garanții, instrucțiuni tehnice, instrucțiuni de utilizare etc.

Obligația utilizării unei anumite limbi în etapele premergătoare vânzării către consumatorul final nu poate fi justificată din motive de protecție a consumatorului, deoarece acest tip de cerință nu este obligatoriu; producătorii, importatorii, vânzătorii și cu amănuntul implicați

în manipularea produselor își vor desfășura activitatea în limba pe care o cunosc cel mai bine, sau în cea în care vor putea obține informațiile de care au nevoie.

Vânzările către consumatorul final presupun o situație aparte. Diferența în abordare este de înțeles deoarece – spre deosebire de operatori, pentru care aceste cunoștințe fac parte din activitate sau care sunt în poziția de a obține informațiile de care au nevoie – nu se poate presupune înțelegerea cu ușurință a limbilor altor state membre de către consumator.

În hotărârea din cauza *C-366/98 Geffroy*<sup>129</sup>, Curtea a hotărât că articolul 34 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 cauza *C-85/94 Piageme*<sup>130</sup>, privind stabilirea limbii ușor de înțeles de către cumpărători, Curtea a declarat 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 distribuție 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 elemente ale produselor interne și importate într-o limbă ușor de înțeles de către consumator. În plus, această măsură națională nu trebuie să excludă posibilitatea utilizării a unor alte mijloace de informare a consumatorilor, cum ar fi desene, simboluri și pictograme<sup>131</sup>. În final și în toate situațiile, o măsură de acest tip trebuie să fie limitată la informațiile prevăzute de statul membru în cauză și pentru care nu există o altă metodă, cu excepția traduce-

rii, de a oferi consumatorilor informațiile necesare. Totuși, acest principiu al proporționalității necesită o abordare de la caz la caz.

### 3.3.12. RESTRICȚII PRIVIND VÂNZĂRILE LA DISTANȚĂ (VÂNZĂRI PRIN 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 aceste canale. Prin urmare, nu este surprinzător că rolul articolului 34 TFUE în tranzacțiile prin internet implicând transferul de mărfuri dintr-un stat membru în altul a determinat inițierea unor acțiuni în fața Curții de Justiție.

Aspectele prezentate Curții în cauza *Deutscher Apothekerverband*<sup>132</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 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 prin internet.

Curtea a început prin a considera această restricție națională ca fiind o modalitate de vânzare. Conform hotărârii *Keck și Mithouard*, o modalitate de vânzare se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 34 TFUE dacă este discriminatorie. Pentru a stabili discriminarea, Curtea indică o legătură între domeniul de aplicare al măsurii restrictive și discriminare. În primul rând, conform cauzei *De Agostini și TV-Shop* (importanța publicității pentru vânzarea produsului în cauză)<sup>133</sup>, Curtea a subliniat

<sup>125</sup> Cauza 113/80 *Comisia/Irlanda*, Rec. 1981, p. 1625.

<sup>126</sup> Cauza 249/81 *Comisia/Irlanda*, Rec. 1982, p. 4005.

<sup>127</sup> Cauza 222/82 *Apple and Pear Development Council*, Rec. 1983, p. 4083.

<sup>128</sup> Cauza C-33/97 *Colim*, Rec. 1999, p. I-3175.

<sup>129</sup> Cauza C-366/98 *Geffroy*, Rec. 2000, p. I-6579.

<sup>130</sup> Cauza C-85/94 *Piageme*, Rec. 1995, p. I-2955.

<sup>131</sup> Cauza C-33/97 *Colim*, Rec. 1999, p. I-3175, punctele 41-43.

<sup>132</sup> Cauza C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Rec. 2003, p. I-14887.

<sup>133</sup> Cauzele conexe C-34/95-C-36/95 *De Agostini și TV-Shop*, Rec. 1997, p. I-3843, punctele 43 și 44. Avocatul general Geelhoed (cauza C-239/02 *Douwe Egberts*, Rec. 2004, p. I-7007, punctul 68) opune acestei justificări motivarea Curții în cauza C-292/92 *Hünemann și alții* (Rec. 1993, p. I-6787) și în cauza C-412/93 *Leclerc-Siplec* (Rec. 1995, p. I-179). 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 al produselor în cauză a rămas intact”.

*mutatis mutandis* 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, măsura încălcând, prin urmare, articolul 34 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>134</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.

Curtea a examinat apoi posibilele justificări. În ceea ce privește justificarea referitoare la medicamentele eliberate fără rețetă, Curtea a considerat că niciunul dintre motivele avansate nu putea constitui o bază validă pentru o interdicție absolută a vânzării prin comandă poștală a medicamentelor eliberate fără rețetă.

În ceea ce privește medicamentele eliberate pe bază de rețetă, Curtea a subliniat în primul rând necesitatea unui control mai strict al furnizării acestora către cumpărători. Curtea a considerat că, având în vedere riscurile presupuse de utilizarea acestor medicamente, necesitatea controlului efectiv al autenticității rețetei medicale și a asigurării faptului că medicamentul este înmâ-

nat consumatorului însuși sau unei persoane desemnate de consumator justifică interzicerea vânzării prin comandă poștală<sup>135</sup>. În plus, Curtea a considerat că interdicțiile pot fi justificate din motive de siguranță financiară a sistemului de asigurări sociale sau de integritate a sistemului național de asigurări de sănătate<sup>136</sup>.

### 3.3.13. RESTRIȚII PRIVIND IMPORTURILE DE MĂRFURI PENTRU UZ PERSONAL

Articolul 34 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>137</sup>. În această cauză, 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. Într-o sesizare către Curtea de Justiție, 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 TFUE. În primul rând, Curtea a arătat că această legislație constituia o încălcare a articolului 34 TFUE. După examinarea motivațiilor posibile, Curtea a considerat că măsura nu poate fi justificată prin protejarea sănătății publice. Curtea a expli-

cat că achiziția de preparate medicamentoase de la o farmacie din alt stat membru oferea o garanție echivalentă celei oferite de o farmacie internă. Această concluzie a fost confirmată și de faptul că cerințele care trebuie îndeplinite pentru atestarea profesiei de farmacist și pentru exercitarea acestei profesii sunt reglementate de legislația secundară a UE.

Totuși, după cum s-a arătat în cauza *Escalier și Bonnarel*<sup>138</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 și nu în scopuri comerciale. 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>139</sup>. Curtea a arătat că principiile de mai sus sunt valabile indiferent de scopul importului și, în consecință, se aplică și fermierilor care importă produse exclusiv pentru utilizare în fermele proprii.

<sup>134</sup> Cauza C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Rec. 2003, p. I-14887, punctul 74.

<sup>135</sup> Punctul 119.

<sup>136</sup> Punctul 123.

<sup>137</sup> Cauza 215/87 *Schumacher*, Rec. 1989, p. 617.

<sup>138</sup> Cauzele conexe C-260/06 și C-261/06 *Escalier și Bonnarel*, Rep. 2007, p. I-9717.

<sup>139</sup> Punctul 32.



# 4. Alte aspecte specifice

## în temeiul articolului 34 TFUE

### 4.1. Importuri paralele de medicamente și produse de protecție a plantelor

Comerțul paralel cu produse este o formă legală de comerț pe piața internă. Este „paralel” în sensul în care implică produse care sunt în esență similare produselor comercializate prin rețelele de vânzare ale producătorilor sau furnizorilor originali, dar se desfășoară în afara (de cele mai multe ori paralel) acestor rețele. Comerțul paralel este un rezultat al diferențelor de prețuri între produse farmaceutice<sup>140</sup> sau pesticide<sup>141</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.

Deși siguranța și prima introducere pe piață a medicamentelor și produselor de protecție a plantelor 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.

În ceea ce privește medicamentele și pesticidele, atunci când informațiile necesare în scopul protecției sănătății publice sau a mediului 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

- produsul importat este în esență similar unui produs căruia i s-a acordat deja autorizația de introducere pe piață în statul membru de destinație.

În încercarea de a asigura un echilibru între drepturile comercianților paraleli și necesitatea menținerii unor obiective de interes public, cum ar fi sănătatea publică și protecția mediului, Comisia a introdus orientări privind importurile paralele în următoarele texte:

- Orientările Comitetului fitosanitar permanent privind comerțul paralel cu produse de protecție a plantelor în UE și SEE (2001)<sup>142</sup>;

- Comunicarea Comisiei privind importurile paralele de medicamente brevetate a căror introducere pe piață a fost deja autorizată (2003)<sup>143</sup>.

În 2007, în cursul unei proceduri legislative de modificare a legislației UE privind produsele de protecție a plantelor<sup>144</sup>, s-a propus includerea unor dispoziții exprese privind comerțul paralel cu aceste produse. Intrarea în vigoare a propunerii de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind introducerea pe piață a produselor de protecție a plantelor va aduce armonizarea la nivelul UE a importului paralel de produse de protecție a plantelor, care nu va mai fi reglementat prin articolul 34 TFUE.

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. 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 produs importat în același mod cu un produs fabricat în alt stat membru<sup>145</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 sustragerii de la o legislație precum cea în cauză<sup>146</sup>.

### 4.2. Înmatricularea autoturismelor

Normele naționale actuale prevăd în general trei etape diferite pentru înmatricularea unui autovehicul. 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, în vederea protejării sănătății și vieții persoanelor, 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.

În 2007, Comisia a actualizat comunicarea interpretativă privind procedurile pentru înmatricularea autovehiculelor originare din alte state membre<sup>147</sup>. Această comunicare stabilește,

<sup>140</sup> Cauza C-201/94 *Smith & Nephew*, Rec. 1996, p. I-5819.

<sup>141</sup> Cauza C-100/96 *British Agrochemicals Association*, Rec. 1999, p. I-1499; cauza C-201/06 *Comisia/Franța*, Rep. 2008, p. I-735, punctul 33.

<sup>142</sup> 6.12.2001, *Sanco/223/2000 rev. 9*.

<sup>143</sup> COM(2003) 839 final: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003\\_0839en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0839en01.pdf).

<sup>144</sup> Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind introducerea pe piață a produselor de protecție a plantelor, COM(2006) 388 final.

<sup>145</sup> Cauza C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Rec. 2003, p. I-14887, punctul 127. A se vedea în acest sens cauza 229/83 *Leclerc și alții*, Rec. 1985, p. 1, punctul 26, și cauza C-240/95 *Schmit*, Rec. 1996, p. I-3179, punctul 10.

<sup>146</sup> Cauza C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, Rec. 2003, p. I-14887, punctul 129.

<sup>147</sup> Comunicare interpretativă a Comisiei privind procedurile pentru înmatricularea autovehiculelor originare din alte state membre (JO C 68, 24.3.2007, p. 15).

în detaliu, condițiile minime care trebuie să fie îndeplinite de procedura de înmatriculare a unui autoturism.

În cazul autovehiculelor înregistrate anterior în alt stat membru, statul membru în care se face înmatricularea poate să solicite numai depunerea următoarelor documente:

- (1) originalul sau o copie a certificatului de înmatriculare emis în alt stat membru: certificatul de înmatriculare armonizat emis de către un stat membru trebuie să fie recunoscut de către celelalte state membre în momentul reînmatriculării autovehiculului pe teritoriul acestuia<sup>148</sup>. Cu toate acestea, multe dintre autovehiculele înmatriculate înainte de 2004 sunt însoțite în continuare de certificatul de înmatriculare nearmonizat;
- (2) certificatul de conformitate CE sau național: toate autoturismele de serie aprobate începând cu anul 1996 se supun, în principiu, omologării CE de tip<sup>149</sup>. Aceasta este o procedură prin care se confirmă că un tip de vehicul îndeplinește toate cerințele europene în vigoare legate de siguranță și de protecția mediului. Omologarea CE de tip este valabilă în toate statele membre. Producătorul, în calitate de deținător al omologării CE de tip, emite un certificat de conformitate CE, care arată că vehiculul a fost produs în conformitate cu tipul aprobat. Este posibil ca vehiculele

căroră li s-a acordat recent omologarea CE de tip însoțite de un certificat de conformitate valabil să nu mai necesite o nouă omologare a caracteristicilor tehnice sau să se conformeze altor cerințe tehnice legate de construcție și funcționare, în afara cazului în care aceste caracteristici au fost modificate după ce au părăsit fabrica producătorului. Autovehiculele care nu au omologare CE de tip beneficiază de proceduri naționale de omologare de tip sau de omologare națională individuală. Anterior, procedurile naționale de omologare pentru autovehiculele care au obținut deja o omologare națională într-un alt stat membru și pentru autovehiculele care deja au fost înmatriculate într-un alt stat membru se încadrau în domeniul de aplicare al articolelor 34 și 36 TFUE<sup>150</sup>. În prezent, în conformitate cu noua Directivă 2007/46/CE privind omologarea de tip, procedurile naționale și individuale de omologare sunt armonizate. Deși validitatea omologării este limitată la statul membru care a efectuat omologarea, un alt stat membru trebuie să permită vânzarea, înmatricularea sau punerea în circulație a vehiculului, cu excepția cazurilor în care acesta deține suficiente probe pentru a considera că normele tehnice utilizate pentru acordarea omologării de tip nu sunt echivalente cu cele proprii. Autoritățile naționale pot să nu solicite certificatul de conformitate CE pentru vehicule înmatriculate anterior

într-un alt stat membru, dacă certificatul de înmatriculare anterior al vehiculului respectă întru totul modelul din Directiva 1999/37/CE. Cu toate acestea, autoritățile naționale pot solicita certificatul de conformitate CE pentru vehiculele înmatriculate în prealabil în alt stat membru atunci când certificatul de înmatriculare nearmonizat nu le permite să identifice autovehiculul cu suficientă exactitate. Dacă autovehiculul nu are un certificat de conformitate CE, autoritățile naționale pot solicita prezentarea unui certificat național de conformitate;

- (3) dovada de plată a TVA, dacă vehiculul este nou în sensul normelor privind TVA;
- (4) un certificat de asigurare;
- (5) un certificat de inspecție tehnică auto, dacă inspecția tehnică auto este obligatorie pentru toate reînmatriculările autovehiculelor înmatriculate anterior în același stat membru sau în alt stat membru. Inspecția tehnică auto înainte de înmatriculare trebuie să îndeplinească cel puțin aceleași condiții de procedură ca și omologarea caracteristicilor tehnice ale autovehiculului<sup>151</sup>.

Într-o hotărâre recentă, Curtea a confirmat că interdicțiile generale privind înmatricularea vehiculelor importate încalcă articolul 34 TFUE<sup>152</sup>.

<sup>148</sup> În conformitate cu articolul 4 din Directiva 1999/37/CE a Consiliului din 29 aprilie 1999 privind documentele de înmatriculare pentru vehicule (JO L 138, 1.6.1999, p. 57).

<sup>149</sup> Obiectul este reglementat prin Directiva 2007/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007 de stabilire a unui cadru pentru omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (JO L 263, 9.10.2007, p. 1). Directiva 2007/46/CE înlocuiește Directiva 70/156/CEE a Consiliului din 6 februarie 1970 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la omologarea de tip a autovehiculelor și a remorcilor acestora.

<sup>150</sup> Cauza 406/85 *Gofette și Gilliard*, Rec. 1987, p. 2525.

<sup>151</sup> Cauza 50/85 *Schloh/Auto contrôle technique*, Rec. 1986, p. 1855; cauza C-451/99 *Cura Anlagen*, Rec. 2002, p. I-3193.

<sup>152</sup> Cauza C-524/07 *Comisia/Austria*, nepublicată în Repertoriu.

# 5. Obstacole în calea exporturilor (articolul 35 TFUE)

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

## 5.1. „Exporturi”

În contextul articolului 35 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.

## 5.2. Restricții cantitative și măsuri cu efect echivalent

Deși formularea articolelor 35 TFUE și 34 TFUE este foarte asemănătoare, diferența dintre cele două constă în faptul că articolul 35 TFUE se aplică doar măsurilor care discriminează mărfurile. Acest principiu a fost stabilit în urma cauzei *Groenveld*<sup>153</sup>, în care Curtea afirma că articolul 35 TFUE „se referă la măsuri naționale al căror obiectiv sau efect specific este restricționarea modelelor de export și, prin urmare, apariția unei diferențe între comerțul intern și extern al unui stat membru, astfel încât producția națională sau piața internă a statului în cauză beneficiază de un avantaj special în detrimentul producției sau comerțului altor state membre”.

Această interpretare limitată a articolului 35 TFUE se explică prin câteva motive. În

primul rând, 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 TFUE ar fi prea larg, ar presupune restricții care nu afectează comerțul în interiorul UE<sup>154</sup>.

În cauza *Rioja*, diferența de tratament a apărut ca urmare a condițiilor de fabricație sau comercializare îmbunătățite pentru societățile interne<sup>155</sup>. În cauza *Parma*, aceasta a apărut ca urmare a obținerii unui avantaj special pentru întreprinderi situate în regiunea de producție, condiția utilizării denumirii protejate „Prosciutto di Parma” pentru șunca feliată fiind ca operațiunile de feliere și ambalare să se desfășoare în regiunea de producție<sup>156</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 în temeiul articolului 35 TFUE, Curtea a omis ultima cerință a principiului *Groenveld* („în detrimentul producției

sau comerțului altor state membre”)<sup>157</sup>. Acest test, care a fost aplicat într-un număr de hotărâri ale Curții<sup>158</sup>, corespunde evoluțiilor din domeniul liberei circulații a lucrătorilor<sup>159</sup> și a serviciilor<sup>160</sup>.

În plus, în unele cazuri, Curtea nu a făcut referire la cerința privind asigurarea unui avantaj special pentru producția națională<sup>161</sup>. Într-o hotărâre preliminară recentă<sup>162</sup>, Curtea a examinat legislația belgiană care interzicea vânzătorului să solicite orice plată sau plată în avans în termenul de 7 zile de „retragere”, în care un consumator se poate retrage dintr-un contract la distanță. Deși interdicția privind primirea de plăți în avans se aplică tuturor comercianților activi pe teritoriul național, Curtea consideră că efectul său real este totuși mai mare în ceea ce privește mărfurile care părăsesc piața statului membru de export decât în ceea ce privește comercializarea mărfurilor pe piața internă a aceluia stat membru. Este interesant de remarcat în acest caz că efectele barierei au afectat în principal activitățile comerciale ale societăților stabilite în statele membre de export și nu pe cele din statele membre de destinație.

În ansamblu, abordarea generală urmată de Curte pare a fi cea potrivit căreia articolul 35 TFUE se opune obstacolelor comerciale care au efecte reale și specifice asupra exporturilor și care creează o diferență de tratament între comerțul din interiorul unui stat membru și exporturi.

<sup>153</sup> Cauza 15/79 *Groenveld*, Rec. 1979, p. 3409; a se vedea și cauza C-12/02 *Grilli*, Rec. 2003, p. I-11585, punctul 41.

<sup>154</sup> P. Oliver și S. Enchelmaier, „Free movement of goods: Recent developments in the case law” (Liberă circulație a mărfurilor: evoluții recente ale jurisprudenței), 44 CML Rev. (2007), p. 686.

<sup>155</sup> Cauzele C-47/90 *Delhaize/Promalvin* (Rioja), Rec. 1992, p. I-3669 (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).

<sup>156</sup> Cauza C-108/01 *Consorzio del Prosciutto di Parma și Salumificio S. Rita*, Rec. 2003, p. I-5121.

<sup>157</sup> Cauza 155/80 *Oebel*, Rec. 1981, p. 1993.

<sup>158</sup> Cauza C-47/90 *Delhaize/Promalvin*, Rec. 1992, p. I-3669, punctul 12; cauza C-80/92 *Comisia/Belgia*, Rec. 1994, p. I-1019, punctul 24; cauza C-203/96 *Dusseldorp și alții*, Rec. 1998, p. I-4075; cauza C-209/98 *Sydhavnens Sten & Grus*, Rec. 2000, p. I-3743, punctul 34.

<sup>159</sup> Cauza C-415/93 *Bosman*, Rec. 1995, p. I-4921; cauza C-18/95 *Terhoeve*, Rec. 1999, p. I-345.

<sup>160</sup> Cauza C-384/93 *Alpine Investments*, Rec. 1995, p. I-1141.

<sup>161</sup> Cauza C-388/95 *Belgia/Spania*, Rec. 2000, p. I-3123, punctul 41.

<sup>162</sup> Cauza C-205/07 *Gysbrechts și Santurel Inter*, Rep. 2008, p. I-9947.

# 6. Justificarea barierelor în calea comerțului

## 6.1. Articolul 36 TFUE

Articolul 36 TFUE enumeră elementele care pot fi utilizate de statele membre pentru a justifica măsurile naționale care obstrucționează 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 pentru a justifica măsuri naționale.

Curtea de Justiție interpretează în mod restrictiv lista de derogări prevăzută la articolul 36 TFUE, toate acestea referindu-se la interese neeconomice<sup>163</sup>. În plus, orice măsură trebuie să respecte principiul proporționalității. Sarcina probei pentru justificarea măsurilor adoptate în conformitate cu articolul 36 TFUE revine statului membru<sup>164</sup> dar, 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>165</sup>.

Articolul 36 TFUE nu poate fi invocat pentru justificarea abaterilor de la legislația UE armonizată<sup>166</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 TFUE.

Chiar dacă o măsură este justificabilă în temeiul uneia dintre derogările prevăzute la articolul 36 TFUE, aceasta nu trebuie să „constitue un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre”. Cea de a doua parte a articolului 36 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 motivele 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>167</sup>, cum ar fi, de exemplu, adoptarea de măsuri protecționiste.

### 6.1.1. 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>168</sup>, în timp ce, în alte cauze în care a fost invocată, de asemenea, moralitatea publică, au fost aduse justificări din același domeniu de aplicare (interesul public în cazurile privind jocurile de noroc,<sup>169</sup> protecția minorilor în cazul marcării videocasetelor și DVD-urilor<sup>170</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 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 TFUE, Curtea de Justiție tinde să utilizeze alternativa sau justificarea pe motive de politică publică împreună cu alte posibile justificări<sup>171</sup>. Justificarea pe motive de politică publică a fost acceptată ca atare doar într-un caz excepțional, în care un stat membru restricționează 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>172</sup>.

Justificarea pe motive de securitate publică a fost utilizată într-un domeniu specific, cel al pieței energiei din Uniunea Europeană, dar hotărârea trebuie să se limiteze la faptele reale și nu are aplicabilitate largă. Într-un astfel de

<sup>163</sup> Cauza C-120/95 *Decker*, Rec. 1998, p. I-1831; cauza 72/83 *Campus Oil*, Rec. 1984, p. 2727.

<sup>164</sup> Cauza 251/78 *Denkavit Futtermittel*, Rec. 1979, p. 3369.

<sup>165</sup> Cauza C-55/99 *Comisia/Franța*, Rec. 2000, p. I-11499.

<sup>166</sup> Cauza C-473/98 *Toolex*, Rec. 2000, p. I-5681; cauza 5/77 *Tedeschi/Denkavit*, Rec. 1977, p. 1555.

<sup>167</sup> Cauza 34/79 *Henn și Darby*, Rec. 1979, p. 3795, punctul 21, precum și cauzele conexe C-1/90 și C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia*, Rec. 1991, p. I-4151, punctul 20.

<sup>168</sup> Cauza 121/85 *Conegate*, Rec. 1986, p. 1007; cauza 34/79 *Henn și Darby*, Rec. 1979, p. 3795.

<sup>169</sup> Cauza C-275/92 *Schindler*, Rec. 1994, p. I-1039, punctul 58 și jurisprudența citată, și cauza C-124/97 *Läärä și alții*, Rec. 1999, p. I-6067, punctul 33.

<sup>170</sup> Cauza C-244/06 *Dynamic Medien*, Rep. 2008, p. I-505.

<sup>171</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 TFUE”; cauza C-434/04 *Ahokainen și Leppik*, Rec. 2006, p. I-9171, punctul 28.

<sup>172</sup> Cauza 7/78 *Thompson*, Rec. 1978, p. 2247.

caz, 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 încalca articolul 34 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>173</sup>.

Curtea a acceptat, de asemenea, justificări pe motive de securitate publică în cauze referitoare la comerțul cu mărfuri strategice sensibile<sup>174</sup> și mărfuri cu dublă utilizare<sup>175</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 TFUE include atât securitatea internă (de exemplu, depistarea și prevenirea infracțiunilor și controlul traficului rutier), cât și securitatea externă<sup>176</sup>.

#### 6.1.2. 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>177</sup>. În aceeași hotărâre, Curtea a afirmat că normele sau practicile naționale nu se încadrează în excepția specificată la articolul 36 TFUE dacă sănătatea și viața persoanelor poate fi protejată la fel de eficient prin măsuri care nu restrâng semnificativ comerțul în interiorul UE.

Protecția sănătății și vieții persoanelor, animalelor și plantelor este cea mai răspândită justificare prin care statele membre încearcă, de obicei, să motiveze obstacolele în calea liberei circulații a mărfurilor. Deși jurisprudența Curții este foarte extinsă în acest domeniu, există câteva reguli principale care trebuie respectate: protecția sănătății nu poate fi invocată dacă scopul real al măsurii este de a proteja piața internă chiar dacă, în absența armonizării, decizia privind nivelul de protecție revine statului membru; măsurile adoptate trebuie să fie proporționale, deci limitate la ceea ce este necesar în vederea îndeplinirii obiectivului legitim al protecției sănătății publice. În plus, măsurile în cauză trebuie să fie bine justificate – prin furnizarea probelor, a datelor (tehnice, științifice, statistice, nutriționale) și a tuturor celorlalte informații relevante<sup>178</sup>.

Aplicarea „principiului precauției”: Principiul precauției a fost utilizat pentru prima dată de Curtea de Justiție în cauza *National Farmers' Union*<sup>179</sup>, chiar dacă exista implicit în jurisprudența anterioară. 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 acestor riscuri devine evidentă”. Principiul definește circumstanțele în care un legiuitor, fie acesta 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 cu un serviciu.

Curtea de Justiție a afirmat în permanență că statele membre trebuie să efectueze o evaluare a riscurilor înainte de a adopta măsuri de precauție în temeiul articolelor 34 și 36 TFUE<sup>180</sup>.

Curtea pare în general să se rezume la constatarea incertitudinii științifice și, odată ce acest lucru este stabilit, oferă statelor membre sau instituțiilor o libertate considerabilă în a decide măsurile care vor fi adoptate<sup>181</sup>. Totuși, măsurile nu se pot întemeia pe „considerente pur ipotetice”<sup>182</sup>.

În general, atunci când statele membre intenționează să mențină sau să introducă măsuri de protecție a sănătății în temeiul articolului 36 TFUE, le revine sarcina probării necesității acestor măsuri<sup>183</sup>. Curtea de Justiție a confirmat, într-un număr de cauze recente, că această regulă se aplică și în ceea ce privește principiul precauției<sup>184</sup>. În hotărârile sale, Curtea a subliniat că riscurile reale trebuie să fie demonstrate în lumina ultimelor rezultate ale cercetării științifice internaționale. Astfel, statelor membre le revine obligația inițială de a demonstra că pot fi adoptate măsuri de precauție în temeiul articolului 36 TFUE. Cu toate acestea, statele membre nu trebuie să demonstreze existența unei legături clare între probe și riscuri; în schimb, este suficient să arate că domeniul în cauză este marcat de incertitudine științifică. Ulterior, instituțiile UE vor evalua cazul prezentat de statul membru<sup>185</sup>.

#### 6.1.3. 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.

Definiția exactă a „patrimoniului național” permite interpretări diferite și, deși este evident că aceste bunuri trebuie să aibă „valoare artistică, istorică sau arheologică”, statele membre

<sup>173</sup> Cauza 72/83 *Campus Oil*, Rec. 1984, p. 2727.

<sup>174</sup> Cauza C-367/89 *Richardt*, Rec. 1991, p. I-4621.

<sup>175</sup> Cauza C-83/94 *Leifer și alții*, Rec. 1995, p. I-3231; cauza C-70/94 *Werner*, Rec. 1995, p. I-3189.

<sup>176</sup> Cauza C-367/89 *Richardt*, Rec. 1991, p. I-4621.

<sup>177</sup> Cauza 104/75 *De Peijper*, Rec. 1976, p. 613.

<sup>178</sup> Cauza C-270/02 *Comisia/Italia*, Rec. 2004, p. 1559; cauza C-319/05 *Comisia/Germania*, Rep. 2007, p. I-9811.

<sup>179</sup> Cauza C-157/96 *National Farmers' Union și alții*, Rec. 1998, p. I-2211.

<sup>180</sup> Cauza C-249/07 *Comisia/Țările de Jos*, nepublicată în Repertoriu, punctele 50 și 51; cauza C-41/02 *Comisia/Țările de Jos*, Rec. 2004, p. I-11375; cauza C-192/01 *Comisia/Danemarca*, Rec. 2003, p. I-9693; cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277.

<sup>181</sup> A se vedea cauza C-132/03 *Codacons și Federconsumatori*, Rec. 2005, p. I-4167, punctul 61, și cauza C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italie și alții*, Rec. 2003, p. I-8105, punctul 111.

<sup>182</sup> Cauza C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italie și alții*, Rec. 2003, p. I-8105, punctul 106; cauza C-41/02 *Comisia/Țările de Jos*, Rec. 2004, p. I-11375, punctul 52; cauza C-192/01 *Comisia/Danemarca*, Rec. 2003, p. I-9693, punctul 49; cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277, punctul 56.

<sup>183</sup> A se vedea, de exemplu, cauza 227/82 *Van Bennekom*, Rec. 1983, p. 3883, punctul 40, și cauza 178/84 *Comisia/Germania (Reinheitsgebot)*, Rec. 1987, p. 1227, punctul 46.

<sup>184</sup> Cauza C-41/02 *Comisia/Țările de Jos*, Rec. 2004, p. I-11375, punctul 47; cauza C-192/01 *Comisia/Danemarca*, Rec. 2003, p. I-9693, punctul 46, și cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277, punctul 53.

<sup>185</sup> Comisia a adoptat o comunicare privind principiul precauției, COM(2000) 1 final.

sunt cele care decid care sunt bunurile care se încadrează în această categorie. Totuși, un instrument util de interpretare se poate dovedi Directiva 93/7/CEE<sup>186</sup>, care reglementează restituirea bunurilor culturale care au părăsit ilegal teritoriul unui stat membru. Deși această directivă confirmă că statele membre sunt cele care definesc componența patrimoniului național, dispozițiile și anexa sa pot constitui un instrument de interpretare atunci când există dubii. Directiva menționează că patrimoniile naționale pot include:

- obiecte care figurează în inventarele muzeelor sau ale fondurilor de conservare ale bibliotecilor;
- tablouri, picturi, sculpturi;
- cărți;
- mijloace de transport și
- arhive.

Directiva încearcă să definească obiectele care se încadrează în domeniul său de aplicare menționând, în anexă, caracteristici precum proprietatea, vechimea și valoarea obiectului, dar este evident că există o multitudine de factori care ar trebui luați în considerare atunci când se definește un „patrimoniu național”, precum o evaluare a patrimoniului statului membru respectiv. Probabil că, din acest motiv, se amintește că anexa la această directivă „nu are ca obiect definirea bunurilor cu statut de «bunuri aparținând patrimoniului național» în sensul articolului 36 TFUE, ci doar a categoriilor de bunuri care pot fi clasificate astfel”.

Directiva 93/7/CEE a fost introdusă în contextul desființării controalelor la frontierele naționale, deși se referă doar la restituirea bunurilor care au fost deja exportate ilegal, și nu prevede măsuri de verificare menite să prevină astfel de exporturi ilegale. Regulamentul (CE) nr. 116/2009 privind exportul bunurilor culturale merge mai departe, prin impunerea de controale uniforme ale exporturilor de bunuri

protejate; totuși, aceste controale vizează doar exporturile către țări terțe<sup>187</sup>.

Prin urmare, statele membre impun restricții diferite asupra exportului de antichități și alte artefacte culturale, iar aceste restricții – precum și procedurile administrative aferente, cum ar fi completarea unor declarații și furnizarea de documente însoțitoare – sunt, în general, considerate justificate în temeiul articolului 36 TFUE. Totuși, încercările statelor membre de a descuraja exportul obiectelor de artă prin impunerea unei taxe nu au fost considerate justificabile, deoarece astfel de acțiuni constituie o măsură echivalentă unei taxe vamale (articolul 30 TFUE) în legătură cu care articolul 36 TFUE nu poate fi invocat ca justificare<sup>188</sup>.

#### 6.1.4. PROTECȚIA PROPRIETĂȚII INDUSTRIALE ȘI COMERCIALE

Cele mai importante tipuri de proprietate industrială și comercială sunt brevetele, mărcile comerciale și drepturile de autor. Din jurisprudența privind compatibilitatea exercitării drepturilor de proprietate industrială cu articolele 34-36 TFUE pot fi deduse două principii.

Primul principiu este acela că tratatul nu afectează existența drepturilor de proprietate industrială 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>189</sup>.

Al doilea principiu este acela că un drept de proprietate industrială este epuizat atunci când un produs a fost distribuit legal pe piața unui stat membru de către titularul dreptului sau cu acordul acestuia. Ulterior, titularul dreptului nu se poate opune importului produsului în orice stat membru în care a fost comercializat prima dată. Acesta este principiul epuizării drepturilor. Acest principiu nu împiedică titularii drepturilor de execuție și de împrumut să

recupereze redevențele pentru fiecare execuție sau împrumut<sup>190</sup>.

Totuși, în prezent, ambele aspecte sunt reglementate în principal prin legislație armonizată, cum ar fi Directiva 89/104/CE privind mărcile.

Trebuie amintit că, pe lângă brevete, mărci, drepturi de autor și drepturi privind desene și modele, denumirile geografice constituie, de asemenea, proprietate industrială și comercială în sensul articolului 36 TFUE<sup>191</sup>.

## 6.2. 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 TFUE. În această hotărâre, Curtea a afirmat că aceste cerințe imperative se referă în special la eficiența controalelor fiscale, protecția sănătății publice, corectitudinea tranzacțiilor comerciale și protecția consumatorului.

Cerințele imperative, în forma stabilită de Curte în cauza *Cassis de Dijon*, pot fi invocate doar pentru a justifica normele aplicate fără distincție. Prin urmare, alte motive decât cele prevăzute de articolul 36 TFUE nu pot fi utilizate, teoretic, pentru justificarea măsurilor discriminatorii. Deși Curtea a descoperit metode de anulare a acestei separări fără a renunța la practica sa anterioară<sup>192</sup>, a argumentat că o astfel de separare este artificială, iar Curtea începe să adopte măsuri de simplificare și tratare a cerințelor imperative în aceeași manieră în care tratează justificările în temeiul articolului 36 TFUE<sup>193</sup>.

#### 6.2.1. PROTECȚIA MEDIULUI

Deși protecția mediului nu este menționată în mod expres în articolul 36 TFUE, a fost recunoscută de Curte ca având rol de cerință imperativă prioritară. Curtea consideră că „... protecția mediului este «unul dintre obiectivele comunitare esențiale», care poate justifica,

<sup>186</sup> Directiva 93/7/CEE a Consiliului din 15 martie 1993 privind restituirea bunurilor culturale care au părăsit ilegal teritoriul unui stat membru.

<sup>187</sup> Regulamentul (CE) nr. 116/2009 al Consiliului din 18 decembrie 2008 privind exportul bunurilor culturale, JO L 39, 10.2.2009, p. 1.

<sup>188</sup> Cauza 7/68 *Comisia/Italia*, Rec. 1968, p. 423.

<sup>189</sup> Cauza C-235/89 *Comisia/Italia*, Rec. 1992, p. I-777.

<sup>190</sup> Cauza 187/80 *Merck/Stephar*, Rec. 1981, p. 2063, cauzele conexate C-267/95 și C-268/95 *Merck/Primecrown*, Rec. 1996, p. I-6285, cauza 78/70 *Deutsche Grammophon/Metro*, Rec. 1971, p. 487.

<sup>191</sup> Cauza C-3/91 *Exportur/LOR*, Rec. 1992, p. I-5529, și cauza C-388/95 *Belgia/Spania*, Rec. 2000, p. I-3123.

<sup>192</sup> În cauza C-2/90 *Comisia/Belgia*, Rec. 1992, p. I-4431, 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*, Rec. 2005, p. I-9871, Curtea a considerat o măsură ca fiind aplicabilă fără distincție, în loc de indirect discriminatorie.

<sup>193</sup> P. Oliver, „Free movement of goods in the European Community” (Libera circulație a mărfurilor în Comunitatea Europeană), 2003, 8.3-8.10.

ca atare, anumite limitări ale principiului liberei circulații a mărfurilor<sup>194</sup>.

Curtea a justificat mai multe măsuri naționale prin motive de protecție a mediului:

- interzicerea importului de deșeuri din alte state membre<sup>195</sup>;
- un sistem de garanție și returnare pentru recipiente<sup>196</sup>;
- o interdicție totală asupra anumitor elemente chimice, dar care prevede excepții atunci când nu sunt disponibili înlocuitori siguri<sup>197</sup>;
- obligarea furnizorilor de energie electrică la cumpărarea întregii producții de electricitate din surse regenerabile dintr-o zonă limitată de livrare<sup>198</sup>.

Protecția mediului se află în strânsă legătură și cu protecția vieții și sănătății umane<sup>199</sup> și, ca urmare a progreselor științei și a nivelului crescut al informării publicului, este invocată tot mai frecvent de către statele membre. Totuși, chiar și în aceste condiții, Curtea nu consideră acest motiv ca fiind întotdeauna suficient pentru a justifica orice măsură. Într-adevăr, în ultimii ani, Curtea a confirmat în câteva rânduri faptul 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 că probele privind riscul erau insuficiente<sup>200</sup>.

## 6.2.2. PROTECȚIA CONSUMATORILOR

Anumite obstacole în calea comerțului din interiorul UE, apărute ca urmare a diferențelor dintre dispozițiile legislației naționale, trebuie să fie acceptate în măsura în care aceste dispoziții se aplică produselor interne și celor importate, fără distincție, și pot fi justificate ca fiind necesare în scopul îndeplinirii unor cerințe prioritare privind protecția consumatorilor sau comerțul echitabil. Pentru a putea fi permise, aceste dispoziții trebuie să fie proporționale cu obiectivul urmărit, care nu poate fi îndeplinit prin măsuri mai puțin restrictive împotriva comerțului din interiorul UE<sup>201</sup>. 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>202</sup>.

## 6.2.3. ALTE CERINȚE IMPERATIVE

În unele cazuri, Curtea a recunoscut și alte „cerințe imperative” care pot justifica obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor:

**Îmbunătățirea condițiilor de lucru:** în timp ce sănătatea și siguranța la locul de muncă sunt prevăzute în secțiunea privind sănătatea publică din articolul 36 TFUE, îmbunătățirea condițiilor de lucru constituie o „cerință imperativă” chiar și în absența oricăror considerații privind sănătatea<sup>203</sup>.

**Scopuri culturale**<sup>204</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.

**Mentținerea diversității presei**<sup>205</sup>: în urma unei hotărâri 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, care justifică o restricție asupra libertății circulației mărfurilor. 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, fiind unul dintre drepturile fundamentale garantate de legislația UE.

**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*, referitoare la refuzul unui stat membru de a rambursa costul unei perechi de ochelari cu lentile corectoare achiziționate de la un optician având sediul în alt stat membru, 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 un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor.

**Siguranța rutieră:** în câteva cauze, Curtea a recunoscut, de asemenea, că siguranța rutieră

<sup>194</sup> Cauza 302/86 *Comisia/Danemarca*, Rec. 1988, p. 4607, punctul 4.

<sup>195</sup> Cauza C-2/90 *Comisia/Belgia*, Rec. 1992, p. I-4431.

<sup>196</sup> Cauza 302/86 *Comisia/Danemarca*, Rec. 1988, p. 4607.

<sup>197</sup> Cauza C-473/98 *Toolex*, Rec. 2000, p. I-5681.

<sup>198</sup> Cauza C-379/98 *PreussenElektra*, Rec. 2001, p. I-2099.

<sup>199</sup> În unele cauze, Curtea pare a fi considerat protecția mediului ca fiind o componentă a sănătății publice și a articolului 36 TFUE: a se vedea, de exemplu, cauza C-67/97 *Bluhme*, Rec. 1998, p. I-8033.

<sup>200</sup> A se vedea, de exemplu: (1) cauza C-319/05 *Comisia/Germania*, Rep. 2007, p. I-9811; (2) cauza C-186/05 *Comisia/Suedia*, nepublicată în Repertoriu; (3) cauza C-297/05 *Comisia/Țările de Jos*, Rep. 2007, p. I-7467; (4) cauza C-254/05 *Comisia/Belgia*, Rep. 2007, p. I-4269; (5) cauza C-432/03 *Comisia/Portugalia*, Rec. 2005, p. I-9665; (6) cauza C-114/04 *Comisia/Germania*, nepublicată în Recueil; (7) cauza C-212/03 *Comisia/Franța*, Rec. 2005, p. I-4213; (8) cauza C-463/01 *Comisia/Germania*, Rec. 2004, p. I-11705; (9) cauza C-41/02 *Comisia/Țările de Jos*, Rec. 2004, p. I-11375; (10) cauza C-497/03 *Comisia/Austria*, nepublicată în Recueil; (11) cauza C-150/00 *Comisia/Austria*, Rec. 2004, p. I-3887; (12) cauza C-387/99 *Comisia/Germania*, Rec. 2004, p. I-3751; (13) cauza C-24/00 *Comisia/Franța*, Rec. 2004, p. I-1277; (14) cauza C-270/02 *Comisia/Italia*, Rec. 2004, p. I-1559; (15) cauza C-122/03 *Comisia/Franța*, Rec. 2003, p. I-15093; (16) cauza C-358/01 *Comisia/Spania*, Rec. 2003, p. I-13145; (17) cauza C-455/01 *Comisia/Italia*, Rec. 2003, p. I-12023; (18) cauza C-192/01 *Comisia/Danemarca*, Rec. 2003, p. I-9693; (19) cauza C-420/01 *Comisia/Italia*, Rec. 2003, p. I-6445.

<sup>201</sup> Cauza 120/78 *Rewe-Zentral*, Rec. 1979, p. 649, punctul 8; cauza C-313/94 *Graffione*, Rec. 1996, p. I-6039, punctul 17; cauza C-3/99 *Ruwet*, Rec. 2000, p. I-8749, punctul 50.

<sup>202</sup> Cauza C-448/98 *Guimont*, Rec. 2000, p. I-10663 privind legea franceză prin care denumirea Emmenthal era rezervată unei anumite categorii de brânzeturi cu crustă, cauza 261/81 *Rau/De Smedt*, Rec. 1982, p. 3961 referitoare la cerința belgiană privind vânzarea margarinei în ambalaje de formă cubică.

<sup>203</sup> În cauza 155/80 *Oebel*, Rec. 1981, p. 1993, 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.

<sup>204</sup> Cauzele conexe 60/84 și 61/84 *Cinéthèque*, Rec. 1985, p. 2605.

<sup>205</sup> Cauza C-368/95 *Familiapress*, Rec. 1997, p. I-3689.

constituie un motiv imperativ de interes general, care justifică un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor<sup>206</sup>.

**Lupta împotriva infrafracționalității:** într-o cauză privind interdicerea de către Portugalia a dotării autoturismelor cu folie colorată pentru geamuri<sup>207</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, importanța acestuia fiind reflectată în special de adoptarea de către statele membre a Protocolului privind protecția și bunăstarea animalelor, anexat Tratatului de instituire a Comunității Europene<sup>208</sup>.

După cum s-a arătat mai sus, lista cerințelor imperative nu este exhaustivă, iar Curtea poate constata că există și alte „cerințe imperative” care pot justifica un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor.

### 6.3. Testul proporționalității

Pentru a fi justificată în temeiul articolului 36 TFUE sau al uneia dintre obligațiile imperative stabilite prin jurisprudența Curții de Justiție, o măsură de stat trebuie să respecte principiul proporționalității<sup>209</sup>. Măsura în cauză trebuie să fie necesară în scopul îndeplinirii obiectivului declarat; obiectivul nu poate fi îndeplinit prin interdicții sau prin restricții de o amploare mai

redușă sau care să afecteze într-o mai mică măsură comerțul în interiorul UE.

Cu alte cuvinte, mijloacele utilizate de statele membre trebuie să se limiteze la măsuri efectiv necesare pentru a asigura realizarea obiectivului urmărit și să fie proporționale cu acesta<sup>210</sup>.

Trebuie observat că, în absența unor norme de armonizare la nivel comunitar, statele membre sunt libere să stabilească nivelul de protecție pe care îl consideră corespunzător interesului legitim urmărit. În anumite domenii<sup>211</sup>, 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.

Pe lângă această relativă libertate 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. 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>212</sup>.

Un element important în analizarea justificărilor oferite de un stat membru va fi, prin urmare, existența unor măsuri alternative care obstrucționează comerțul în mai mică măsură. Statul membru are obligația de a opta pentru „alternativa mai puțin restrictivă”, iar neîndeplinirea acesteia va constitui o încălcare a principiului proporționalității. În mai multe rânduri, Curtea a constatat că măsurile de stat

nu erau proporționale deoarece existau soluții alternative<sup>213</sup>. În această privință, statul membru mai are obligația de a urmări îndeplinirea obiectivelor stabilite în mod consecvent și sistematic și de a evita orice inconsecvență între măsurile selectate și cele neselectate<sup>214</sup>. În cauza C-249/07, Curtea a prezentat, de exemplu, anumite inconsecvențe ale regimului de scutire, care demonstrează lipsa de obiectivitate și caracterul discriminatoriu al sistemului<sup>215</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>216</sup>.

### 6.4. Sarcina probei

Statul membru care se consideră îndreptățit să restricționeze libera circulație a mărfurilor trebuie să demonstreze existența unui motiv de interes public, oportunitatea restricției în cauză și proporționalitatea restricției în raport cu obiectivul urmărit. Justificarea oferită de statul membru trebuie să fie însoțită de probele corespunzătoare sau de o analiză a oportunității și a proporționalității măsurii restrictive adoptate de acest stat, precum și de elemente precise în susținerea argumentării sale<sup>217</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>218</sup>. Totuși, Curtea a observat recent că sarcina probei nu poate merge până la a impune acestui stat membru să dovedească definitiv că nicio altă măsură imaginabilă nu permite realizarea obiectivului menționat în aceleași condiții<sup>219</sup>.

<sup>206</sup> Cauza C-54/05 *Comisia/Finlanda*, Rep. 2007, p. I-2473, punctul 40 și jurisprudența citată.

<sup>207</sup> Cauza C-265/06 *Comisia/Portugalia*, Rep. 2008, p. I-2245, punctul 38.

<sup>208</sup> Cauza C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers și Andibel*, Rep. 2008, p. I-4475, punctul 27.

<sup>209</sup> Cauza C-390/99 *Canal Satélite Digital*, Rec. 2002, p. I-607, punctul 33; cauza C-254/05 *Comisia/Belgia*, Rep. 2007, p. I-4269, punctul 33 și jurisprudența citată; cauza C-286/07 *Comisia/Luxemburg*, nepublicată în Repertoriu, punctul 36.

<sup>210</sup> Cauza C-319/05 *Comisia/Germania* (usturoi), Rep. 2007, p. I-9811, punctul 87 și jurisprudența citată.

<sup>211</sup> Este în special cazul în ceea ce privește protecția sănătății și vieții umane, care ocupă un loc principal între bunurile și interesele protejate de articolul 36 TFUE. Această „marjă de apreciere” a fost recunoscută și în cazul unor măsuri motivate de necesitatea asigurării ordinii, moralității și securității publice. De exemplu, în ceea ce privește justificările din motive de sănătate publică, a se vedea cauza C-322/01 *Deutsches Apothekerwerband*, Rec. 2003, p. I-14887, punctul 103 și jurisprudența citată; în ceea ce privește justificările din motive de moralitate publică, a se vedea cauza 34/79 *Henn și Darby*, Rec. 1979, p. 3795, și cauza C-244/06 *Dynamic Medien*, Rep. 2008, p. I-505; în ceea ce privește măsurile antialcool și justificarea pe criterii de sănătate și ordine publică, a se vedea cauza C-434/04 *Ahokainen și Leppik*, Rec. 2006, p. I-9171; în ceea ce privește măsurile împotriva jocurilor de noroc și justificarea pe criterii de moralitate, ordine și securitate publică, a se vedea cauza C-65/05 *Comisia/Grecia*, Rec. 2006, p. I-10341; în ceea ce privește măsurile referitoare la protecția animalelor, a se vedea cauza C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers și Andibel*, Rep. 2008, p. I-4475.

<sup>212</sup> Cauza C-124/97 *Läärä și alții*, Rec. 1999, p. I-6067, punctul 36.

<sup>213</sup> A se vedea cauza 104/75 *De Peijper*, Rec. 1976, p. 613; cauza C-54/05 *Comisia/Finlanda*, Rep. 2007, p. I-2473, punctul 46, și cauza C-297/05 *Comisia/Țările de Jos*, Rep. 2007, p. I-7467, punctul 79, în care Curtea descrie alternativele disponibile la măsurile contestate.

<sup>214</sup> A se vedea cauza C-500/06 *Corporación Dermaestética*, Rep. 2008, p. I-5785, punctul 39; cauza C-169/07 *Hartlauer*, Rep. 2009, p. I-1719, punctul 55.

<sup>215</sup> Cauza C-249/07 *Comisia/Țările de Jos*, nepublicată în Repertoriu, punctele 47-50.

<sup>216</sup> A se vedea concluziile avocatului general Poiares Maduro în cauza C-434/04 *Ahokainen și Leppik*, Rec. 2006, p. I-9171, punctul 25.

<sup>217</sup> Cauza C-14/02 *ATRAL*, Rec. 2003, p. I-4431, punctul 69; cauza C-254/05 *Comisia/Belgia*, Rep. 2007, p. I-4269, punctul 36.

<sup>218</sup> Cauza C-265/06 *Comisia/Portugalia*, Rep. 2008, p. I-2245, punctele 40-47.

<sup>219</sup> Cauza C-110/05 *Comisia/Italia*, Rep. 2009, p. I-519, punctul 66.



# 7. Relația cu alte libertăți și articole ale Tratatului privind libera circulație a mărfurilor

## 7.1. Articolul 45 TFUE – Libera circulație a lucrătorilor

Articolul 45 TFUE (articolul 39 din Tratatul CE) prevede libera circulație a lucrătorilor în spațiul 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 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 TFUE sau cu articolul 45 TFUE. Curtea s-a confruntat cu acest aspect în cauza *Weigel*<sup>220</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 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>221</sup>. Totuși, Curtea a respins, din alte motive, argumentul cuplului potrivit căruia taxa încălca articolul 45 TFUE. Curtea, trebuie amintit, nu s-a pronunțat dacă restricțiile de acest fel ar trebui să fie tratate exclusiv în temeiul articolului 34 TFUE<sup>222</sup>.

În plus, există încă incertitudine în privința situațiilor în care se poate dovedi mai avantajoasă aplicarea articolului 45 TFUE în locul articolului 34 TFUE, având în vedere că prima dispoziție se aplică doar cetățenilor unui stat membru.

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 TFUE<sup>223</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.

## 7.2. Articolul 56 TFUE – Libertatea de a presta servicii

Libera prestare a serviciilor (articolul 56 TFUE, articolul 49 din Tratatul CE), reprezentând una dintre libertățile fundamentale consacrate în tratat, se află în strânsă legătură cu libera circulație a mărfurilor. Ambele libertăți privesc tranzacțiile economice, în principal de natură comercială, dintre statele membre. Uneori, ca urmare a acestei apropieri, o anumită măsură națională poate restricționa atât circulația mărfurilor (articolul 34 TFUE), cât și libera prestare a serviciilor (articolul 56 TFUE).

Într-adevăr, o anumită cerință privind distribuția, vânzarea cu ridicata sau vânzarea cu amănuntul a unor mărfuri poate restricționa, în același timp, atât libera circulație a mărfurilor, cât și libertatea de furnizare de servicii de distribuție comercială. Astfel cum a recunoscut Curtea în cauza *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte*, „obiectivul comerțului cu amănuntul este vânzarea de produse consumatorilor”. Acest tip de schimb comercial cuprinde, pe lângă tranzacția de vânzare legală, orice activitate desfășurată de operator pentru a încuraja încheierea respectivei tranzacții. Această activitate constă, *inter alia*, în selectarea unei game de produse oferite la vânzare și în oferirea de prestații diverse prin care se urmărește determinarea consumatorului să încheie tranzacția susmenționată cu comerciantul în cauză mai degrabă decât cu un concurent”<sup>224</sup>.

Astfel, de exemplu, restricțiile privind publicitatea (cum ar fi reclamele la produse alcoolice<sup>225</sup>) ar putea afecta prestatorii de servicii, pe de o parte, și, pe de altă parte, efectul unor astfel de restricții se poate răsfrânge asupra unor mărfuri specifice și a posibilităților de intrare pe piață, creând astfel obstacole în calea comerțului cu produse. De asemenea, 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, creând în același timp obstacole în calea vânzării de mărfuri<sup>226</sup>.

Curtea a considerat că articolul 57 TFUE nu stabilește o ordine a priorităților între libertatea de a presta servicii și alte libertăți fundamentale<sup>227</sup>. Probabil din motive de economie procedurală, atunci când o măsură națională

<sup>220</sup> Cauza C-387/01 *Weigel*, Rec. 2004, p. I-4981.

<sup>221</sup> *Ibid.*, punctul 54.

<sup>222</sup> P. Oliver și S. Enchelmaier: „Free movement of goods: Recent developments in the case law” (Libera circulație a mărfurilor: evoluții recente ale jurisprudenței), 44 CML Rev. (2007), 669.

<sup>223</sup> Cauza C-232/01 *Van Lent*, Rec. 2003, p. I-11525; cauza C-464/02 *Comisia/Danemarca*, Rec. 2005, p. I-7929.

<sup>224</sup> Cauza C-418/02 *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte*, Rec. 2005, p. I-5873, punctul 34.

<sup>225</sup> A se vedea cauza C-405/98 *Gourmet International Products*, Rec. 2001, p. I-1795.

<sup>226</sup> A se vedea cauza C-239/90 *SCP Boscher și alții*, Rec. 1991, p. I-2023.

<sup>227</sup> Cauza C-452/04 *Fidium Finanz*, Rec. 2006, p. I-9521, punctul 32.

poate afecta mai multe libertăți fundamentale, Curtea examinează de obicei măsura în lumina unei singure libertăți fundamentale. În acest scop, Curtea hotărăște care dintre libertățile fundamentale prevalează<sup>228</sup>. Prin urmare, în majoritatea cazurilor, este necesară identificarea principalului obiectiv al măsurii naționale: dacă se referă la mărfuri, se aplică articolul 34 TFUE, dacă se referă la servicii, se aplică articolul 56 TFUE. De exemplu, în cazul vânzărilor ambulante sau al licitațiilor, Curtea a considerat componenta serviciilor ca fiind secundară și, prin urmare, nu a luat-o în considerare în cursul evaluării juridice a cauzei.

Totuși, identificarea obiectivului principal nu are întotdeauna rezultatele scontate. Într-o cauză referitoare la telecomunicații, Curtea a considerat că serviciile și mărfurile sunt strâns legate, deoarece echipamentul de telecomunicații și serviciile prestate sunt adesea inseparabile. Prin urmare, posibilitatea ca o restricție împotriva distribuitorilor de echipamente și televiziune digitală să încalce legislația UE a fost analizată în lumina ambelor articole<sup>229</sup>.

### 7.3. Articolul 63 TFUE – Libera circulație a capitalului

Articolul 63 TFUE (articolul 56 din Tratatul CE) se referă la libera circulație a capitalului între statele membre. Acest articol protejează operațiunile financiare de pe piața internă. Deși aceste tranzacții presupun investiția regulată de fonduri<sup>230</sup>, nu se poate exclude faptul că, în anumite circumstanțe, pot include și transferuri în natură. Într-o hotărâre recentă, Curtea a susținut că, atunci când un contribuabil solicită deducerea, în scopuri fiscale, a donațiilor către organizații de caritate din alte state membre, aceste donații se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 63 TFUE, chiar dacă sunt acordate în natură, sub formă de bunuri obișnuite de consum<sup>231</sup>.

### 7.4. Articolul 37 TFUE – Monopoluri de stat

Conform primului alineat al articolului 37 TFUE (articolul 31 din Tratatul CE), „Statele membre adaptează monopolurile naționale cu caracter comercial, astfel încât să se asigure excluderea oricărei discriminări a resortisanților 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 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.

Articolul 37 TFUE are efecte directe și se aplică doar mărfurilor (prin urmare, nu acoperă libera circulație a serviciilor și capitalurilor<sup>232</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.

Se poate argumenta, pe de o parte, că aceste dispoziții naționale sunt acoperite de alte dispoziții ale tratatului, cum ar fi, de exemplu, articolul 34 TFUE. Această abordare sugerează că articolul 37 TFUE constituie o *lex specialis* în raport cu dispoziția generală a articolului 34 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>233</sup> se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 37 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 TFUE]<sup>234</sup>”. Această opinie pare să fi fost confirmată în cauza *Hanner*, referitoare la monopolul suedez din domeniul vânzării

cu amănuntul de produse farmaceutice, în care Curtea a argumentat că articolul 37 TFUE „vizează eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații a mărfurilor, cu excepția restricțiilor comerciale inerente existenței monopolurilor în cauză”<sup>235</sup>. Mai recent, 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>236</sup>.

Pe de altă parte, se poate argumenta, de asemenea, că pare să existe o suprapunere între articolul 37 TFUE și alte articole ale tratatului. Într-adevăr, în procedurile privind încălcarea dreptului comunitar în legătură cu diferite monopoluri naționale de energie electrică și gaze<sup>237</sup>, Curtea a susținut că o aplicare comună a articolelor 37 TFUE și 34 TFUE este posibilă. O astfel de aplicare ar însemna că o măsură privind un monopol de stat ar trebui mai întâi examinată în temeiul articolului 37 TFUE. Dacă măsura în cauză este considerată discriminatorie, examinarea în conformitate cu articolele 34 și 35 TFUE nu va mai fi necesară. În schimb, dacă se va concluziona că măsura nu este discriminatorie în sensul articolului 37 TFUE, aceasta va trebui examinată în conformitate cu dispozițiile generale privind libera circulație a mărfurilor.

### 7.5. Articolul 107 TFUE – Ajutoare de stat

Articolul 107 TFUE (articolul 87 din Tratatul CE) prevede că sunt incompatibile cu piața comună, în măsura în care afectează schimburile comerciale dintre statele membre, ajutoarele acordate de statele membre sau prin intermediul resur-

<sup>228</sup> Cauza C-20/03 *Burmanjer și alții*, Rec. 2005, p. I-4133, punctul 34 și următoarele.

<sup>229</sup> Cauza C-390/99 *Canal Satélite Digital*, Rec. 2002, p. I-607, punctele 32 și 33. A se vedea și cauzele conexe C-34/95-C-36/95 *De Agostini și TV-Shop*, Rec. 1997, p. I-3843; cauza C-405/98 *Gourmet International Products*, Rec. 2001, p. I-1795; cauza C-452/04 *Fidium Finanz*, Rec. 2006, p. I-9521.

<sup>230</sup> În ceea ce privește definiția „circulației capitalurilor”, a se vedea cauza C-513/03 *van Hilten-van der Heijden*, Rec. 2006, p. I-1957, punctul 39.

<sup>231</sup> Cauza C-318/07 *Persche*, Rep. 2009, p. I-359, punctul 30.

<sup>232</sup> Cauza 155/73 *Sacchi*, Rec. 1974, p. 409.

<sup>233</sup> Cauza C-189/95 *Franzén*, Rec. 1997, p. I-5909, punctul 35.

<sup>234</sup> *Ibid.*, punctul 36.

<sup>235</sup> Cauza C-438/02 *Hanner*, Rec. 2005, p. I-4551, punctul 35.

<sup>236</sup> Cauza C-170/04 *Rosengren și alții*, Rep. 2007, p. I-4071, punctele 21 și 22; a se vedea și cauza C-186/05 *Comisia/Suedia*, nepublicată în Repertoriu.

selor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție.

În această privință, normele privind ajutorul de stat și articolele 34-36 TFUE servesc un obiectiv comun, anume de a asigura libera circulație a mărfurilor între statele membre în condiții normale de concurență<sup>238</sup>. Totuși, deoarece destinația lor este diferită, 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 TFUE<sup>239</sup>. 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 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>240</sup>. Doar ultimele aspecte se încadrează în domeniul de aplicare al articolelor 34-36 TFUE.

## 7.6. Articolul 30 TFUE – Uniunea vamală

În timp ce articolul 34 TFUE face referire la barierele comerciale netarifare, articolul 30 TFUE (articolul 25 din Tratatul CE) interzice toate taxele vamale și taxele cu efect echivalent.

Conform jurisprudenței constante, orice taxă pecuniară, chiar minimă, impusă unilateral asupra mărfurilor în temeiul faptului că trec frontiera, oricare ar fi denumirea și modul de aplicare al acesteia și care nu reprezintă o taxă vamală propriu-zisă constituie o taxă cu efect echivalent în temeiul articolului 30 TFUE<sup>241</sup>.

Totuși, o taxă nu este considerată ca având efect echivalent unei taxe vamale dacă reprezintă un regim general intern de impozitare aplicat sistematic și în conformitate cu aceleași criterii deopotrivă produselor interne și produselor importate și exportate<sup>242</sup>.

Chiar și atunci când taxa se aplică fără distincție asupra produselor interne și importate, dar impozitarea impusă produselor interne este compensată complet direct sau indirect, cum ar fi situațiile în care veniturile sunt destinate finanțării unor activități de care beneficiază doar produsele interne taxate, în timp ce produsele importate nu beneficiază de astfel de compensații, taxa poate fi reclassificată ca taxă vamală sau sarcină cu efect echivalent, deoarece, în practică, „taxa” reprezintă o povară numai pentru importatori<sup>243</sup>.

Curtea de Justiție a acordat o atenție deosebită așa-numitelor „taxe ascunse”, cum ar fi regimuri naționale care nu sunt vizibile, dar care constituie în fapt o taxă cu efect echivalent. De exemplu, Curtea a constatat existența unor sarcini considerate a avea efect echivalent într-un caz în care legislația germană obliga transporturile de deșeuri către alt stat membru la o contribuție către fondul de solidaritate pentru returnarea deșeurilor<sup>244</sup>, precum și într-un alt caz, în care legislația belgiană impunea taxe asupra diamantelor importate<sup>245</sup> pentru a finanța asigurările sociale ale minerilor belgieni. În general, orice taxă aferentă actului de trecere a frontierei – indiferent de scop, valoare sau caracter discriminatoriu sau protecționist – va fi considerată taxă cu efect echivalent.

## 7.7. Articolul 110 TFUE – Dispoziții fiscale

Articolul 110 TFUE (articolul 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>246</sup>. În relație cu articolul 34 TFUE, articolul 110 este considerat *lex specialis*, ceea ce înseamnă că situațiile prevăzute la articolul 110 exclud aplicarea articolului 34 TFUE. Acesta a fost cazul în hotărârea *Kawala*<sup>247</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 și, prin urmare, articolul 34 TFUE nu este aplicabil.

Primul alineat al articolului 110 TFUE se încalcă atunci când taxa asupra produsului importat și cea asupra produsului național similar sunt calculate diferit și după metode diferite care conduc, fie chiar și 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. În cauza *Comisia/Franța*<sup>248</sup>, conform motivării Curții, băuturile alcoolice pe bază de cereale, precum whisky, rom, gin și vodcă, sunt similare băuturilor alcoolice pe bază de vin și fructe, precum cognac, calvados și armagnac.

Dacă nu sunt întrunite condițiile de discriminare directă, taxarea poate fi indirect discriminatorie ca urmare a efectelor sale. Nu pot fi invocate dificultăți de ordin practic pentru justificarea unor impozite interne discriminatorii față de produsele originare din alte state membre<sup>249</sup>.

Articolul 110 alineatul (2) are ca scop detectarea dispozițiilor fiscale naționale menite să protejeze produse interne în mod indirect, prin aplicarea de taxe inegale unor mărfuri străine care pot să

<sup>237</sup> Cauza C-159/94 *Comisia/Franța*, Rec. 1997, p. I-5815, punctul 41; cauza C-158/94 *Comisia/Italia*, Rec. 1997, p. I-5789, punctul 33; cauza C-157/94 *Comisia/Țările de Jos*, Rec. 1997, p. I-5699, punctul 24.

<sup>238</sup> Cauza 103/84 *Comisia/Italia*, Rec. 1986, p. 1759, punctul 19.

<sup>239</sup> Cauza C-234/99 *Nygård*, Rec. 2002, p. I-3657, punctul 56; cauza C-351/88 *Laboratori Bruneau*, Rec. 1991, p. I-3641, punctul 7.

<sup>240</sup> Cauza 74/76 *Ianelli*, Rec. 1977, p. 557, punctul 17.

<sup>241</sup> Cauza 24/68 *Comisia/Italia*, Rec. 1969, p. 193; cauzele conexe C-441/98 și C-442/98 *Michailidis*, Rec. 2000, p. I-7145, punctul 15.

<sup>242</sup> Cauza C-389/00 *Comisia/Germania*, Rec. 2003, p. I-2001.

<sup>243</sup> Cauza C-28/96 *Facendo Pública*, Rec. 1997, p. I-4939.

<sup>244</sup> Cauza C-389/00 *Comisia/Germania*, Rec. 2003, p. I-2001.

<sup>245</sup> Cauzele conexe 2/69 și 3/69 *Social Fonds voor de Diamantarbeiders*, Rec. 1969, p. 211.

<sup>246</sup> Cauzele conexe C-290/05 și C-333/05 *Nádasdi și Németh*, Rec. 2006, p. I-10115, punctul 45.

<sup>247</sup> Cauza C-134/07 *Kawala*, Rep. 2007, p. I-10703.

<sup>248</sup> Cauza 168/78 *Comisia/Franța*, Rec. 1980, p. 347.

<sup>249</sup> Cauza C-221/06 *Stadtgemeinde Frohnleiten și Gemeindebetriebe Frohnleiten*, Rep. 2007, p. I-9643.

nu fie identice cu produsele interne, dar care concurează totuși cu acestea. În cauza *Comisia/Regatul Unit*<sup>250</sup>, Regatul Unit a impus o acciză la anumite vinuri, care depășea de aproape cinci ori taxa percepută pentru bere. Regatul Unit produce cantități foarte mari de bere, dar foarte puțin vin. După ce a stabilit că vinurile ușoare concureau cu berea, Curtea de Justiție a constatat că, prin perceperea unei accize pe vinuri ușoare, produse din struguri proaspeți, în sumă relativ mai mare decât pe bere, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 110 alineatul (2) TFUE.

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 sarcina fiscală suportată de acestea, o astfel de taxă reprezintă un impozit discriminatoriu interzis prin articolul 110 TFUE<sup>251</sup>.

## 7.8. Articolul 114 TFUE – Apropierea legislațiilor

Articolul 114 TFUE (articolul 100a din Tratatul CEE) a fost inițial inclus în tratat prin Actul Unic European. Acest articol acordă competențe legislativului UE să „adopte măsuri privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne”. Domeniul de aplicare al acestei dispoziții a fost interpretat extensiv de Curte<sup>252</sup>. Într-adevăr, se poate considera că hotărârea privind *publicitatea la tutun*<sup>253</sup> a fost notabilă, Curtea constatând că legislativul UE adoptase legi care contraveneau dreptului UE<sup>254</sup>. În cursul examinării

validității directivei contestate, Curtea a arătat că măsurile prevăzute la articolul 114 TFUE au drept scop îmbunătățirea condițiilor de instituire și funcționare a pieței interne. În plus, dacă se întrunesc condițiile pentru invocarea articolului 114 TFUE, „legislatorul comunitar nu poate fi împiedicat să se bazeze pe acel temei juridic din motivul că protecția sănătății publice reprezintă un factor decisiv în hotărârile care urmează să fie luate”<sup>255</sup>. Curtea a examinat validitatea directivei în cauză în două privințe. Mai întâi, a verificat dacă directiva contribuia în mod efectiv la eliminarea obstacolelor din calea liberei circulații a mărfurilor și a liberei prestări a serviciilor. În al doilea rând, a examinat dacă directiva contribuia la eliminarea denaturării concurenței.

Hotărârea citată anterior ridică unele întrebări privind, *inter alia*, relația dintre articolele 34 și 114 TFUE. În privința acestei relații, J. Usher a subliniat că „după cum s-a arătat în cauza *Gourmet International Products*, [dacă] o interdicție la nivel național privind publicitatea poate fi justificată în temeiul articolului [36 TFUE], se naște întrebarea dacă articolul [114 TFUE] este conceput tocmai în acest scop și, în special, dacă poate fi invocat pentru a înlocui o astfel de interdicție cu o interdicție la nivelul UE?”<sup>256</sup>. Rămâne de văzut direcția în care va evolua această relație dintre cele două dispoziții într-o piață globală internă mai integrată și mai competitivă.

Indiferent de răspuns, după ce legislativul UE adoptă măsuri în temeiul articolului 114 TFUE, un stat membru poate obține în temeiul articolului 114 alineatele (4)-(9) TFUE, în mod excepțional, pentru anumite motive, o derogare de la dispozițiile complet armonizate. Statul membru trebuie să notifice Comisiei

măsura avută în vedere și să demonstreze că este necesară și specifică teritoriului său. Comisia, în termen de șase luni de la notificare, aprobă sau respinge dispozițiile naționale în cauză, după ce a verificat dacă acestea constituie sau nu un mijloc de discriminare arbitrară sau o restricție disimulată a comerțului între statele membre. În plus, Comisia verifică dacă dispozițiile naționale constituie sau nu un obstacol în calea funcționării pieței interne<sup>257</sup>. Curtea a oferit câteva orientări privind aplicarea acestor dispoziții, interpretând restrictiv derogările prevăzute de acestea<sup>258</sup>.

## 7.9. Articolele 346, 347 și 348 TFUE

Articolul 346 TFUE (articolul 296 din Tratatul CE) permite statelor membre să își protejeze interesele esențiale de securitate în ceea ce privește fabricarea sau comerțul cu arme, muniții și material de război, atât timp cât măsurile adoptate nu aduc atingere comerțului de pe piața internă cu produse fără destinație militară. În cazul în care Comisia sau un stat membru consideră că un alt stat membru își utilizează drepturile abuziv, statul membru în cauză poate fi investigat de către Comisie și poate fi chemat, dacă este necesar, în fața Curții de Justiție.

Trebuie subliniat că, în general, derogările de la normele UE ar trebui interpretate în manieră strictă. Mai specific, aceste excepții trebuie să respecte principiul proporționalității<sup>259</sup>. Deși articolul 346 TFUE prevede, în anumite condiții, derogarea de la aplicarea strictă a normelor tratatului, întâietatea dreptului UE și caracterul efectiv al normelor sale restricționează recursera la această prevedere<sup>260</sup>. Curtea poate

<sup>250</sup> Cauza 170/78 *Comisia/Regatul Unit*, Rec. 1983, p. 2265.

<sup>251</sup> Cauza C-28/96 *Facendo Pública*, Rec. 1997, p. I-4939; cauza C-206/06 *Essent Network Noord și alții*, Rep. 2008, p. I-5497.

<sup>252</sup> A se vedea, de exemplu, cauza C-350/92 *Spania/Consiliul*, Rec. 1995, p. I-1985, și cauza C-300/89 *Comisia/Consiliul* (dioxid de titan), Rec. 1991, p. I-2867.

<sup>253</sup> Cauza C-376/98 *Germania/Parlamentul și Consiliul* (publicitate la tutun), Rec. 2000, p. I-8419. Această cauză făcea referire la validitatea Directivei 98/43 privind interzicerea tuturor formelor de publicitate și sponsorizare a produselor din tutun în Uniunea Europeană.

<sup>254</sup> Desigur, nu se poate ști dacă directiva contestată ar fi putut să fie adoptată în temeiul articolului 352 TFUE (ex-articolul 308 CE).

<sup>255</sup> Cauza C-376/98 *Germania/Parlamentul și Consiliul*, Rec. 2000, p. I-8419, punctul 88.

<sup>256</sup> J. Usher, notă pe marginea cauzei C-376/98 [2001] CML Rev. 1519 at 1538. În această privință, a se vedea și G. Davies [Can Selling Arrangements be harmonised?] (Este posibilă armonizarea modalităților de vânzare?) [2005] EL Rev. 370], care susține o interpretare mai extensivă a domeniului de aplicare al articolului 114 TFUE, argumentând că armonizarea pozitivă nu trebuie să fie doar o reflectare a armonizării negative. Conform observației acestuia, Tratatul menționează că piața internă trebuie să respecte, de asemenea, și valorile necomerciale.

<sup>257</sup> A se vedea, de exemplu, Decizia Comisiei din 18 iulie 2001 privind dispozițiile naționale notificate de Germania în domeniul farmacovigilenței, JO L 202, 27.7.2001, p. 46; Decizia Comisiei din 14 septembrie 1994, JO L 316, 9.12.1994, p. 43; Decizia Comisiei din 26 februarie 1996, JO L 69, 19.3.1996, p. 32; Decizia Comisiei din 21 decembrie 1998, JO L 3, 7.1.1999, p. 13, și șapte decizii ale Comisiei din 26 octombrie 1999, JO L 329, 22.12.1999.

<sup>258</sup> A se vedea cauza C-41/93 *Franța/Comisia*, Rec. 1994, p. I-1829, și cauza C-319/97 *Kortas*, Rec. 1999, p. I-3143. În această privință, a se vedea și cauza C-3/00 *Danemarca/Comisia*, Rec. 2003, p. I-2643, prin care Curtea anula decizia Comisiei.

<sup>259</sup> A se vedea ultimele concluzii ale avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer din 10 februarie 2009 în cauzele C-284/05 *Comisia/Finlanda*; C-294/05 *Comisia/Suedia*; C-372/05 *Comisia/Germania*; C-387/05 *Comisia/Italia* și C-409/05 *Comisia/Grecia*, nepublicate încă în Repertoriu, punctul 124. În această privință, a se vedea și Comunicarea interpretativă privind aplicarea articolului 296 din tratat în domeniul achizițiilor din industria apărării COM(2006) 779.

<sup>260</sup> Punctul 125.

examina limitele puterii de apreciere a statelor membre pe baza proporționalității<sup>261</sup> și a respectării principiilor generale<sup>262</sup>.

Articolul 347 TFUE (articolul 297 din Tratatul CE) permite statelor membre să adopte măsuri în caz de tulburări interne grave care aduc atingere menținerii legii și ordinii publice, în caz de război sau de tensiuni internaționale. Conform acestui articol, statele membre trebuie să se consulte reciproc în vederea prevenirii efectelor negative ale acestor măsuri asupra funcționării pieței interne. În ceea ce privește articolul 346 TFUE, măsurile adoptate trebuie să respecte principiul proporționalității.

Articolul 348 TFUE (articolul 298 din Tratatul CE) oferă Comisiei competența de a interveni

în cazul în care aplicarea articolelor 346 sau 347 denaturează condițiile de concurență.

## 7.10. Articolul 351 TFUE

Articolul 351 TFUE (articolul 307 din Tratatul CE) se referă la drepturile și obligațiile internaționale asumate de către statele membre înainte de 1958 sau de data aderării. Conform regulii generale, acestea nu trebuie să fie afectate de aplicarea dispozițiilor tratatului.

În ceea ce privește articolul 34 TFUE, Curtea, în cauza C-324/93<sup>263</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 privind stupefiantele din 1961) în Regatul Unit. Curtea a hotărât că măsurile „adoptate în temeiul unui acord internațional anterior tratatului sau aderării unui stat membru, 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 în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor, dacă acordurile internaționale la care sunt parte nu le impun adoptarea unor astfel de măsuri.

<sup>261</sup> În această privință, a se vedea cauza 222/84 *Johnston*, Rec. 1986, p. 1651.

<sup>262</sup> Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer în cauzele C-284/05, C-294/05, C-372/05 și C-409/05, punctul 141.

<sup>263</sup> Cauza C-324/93 *Evans Medical și Macfarlan Smith*, Rec. 1995, p. I-563.

# 8. Instrumente conexe ale legislației secundare

## 8.1. Directiva 98/34/CE – de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale

Din 1984, Directiva 83/189/CEE, devenită Directiva 98/34/CE după codificare, obligă statele membre ale Uniunii Europene să notifice Comisiei și celorlalte state membre orice proiect de reglementare tehnică referitoare la produse și, după 1999, la servicii ale societății informaționale înainte de adoptarea acestora în legislația națională.

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 regulament notificate timp de cel puțin trei luni, în perioada în care se află sub examinare. Această perioadă poate fi extinsă până la 18 luni dacă măsura în cauză este susceptibilă să creeze bariere nejustificate în calea comerțului sau dacă domeniul acoperit de proiectul notificat este vizat de o activitate de armonizare la nivelul Uniunii Europene.

Prin urmare, procedura elimină orice obstacol în calea funcționării fără probleme a pieței interne înainte ca acesta să apară, fiind evitate astfel acțiunile retroactive, care sunt întotdeauna mai dificile. Proiectele naționale sunt adaptate la legislația UE înainte de adoptare, putând fi chiar amânate pentru o anumită perioadă, în vederea facilitării dezbaterilor la nivelul Uniunii Europene.

Conform jurisprudenței Curții de Justiție (a se vedea cauzele *CIA Security International* și *Unilever*<sup>264</sup>), orice 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. Această jurisprudență constantă a fost reconfirmată de curând<sup>265</sup>.

## 8.2. Regulamentul (CE) nr. 2679/98 – regulamentul privind „câșunile”

Regulamentul (CE) nr. 2679/98 privind funcționarea pieței interne în legătură cu libera circulație a mărfurilor între statele membre 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>266</sup>.

## 8.3. Regulamentul (CE) nr. 764/2008 – regulamentul privind recunoașterea reciprocă

În 2008, legislativul comunitar a adoptat un regulament de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor norme tehnice pentru produsele comercializate în mod legal în alt stat membru. Principalul obiectiv al acestui regulament este de a defini drepturile și obligațiile autorităților și întreprinderilor naționale atunci când cele dintâi intenționează să nege recunoașterea reciprocă și 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 trebuie să comunice în scris motivele exacte de ordin tehnic și științific ale intenției de a refuza accesul produsului pe piața națională. Operatorului economic i se oferă posibilitatea de a-și susține cauza și de a prezenta argumente solide autorităților competente.

Regulamentul prevede, 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.

<sup>264</sup> Cauza C-194/94 *CIA Security International*, Rec. 1996, p. I-2201, și cauza C-443/98 *Unilever*, Rec. 2000, p. I-7535.

<sup>265</sup> Cauza C-20/05 *Schwibbert*, Rep. 2007, p. I-9447.

<sup>266</sup> Pentru informații suplimentare, a se vedea [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index_en.htm).

# 9. Aplicarea articolelor 34 și 35 TFUE

## 9.1. Efect direct – acțiuni civile

Curtea de Justiție a recunoscut că interdicția prevăzută la articolul 34 TFUE este „obligatorie și explicită, iar punerea sa în aplicare nu necesită o intervenție ulterioară din partea statelor membre sau a instituțiilor comunitare”. Prin urmare, articolul 34 TFUE are „efect direct și creează drepturi individuale care trebuie să fie protejate de către instanțele naționale”<sup>267</sup>.

Ulterior, Curtea a hotărât că articolul 35 TFUE are, de asemenea, efect direct, iar dispozițiile sale sunt „direct aplicabile” și „conferă persoanelor private drepturi care trebuie să fie protejate de către instanțele din statele membre”<sup>268</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 TFUE. De asemenea, instanțele naționale ar trebui să evalueze măsura în care cerințele imperative sau obiectivele de interes public prevăzute la articolul 36 TFUE pot justifica un obstacol în calea importurilor sau a exporturilor.

## 9.2. SOLVIT

SOLVIT este o rețea (<http://ec.europa.eu/solvit/>) al cărei obiectiv este de a soluționa problemele care decurg din aplicarea necorespunzătoare a legislației pieței interne de către autoritățile publice. 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>269</sup>, aprobată de Consiliu, stabilește regulamentul de procedură al SOLVIT. Comisia Europeană supraveghează rețeaua și, dacă este necesar, contribuie la accelerarea soluționării reclamațiilor. În 2008, reclamațiile adresate SOLVIT au crescut cu încă 22 % și, pentru prima dată, a fost atins pragul de 1 000 de cazuri pe an. Rata de soluționare este ridicată, situându-se la 83 %.

## 9.3. Proceduri privind încălcarea dreptului comunitar în temeiul articolelor 258 și 260 TFUE

### 9.3.1. PROCEDURĂ ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 258/260

În calitate de „gardian al tratatului”, Comisia poate iniția, pe baza unei sesizări sau din proprie inițiativă, proceduri privind încălcarea dreptului comunitar împotriva unui stat membru considerat a-și fi încălcat obligațiile care îi revin în conformitate cu legislația UE.

Articolul 258 TFUE (articolul 226 din Tratatul CE) stabilește etapele formale ale „procedurii privind încălcarea dreptului comunitar”. Prima etapă constă în transmiterea către statul membru în cauză a unei scrisori de somare, 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. Acest document prezintă în mod clar și definitiv motivele concluziei privind încălcarea

dreptului Uniunii Europene și invită statul membru să se conformeze într-un termen specific, de obicei de două luni.

Dacă statul membru nu se conformează avizului motivat, Comisia poate decide trimiterea cauzei către Curtea de Justiție, în vederea obținerii unei declarații privind încălcarea liberei circulații a mărfurilor. Dacă hotărârea finală a Curții confirmă această concluzie, statul membru în cauză trebuie să adopte măsurile necesare pentru executarea hotărârii.

În caz contrar, Comisia poate retrimite cauza înaintea Curții. Procedura privind cea de a doua sesizare a Curții este prevăzută la articolul 260 TFUE. În cadrul procedurilor în temeiul articolului 260 TFUE, se utilizează aceleași etape ca și cele prevăzute la articolul 258 TFUE, cu diferența că adresarea de către Comisie a unui aviz motivat nu este necesară. În cazul în care Curtea de Justiție constată că statul membru 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>270</sup>.

### 9.3.2. PLÂNGERI

Orice persoană care consideră că o măsură a unui stat membru încalcă articolele 34-36 TFUE poate depune o plângere la Comisia Europeană. În mod concret, Comisia inițiază o mare parte a procedurilor privind încălcarea dispozițiilor referitoare la libera circulație a mărfurilor în urma unei reclamații. O comunicare a Comisiei din 2002, referitoare la relațiile cu reclamantul în ceea ce privește încălcarea dreptului UE<sup>271</sup>, stabilește normele și garanțiile privind modul de soluționare a plângerilor.

<sup>267</sup> Cauza 74/76 *Iannelli*, Rec. 1977, p. 557.

<sup>268</sup> Cauza 83/78 *Redmond*, Rec. 1978, p. 2347.

<sup>269</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.

<sup>270</sup> Pentru mai multe informații privind procedura în temeiul articolelor 258/260 TFUE și metoda de calcul a sancțiunilor financiare, a se vedea: [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_ro.htm) și [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_228\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_228_ro.htm).

<sup>271</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0141:EN:HTML>.

Plângerea trebuie să fie transmisă în scris, prin scrisoare, fax sau e-mail, în oricare dintre limbile oficiale ale Uniunii Europene. Utilizarea unui „formular standard de plângere”<sup>272</sup> nu este obligatorie, dar este recomandată, deoarece garantează transmiterea către Comisie a tuturor informațiilor necesare, prelucrarea plângerii fiind astfel accelerată.

Secretariatul General al Comisiei 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 corespondența.

Chiar dacă reclamantul nu constituie o parte oficială la o procedură inițiată împotriva unui stat membru, trebuie amintit că acesta beneficiază de câteva garanții 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 privind încălcarea dreptului comunitar sau închiderea cazului) în termen de douăsprezece luni de la înregistrarea plângerii;
- serviciile Comisiei vor informa în permanență reclamantul în privința cursului procedurii privind încălcarea dreptului comunitar, iar departamentul relevant îl va

notifica în avans în privința intenției sale de a propune Comisiei închiderea cazului.

Dacă, după investigații, Comisia consideră că avut loc o încălcare reală a dreptului UE, poate decide inițierea procedurii privind încălcarea dreptului comunitar în temeiul articolului 258 TFUE.

În plus, trebuie amintit acordul recent al Comisiei cu un număr de state membre privind accelerarea și eficientizarea procesului de soluționare a problemelor prin intermediul unui proiect-pilot, numit „Pilot UE”<sup>273</sup>. Unul dintre obiectivele acestui proiect-pilot constă în găsirea de răspunsuri mai prompte și mai satisfăcătoare la plângeri prin contacte cu statele membre, mai degrabă decât prin procedura formală privind încălcarea dreptului comunitar. Dacă serviciul responsabil consideră că o plângere trebuie inclusă în „Pilot UE”, reclamantul va fi informat și i se va solicita acordul pentru dezvăluirea identității sale și a conținutului plângerii. Ulterior, dosarul va fi transferat statului membru în cauză, care va dispune de zece săptămâni pentru a propune o soluționare satisfăcătoare a plângerii.

### 9.3.3. PRIORITĂȚI ȘI PUTEREA DE APRECIERE A COMISIEI

În calitate 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 privind încălcarea dreptului comunitar în temeiul articolului 258 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 privind încălcarea dreptului comunitar<sup>274</sup>.

În plus, în comunicarea sa din 2007 privind aplicarea legislației comunitare<sup>275</sup>, Comisia a prezentat câteva căi de îmbunătățire a aplicării și a asigurării respectării acesteia. Pe lângă un parteneriat mai strâns între Comisie și statele membre și sporirea acțiunilor de prevenire, comunicarea a menționat stabilirea priorităților și accelerarea gestionării cazurilor de încălcare a dreptului comunitar. Conform acestor norme, se va acorda prioritate în special acelor cazuri de încălcare a dreptului comunitar care pun în discuție probleme de principiu sau care au un impact negativ semnificativ asupra cetățenilor și întreprinderilor în cauză.

Chiar dacă aceste progrese se fac simțite, iar noile măsuri, precum acțiunile de prevenire și parteneriatul mai strâns, arată primele semne de succes, toate aceste beneficii vor deveni evidente doar odată cu trecerea timpului. Acestea trebuie însoțite de un permanent efort de monitorizare în toate domeniile în care sunt necesare progrese suplimentare.

<sup>272</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/your\\_rights/your\\_rights\\_forms\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_forms_ro.htm).

<sup>273</sup> A se vedea „Către o Europă a rezultatelor – aplicarea legislației comunitare”, COM(2007) 502 final, p. 9, și [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/application\\_monitoring\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_ro.htm).

<sup>274</sup> Cauza C-200/88 *Comisia/Grecia*, Rec. 1990, p. I-4299; ordonanța Curții în cauza T-47/96 *SDDDA/Comisia*, Rec. 1996, p. II-1559, punctul 42; precum și ordonanța Curții în cauza T-177/05 *Finlanda/Comisia*, nepublicată în Recueil, punctele 37-40.

<sup>275</sup> „Către o Europă a rezultatelor – aplicarea legislației comunitare”, COM(2007) 502 final.



# ANEXE

## A. Comunicări importante în domeniul articolului 34 TFUE

- Comunicare interpretativă a Comisiei privind facilitarea accesului produselor pe piețele altor state membre: aplicarea practică a principiului recunoașterii reciproce (JO C 265, 4.11.2003, p. 2)
- Comunicarea Comisiei privind importurile paralele de medicamente brevetate a căror introducere pe piață a fost deja autorizată [COM(2003) 839 final]
- Comunicare interpretativă a Comisiei privind procedurile pentru înmatricularea autovehiculelor originare din alte state membre (JO C 68, 24.3.2007, p.15)
- Comunicarea Comisiei: Piața internă a mărfurilor [COM(2007) 35 final]
- Comunicarea Comisiei: Ambalarea băuturilor, sisteme de garanție și libera circulație a mărfurilor (JO C 107, 9.5.2009, p. 1)

## B. Aplicare teritorială

### TERITORII CĂRORA LI SE APLICĂ DISPOZIȚIILE ARTICOLULUI 34 TFUE

**Guadelupa** (regiune de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) TFUE [articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE]

**Guyana Franceză** (regiune de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) TFUE [articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE]

**Insulele Åland** (provincie autonomă a Finlandei)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (4) TFUE [articolul 299 alineatul (5) din Tratatul CE]

**Insulele Anglo-Normande** (Dependență a Coroanei Regatului Unit). Formate din *Guernsey* (inclusiv Alderney, Sark, Herm, Jethou, Lihou și Brecqhou); și *Jersey* (inclusiv stâncile Ecrehous și Les Minquiers)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (5) litera (c) TFUE [articolul 299 alineatul (6) litera (c) din Tratatul CE] și articolul 1 alineatul (1) din Protocolul nr. 3 la Tratatul de aderare a Regatului Unit la Uniunea Europeană<sup>276</sup>

**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) TFUE [articolul 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) TFUE [articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE]

**Insula Man** (Dependență a Coroanei Regatului Unit). Insula Man este o dependență autonomă a Coroanei britanice care (asemeni Insulelor Anglo-Normande) nu face parte din Uniunea Europeană, dar are o relație limitată cu aceasta în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor

Temei juridic: articolul 355 alineatul (5) litera (c) TFUE [articolul 299 alineatul (6) litera (c) din Tratatul CE] și articolul 1 alineatul (1) din Protocolul nr. 3 la Tratatul de aderare a Regatului Unit la Uniunea Europeană

**Madeira** (regiune autonomă a Portugaliei). Formată din Madeira, Porto Santo, Insulele Desertas, Insulele Savage

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) TFUE [articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE]

**Martinica** (regiune de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) TFUE [articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE]

**Réunion** (regiune de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (1) TFUE [articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE]

<sup>276</sup> Articolul 355 alineatul (5) litera (c) TFUE prevede că tratatele se aplică Insulelor Anglo-Normande (și Insulei Man) în măsura necesară asigurării punerii în aplicare a acordurilor privind aceste insule stabilite în Tratatul de aderare a Regatului Unit la Uniunea Europeană. Protocolul nr. 3 al acestui tratat de aderare prevede că normele comunitare privind restricțiile cantitative și libera circulație a mărfurilor se aplică Insulelor Anglo-Normande (și Insulei Man) în aceleași condiții în care se aplică Regatului Unit.

**Akrotiri și Dhekelia** (baze militare aflate sub suveranitatea Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (5) litera (b) TFUE [articolul 299 alineatul (6) litera (b) din Tratatul CE]

**Andorra**

Temei juridic: În 1990, Andorra a adoptat un tratat de uniune vamală cu Uniunea Europeană, care permite libera circulație a mărfurilor industriale între acestea.

**Anguilla** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Antilele Olandeze** (țară constituentă a Regatului Țărilor de Jos). Formată din Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius și Sint Maarten

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Aruba** (țară constituentă a Regatului Țărilor de Jos)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE].

**Bermuda** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: Conform dorinței guvernului din Bermuda, acesta este singurul teritoriu de peste mări al Regatului Unit care nu face parte din Decizia de asociere peste mări din 27 noiembrie 2001<sup>277</sup> de punere în aplicare a celei de a patra părți a Tratatului CE<sup>278</sup>.

**Ceuta și Melilla** (orașe autonome sub suveranitate spaniolă)

Temei juridic: Ca urmare a formulării articolelor 24 și 25 ale actului de aderare a Spaniei la Uniunea Europeană<sup>279</sup>, deși articolul 34 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 TFUE nu pare să se refere la mărfurile care provin din Ceuta și Melilla.

**Elveția**

Temei juridic: stat membru al Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS), care însă nu face parte din Spațiul Economic European (SEE).

**Georgia de Sud și Insulele Sandwich de Sud** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Gibraltar** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit). Deși Regatul Unit conduce relațiile externe ale Gibraltarului, acesta este tratat ca țară terță în scopul comerțului cu mărfuri. Articolul 355 alineatul (2) TFUE prevede că tratatul nu se aplică teritoriilor de peste mări care întrețin relații speciale cu Regatul Unit care, precum Gibraltar, nu sunt incluse în anexa II la Tratat<sup>280</sup>.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Groenlanda** (provincie autonomă a Danemarcei)

Inițial parte a Comunității ca urmare a aderării Danemarcei la aceasta, Groenlanda a devenit teritoriu de peste mări în urma unui tratat special. În 1985, alegătorii groenlandezi au votat pentru părăsirea CEE după obținerea autonomiei. Prin urmare, relația Uniunii Europene cu Groenlanda pare (asemeni celei cu Bermuda) mai îndepărtată chiar și decât cea cu teritoriile de peste mări prevăzute în anexa II la tratat.

**Insulele Virgine Britanice** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Insulele Cayman** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Insulele Chafarinas** (aflate sub suveranitate spaniolă). Insulele Chafarinas sunt formate din trei insule mici, acestea fiind Isla del Congreso, Isla Isabel II și Isla del Rey

Temei juridic: În lipsa unei referiri specifice în Tratat sau în anexele sale, TFUE nu pare a se aplica acestui teritoriu.

<sup>277</sup> 2001/822/CE: Decizia Consiliului din 27 noiembrie 2001 privind asocierea țărilor și teritoriilor de peste mări la Comunitatea Europeană, JO L 314, 30.11.2001, p. 1.

<sup>278</sup> Prin urmare, relația Bermudei cu Uniunea Europeană este mai îndepărtată chiar și decât cea cu teritoriile de peste mări prevăzute în anexa II la tratat.

<sup>279</sup> JO L 302, 1985.

<sup>280</sup> În cauza C-30/01 *Comisia/Regatul Unit*, Rec. 2003, p. I-9481, Curtea de Justiție a considerat că Gibraltarul ar trebui să își mențină aceeași poziție față de sistemul de liberalizare a importurilor al CE cu cea dinaintea aderării Regatului Unit. Prin urmare, produsele provenind din Gibraltar nu sunt considerate a fi produse comunitare cărora li se aplică principiul liberei circulații a mărfurilor. Deoarece acestea nu presupun nici plata de taxe vamale, conform tarifului vamal comun, nu pot fi considerate nici mărfuri în liberă circulație.

**Insulele Falkland** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**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 teritorial.

Temei juridic: articolul 355 alineatul (5) litera (a) TFUE [articolul 299 alineatul (6) litera (a) din Tratatul CE]

**Insulele Turks și Caicos** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Insulele Wallis și Futuna** (colectivitate de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Islanda**

Temei juridic: Statele membre ale Spațiului Economic European (SEE) beneficiază de libera circulație a mărfurilor în Uniunea Europeană în temeiul Acordului privind SEE, iar nu al articolului 34 TFUE.

**Liechtenstein**

Temei juridic: Statele membre ale Spațiului Economic European (SEE) beneficiază de libera circulație a mărfurilor în Uniunea Europeană în temeiul Acordului privind SEE, iar nu al articolului 34 TFUE.

**Mayotte** (colectivitate de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Monaco**

Temei juridic: Monaco este un stat independent care, în principiu, își conduce propriile relații externe, astfel încât prevederile tratatului nu se aplică automat în termenii articolului 355 alineatul (3) TFUE.

**Montserrat** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Norvegia**

Temei juridic: Statele membre ale Spațiului Economic European (SEE) beneficiază de libera circulație a mărfurilor în Uniunea Europeană în temeiul Acordului privind SEE, iar nu al articolului 34 TFUE

**Noua Caledonie și Teritoriile Dependente** (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) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Penon de Alhucemas și Penon de Velez de la Gomera** (aflate sub suveranitate spaniolă)

Temei juridic: În lipsa unei referiri specifice în Tratat sau în anexele sale, Tratatul nu pare a se aplica acestor teritorii.

**Pitcairn** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Polinezia Franceză** (colectivitate de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Saint-Pierre și Miquelon** (colectivitate de peste mări a Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**San Marino**

Temei juridic: San Marino este un stat independent care, în principiu, își conduce propriile relații externe, astfel încât prevederile tratatului nu se aplică automat în termenii articolului 355 alineatul (3) TFUE [articolul 299 alineatul (4) din Tratatul CE].

**Sfânta Elena și Teritoriile Dependente** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit). Include Insula Ascension și Tristan da Cunha

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Teritoriile Antarctice Britanice** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Teritoriile Australe și Antarctice Franceze** (teritoriu de peste mări al Franței)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Teritoriul Britanic din Oceanul Indian** (teritoriu de peste mări al Regatului Unit)

Temei juridic: articolul 355 alineatul (2) TFUE [articolul 299 alineatul (3) din Tratatul CE]

**Vatican**

Temei juridic: Vatican este un stat independent care, în principiu, își conduce propriile relații externe, astfel încât prevederile tratatului nu se aplică automat în termenii articolului 355 alineatul (3) TFUE [articolul 299 alineatul (4) din Tratatul CE].

Comisia Europeană

**Libera circulație a mărfurilor — Ghid de aplicare a prevederilor tratatului referitoare la libera circulație a mărfurilor**

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

2010 — 43 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-13494-4

doi:10.2769/30457

## **CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?**

### **Publicații gratuite:**

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- la reprezentanțele sau delegațiile Comisiei Europene.  
Puteți obține datele de contact ale acestora vizitând <http://ec.europa.eu> sau trimițând un fax la +352 2929-42758.

### **Publicații contra cost:**

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

### **Abonamente contra cost (de exemplu, *la Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* sau la repertoriile jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene):**

- contactând direct unul dintre agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_ro.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm)).

# LIBERA CIRCULAȚIE A MĂRFURILOR

GHID DE APLICARE A PREVEDERILOR  
TRATATULUI REFERITOARE LA  
LIBERA CIRCULAȚIE A MĂRFURILOR



■ Oficiul pentru Publicații

