

**Cauza C-147/21**

**Cerere de decizie preliminară**

**Data depunerii:**

8 martie 2021

**Instanța de trimitere:**

Conseil d'État (Franța)

**Data deciziei de trimitere:**

5 martie 2021

**Reclamanți:**

Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises  
(CIHEF)

Florame

Hyteck Aroma-Zone

Laboratoires Gilbert

Laboratoire Léa Nature

Laboratoires Oméga Pharma France

Pierre Fabre Médicament

Pranarom France

Puressentiel France

**Pârâți:**

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

---

**CONSEIL D'ETAT [CONSILIUL DE STAT]**

[*omissis*]

pronunțându-se

în contencios

[*omissis*]

COMITE INTERPROFESSIONNEL DES  
HUILES ESSENTIELLES FRANÇAISES

și alții

[*omissis*]

1° Printr-o cerere introductivă și un memoriu în replică, înregistrate sub numărul 433889 la 23 august 2019 și 31 decembrie 2020 la secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat [secretariatul pentru contencios al Consiliului de Stat], Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises, societatea Florame, societatea Hyteck Aroma-Zone, societatea Laboratoires Gilbert, societatea Laboratoire Léa Nature, societatea Laboratoires Oméga Pharma France, societatea Pierre Fabre médicaments, societatea Pranarom France și societatea Puresentiel France solicită Conseil d'État [Consiliul de Stat]:

1°) anularea pentru abuz de putere a décret n° 2019-642 du 26 juin 2019 relatif aux pratiques commerciales prohibées pour certaines catégories de produits biocides [Decretul nr. 2019-642 din 26 iunie 2019 privind practicile comerciale interzise pentru anumite categorii de produse biocide];

2°) sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene, dacă este cazul, cu o întrebare preliminară referitoare la armonizarea exhaustivă realizată prin Regulamentul european nr. 528/2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide;

3°) [*omissis*] [OR 2]

Aceștia susțin următoarele:

- [*omissis*]

- [*omissis*]

- decretul este lipsit de temeii legal din moment ce a fost adoptat cu încălcarea Regulamentului european nr. 528/2012 din 22 mai 2012;

- decretul aduce atingere dreptului de proprietate protejat de articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și încalcă prevederile articolului 1 din Protocolul adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;

- decretul este contrar Directivei 2000/31/CE din 8 iunie 2000 în măsura în care constituie un obstacol nejustificat și disproporționat în calea liberei prestări a serviciilor;

- [omissis]

Printr-un memoriu în apărare înregistrat la 17 septembrie 2020, ministre de la transition écologique et solidaire [ministra tranziției ecologice și solidare] solicită respingerea cererii introductive. Aceasta susține că niciunul dintre motivele invocate în cererea introductivă nu este întemeiat.

[omissis]

2° Printr-o cerere introductivă și un memoriu în replică, înregistrate sub numărul 433890 la 23 august 2019 și 31 decembrie 2020 secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat [secretariatul pentru contencios al Consiliului de Stat], Comitetul interprofesional pentru uleiuri esențiale franceze (CIHEF), societatea Florame, societatea Hyteck Aroma-Zone, societatea Laboratoires Gilbert, societatea Laboratoire Léa Nature, societatea Laboratoires Oméga Pharma France, societatea Pierre Fabre médicaments, societatea Pranarom France și societatea Puresentiel France solicită Consiliului de Stat:

1°) anularea pentru abuz de putere a décret n° 2019-643 du 26 juin 2019 relatif à la publicité commerciale pour certaines catégories de produits biocides [Decretul nr. 2019-643 din 26 iunie 2019 privind publicitatea comercială pentru anumite categorii de produse biocide];

2°) sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene, dacă este cazul, cu o întrebare preliminară referitoare la armonizarea exhaustivă realizată prin Regulamentul european nr. 528/2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide;

3°) [omissis] **[OR 3]**

Aceștia susțin următoarele:

- [omissis]

- [omissis]

- decretul este lipsit de temei legal din moment ce a fost adoptat cu încălcarea Regulamentului european nr. 528/2012 din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide;

- decretul aduce atingere dreptului de proprietate protejat de articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și încalcă prevederile articolului 1 din Protocolul adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;

- este nelegal, întrucât constituie o ingerință excesivă în dreptul la libertatea de exprimare garantat de articolul 10 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;

- [omissis]

Printr-un memoriu în apărare înregistrat la 17 septembrie 2020, ministra tranziției ecologice și solidaritate solicită respingerea cererii introductive. Aceasta susține că niciunul dintre motivele invocate în cererea de chemare în judecată nu este întemeiat.

[omissis]

Având în vedere:

- Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;

- Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 267;

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;

- Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012;

- Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000;

- code de l'environnement [Codul mediului];

- loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 [Legea nr. 2018-938 din 30 octombrie 2018];

- [omissis] [OR 4]

[omissis]

Întrucât:

1. Cererile introductive menționate mai sus urmăresc anularea a două decrete adoptate în temeiul aceleiași legi și deduc judecății aceleași întrebări. Este necesară conexarea acestora în vederea pronunțării unei singure decizii.

2. Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide, potrivit alineatului (1) al articolului 1, are scopul de a „îmbunătăți funcționarea pieței interne prin armonizarea normelor privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide, asigurând totodată un nivel ridicat de protecție a sănătății oamenilor și a animalelor și de protecție a

mediului. Dispozițiile prezentului regulament se bazează pe principiul precauției, al cărui scop este să garanteze sănătatea oamenilor și a animalelor, precum și protecția mediului. Se acordă o atenție deosebită protejării grupurilor vulnerabile”. Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol: „Prezentul regulament stabilește norme referitoare la: (a) stabilirea, la nivelul Uniunii, a unei liste a substanțelor active care pot fi utilizate în produsele biocide; / (b) autorizarea produselor biocide; / (c) recunoașterea reciprocă a autorizațiilor în cadrul Uniunii; / (d) punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide în unul sau mai multe state membre sau în Uniune; / (e) introducerea pe piață a articolelor tratate”. Conform articolului 72 din același regulament: „(1) Pe lângă conformitatea cu Regulamentul (CE) nr. 1272/2008, publicitatea pentru produsele biocide include frazele «Utilizați în siguranță produsele biocide. Citiți întotdeauna eticheta și informațiile despre produs înainte de utilizare». Acest text trebuie să se distingă clar și să fie lizibil în ansamblul publicității. / (2) Autorii publicității pot înlocui în textul obligatoriu cuvântul «biocide» printr-o referință clară la tipul de produs care face obiectul publicității, în conformitate cu tipurile de produse. / (3) Publicitatea pentru produsele biocide nu trebuie să se refere la produs într-un mod care poate induce în eroare în privința riscurilor produsului pentru sănătatea umană, sănătatea animală sau pentru mediu sau în privința eficacității sale. În niciun caz, publicitatea unui produs biocid nu conține indicațiile «produs biocid cu risc scăzut», «netoxic», «inofensiv», «natural», «ecologic», «nedăunător pentru animale» sau alte indicații similare”.

3. Potrivit noului articol L. 522-18 din Codul mediului, instituit prin articolul 76 din loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous [Legea din 30 octombrie 2018 privind echilibrul relațiilor comerciale din sectorul agricol și alimentară și o alimentație sănătoasă, durabilă și accesibilă tuturor]: „Cu ocazia vânzării de produse biocide definite la articolul L. 522-1, reducerile, rabaturile, rambursările, diferențierea condițiilor generale și speciale de vânzare în sensul articolului L. 441-1 din code de commerce [Codul comercial] sau oferirea de unități gratuite și orice practici [OR 5] echivalente sunt interzise. Orice practică comercială prin care se urmărește eludarea, direct sau indirect, a acestei interdicții prin acordarea de reduceri, de rabaturi sau de rambursări cu privire la o altă gamă de produse care ar fi legată de cumpărarea acestor produse este interzisă. / Un decret al Consiliului de Stat precizează categoriile de produse vizate în funcție de riscurile pentru sănătatea umană și pentru mediu”. Potrivit noului articol L. 522-5-3 din Codul mediului, instituit prin Legea din 30 octombrie 2018: „Orice publicitate comercială este interzisă pentru anumite categorii de produse biocide definite în Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012, citat anterior. / Prin derogare de la primul paragraf al acestui articol, publicitatea destinată utilizatorilor profesioniști este autorizată în punctele de distribuție a produselor către acești utilizatori și în publicațiile care le sunt destinate. / Un decret al Consiliului de Stat precizează categoriile de produse vizate în funcție de riscurile pentru sănătatea umană și pentru mediu, precum și condițiile în care sunt prezentate inserțiile publicitare. Aceste inserții publicitare subliniază bunele

*practici în utilizarea și aplicarea produselor pentru protecția sănătății umane și animale și pentru mediu, precum și pericolele potențiale pentru sănătatea umană și animală și pentru mediu”.*

4. Decretul atacat nr. 2019-642 din 26 iunie 2019, adoptat în temeiul articolului L. 522-18 din Codul mediului, introduce în acest cod un nou articol R. 522-16-1, care prevede următoarele: „Categoriile de produse menționate la articolul L. 522-18, pentru care sunt interzise anumite practici comerciale, sunt produsele care se încadrează în tipurile 14 și 18 definite de Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide. / Aceste dispoziții nu se aplică produselor biocide eligibile pentru procedura de autorizare simplificată în conformitate cu articolul 25 din același regulament”. Decretul atacat nr. 2019-643 din 26 iunie 2019, adoptat în temeiul articolului L. 522-5-3 din Codul mediului, introduce în acest cod un nou articol R. 522-16-2, redactat astfel: „I.- Categoriile de produse biocide menționate la articolul L. 522-5-3, pentru care este interzis să se facă publicitate comercială pentru publicul larg, sunt următoarele: 1° Produsele aparținând tipurilor 14 și 18 definite de Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide; / 2° Produsele aparținând tipurilor 2 și 4 definite de același regulament și clasificate, potrivit dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 1272/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2008 privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor, ca fiind periculoase pentru mediul acvatic, categoria 1: toxicitate acută categoria 1(H 400) și toxicitate cronică categoria 1 (H 410). / II.- Pentru produsele menționate la alineatul I, orice publicitate destinată profesioniștilor este redactată cu respectarea dispozițiilor articolului 72 din Regulamentul (UE) nr. 528/2012 menționat la alineatul I punctul 1°. Aceasta indică, în plus, în mod clar și lizibil, următoarele elemente: 1° Două fraze redactate după cum urmează: «Înainte de orice utilizare, vă rugăm să vă asigurați că aceasta este indispensabilă, în special în locurile frecventate de publicul larg. De fiecare dată când este posibil, privilegiați metodele alternative și produsele care prezintă cel mai scăzut risc pentru sănătatea umană și animală și pentru mediu. »/ 2° Menționarea tipului de produse biocide asociat produsului, astfel cum este definit în anexa V la Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 menționat anterior. / III.- Dispozițiile prezentului articol nu se aplică produselor biocide eligibile pentru procedura de autorizare simplificată în conformitate cu articolul 25 din Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide.” **[OR 6]**

5. Din actele cu putere de lege și din normele administrative citate la punctele 3 și 4 rezultă că anumite practici comerciale sunt interzise, precum reducerile, rabaturile, rambursările, diferențierile condițiilor generale și speciale de vânzare în sensul articolului L. 441-1 din Codul comercial, oferirea de unități gratuite și orice practică echivalentă, precum și publicitatea comercială destinată publicului larg pentru produsele biocide care combat rozătoarele și a artropodele, încadrate la

tipurile 14 și 18 din anexa V la Regulamentul din 22 mai 2012, cu excepția produselor biocide admisibile în procedura de autorizare simplificată conform articolului 25 din același regulament.

6. În primul rând, deși nu se contestă că cele două decrete atacate au ca efect interzicerea anumitor practici comerciale și publicitatea către publicul larg pentru anumite produse biocide pe care societățile reclamante le comercializează, motivul întemeiat pe faptul că acestea ar fi de natură să aducă atingere dreptului lor de proprietate protejat de articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu este însoțit de precizări suficiente care să permită aprecierea temeiniciei sale și, prin urmare, nu poate decât să fie înlăturat.

7. În al doilea rând, deși reclamanții susțin că cele două decrete atacate pot avea ca efect o scădere a vânzărilor produselor lor și o pierdere a cifrei de afaceri, interzicerea practicilor comerciale și a publicității pentru publicul larg pe care îl prevăd este justificată de obiective de protecție a sănătății publice și de conservare a mediului. Singurele împrejurări invocate de reclamanți, presupunând că sunt dovedite, nu pot caracteriza o încălcare, de către decretele atacate, a prevederilor articolului 1 din Primul protocol adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

8. În al treilea rând, deși reclamanții susțin că Decretul din 26 iunie 2019 privind publicitatea comercială pentru anumite categorii de produse biocide aduce o atingere excesivă dreptului la libertatea de exprimare garantat de articolul 10 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, limitarea, prevăzută la articolul L. 522-5-3 din Codul mediului menționat anterior, a publicității comerciale destinate publicului larg pentru produsele biocide care combat rozătoarele și a artropodele nu privează, în orice caz, consumatorii de accesul la informație și constituie, în obiectivul de protecție a sănătății publice, o măsură necesară și proporțională. Prin urmare, acest motiv trebuie respins.

9. În al patrulea rând, Directiva 2000/31 din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă, stabilește regimul liberei circulații a serviciilor și prevede condițiile în care un stat membru poate aduce acestei libertăți restricții proporționale avânt un obiectiv de interes general. Prevăzând măsuri necesare și proporționale cu obiectivul de protecție a sănătății publice pe care îl urmărește, Decretul din 26 iunie 2019 privind practicile comerciale interzise pentru anumite categorii de produse biocide nu încalcă directiva.

10. [omissis] [OR 7] [omissis].

11. [omissis] [motive care privesc dreptul național]

12. În ultimul rând, din moment ce regulamentul citat la punctul 2 nu conține nicio dispoziție care autorizează un stat membru să prevadă măsuri restrictive de tipul celor care figurează la articolele L. 522-18 și L. 522-5-3 din Codul mediului

și nici să îi interzică acest lucru, se ridică problema dacă astfel de măsuri, care nu sunt prevăzute de regulament, pot fi adoptate fără a deroga sau a aduce atingere acestui regulament și fără să împiedice buna sa funcționare. Dispozițiile legislative în temeiul cărora au fost adoptate actele administrative atacate au ca obiectiv prevenirea, pentru anumite produse biocide, a inconvenientelor pe care utilizarea lor excesivă le prezintă pentru sănătatea publică și pentru mediu. Deși acest obiectiv nu este în contradicție cu cele ale regulamentului european citat anterior, interdicțiile pe care le prevăd aceste dispoziții legislative intervin în domeniul introducerii pe piață a produselor biocide, pe care regulamentul are ca obiect să le armonizeze la nivel european, fără a face trimitere la adoptarea unor texte de punere în aplicare de către statele membre și fără ca astfel de texte de punere în aplicare să devină necesare pentru deplina eficacitate a acestuia. Răspunsul la motivul întemeiat pe faptul că decretele atacate ar fi fost adoptate în temeiul unor dispoziții legislative adoptate cu încălcarea Regulamentului (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 depinde de răspunsul la întrebarea dacă acest regulament se opune ca legiuitorul național să adopte, în interesul sănătății publice și al mediului, norme restrictive în materie de practici comerciale și de publicitate precum cele prevăzute la articolele L. 522-18 și L. 522-5-3 din Codul mediului.

13. Această întrebare este decisivă pentru soluționarea litigiului cu care este sesizat Consiliul de Stat și prezintă o dificultate serioasă. Este necesară, prin urmare, sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene în aplicarea articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și, până când aceasta se va pronunța, suspendarea judecării cererilor introductive formulate de Comitetul interprofesional pentru uleiurile esențiale franceze, de societățile Florame și alții.  
**[OR 8]**

DECIDE:

[*omissis*] Se suspendă judecarea cererilor introductive nr. 433889 și nr. 433890 până la pronunțarea Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la următoarea întrebare: Regulamentul din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide se opune adoptării de către un stat membru, în interesul sănătății publice și al mediului, a unor norme restrictive în materie de practici comerciale și de publicitate precum cele prevăzute la articolele L. 522-18 și L. 522-5-3 din Codul mediului? Dacă este cazul, în ce condiții un stat membru poate adopta astfel de măsuri?

[*omissis*] **[OR 9]**

[*omissis*]