

**Zadeva C-147/21**

**Predlog za sprejetje predhodne odločbe**

**Datum vložitve:**

8. marec 2021

**Predložitveno sodišče:**

Conseil d'État (Francija)

**Datum predložitvene odločbe:**

5. marec 2021

**Tožeče stranke:**

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

**Toženi stranki:**

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

---

**CONSEIL D'ÉTAT (DRŽAVNI SVET, FRANCIJA) JE –**

[...] (ni prevedeno)

v okviru izvajanja

sodne pristojnosti

[...] (ni prevedeno)

COMITÉ INTERPROFESSIONNEL DES  
HUILES ESSENTIELLES FRANÇAISES

in drugi

[...] (ni prevedeno)

1. Pod št. 433889 odbor Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises, družba Florame, družba Hyteck Aroma-Zone, družba Laboratoires Gilbert, družba Laboratoire Léa Nature, družba Laboratoires Oméga Pharma France, družba Pierre Fabre médicaments, družba Pranarom France in družba Puresentiel France s tožbo in repliko, ki sta bili v tajništvu oddelka za spore Conseil d'État evidentirani 23. avgusta 2019 in 31. decembra 2020, Conseil d'État predlagajo, naj:

(1) zaradi prekoračitve pooblastil razveljavi uredbo št. 2019-642 z dne 26. junija 2019 o prepovedanih poslovnih praksah za nekatere kategorije biocidnih proizvodov;

(2) po potrebi Sodišču Evropske unije predloži vprašanje za predhodno odločanje o izčrpnih uskladitvi, izvedeni z Uredbo (EU) št. 528/2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov;

(3) [...] (ni prevedeno)

Trdijo, da:

– [...] (ni prevedeno)

– [...] (ni prevedeno)

– je uredba brez pravne podlage, ker je bila sprejeta v nasprotju z Uredbo (EU) št. 528/2012 z dne 22. maja 2012;

– uredba posega v lastninsko pravico, zaščiten s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in krši določbe člena 1 dodatnega protokola k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin;

– je uredba v nasprotju z Direktivo 2000/31/ES z dne 8. junija 2000, ker pomeni neupravičeno in nesorazmerno oviro za svobodno opravljanje storitev;

– [...] (ni prevedeno)

Ministre de la transition écologique (ministrica za ekološki prehod) v odgovoru na tožbo, evidentiranem 17. septembra 2020, predlaga, naj se tožba zavrne. Trdi, da ni utemeljen noben tožbeni razlog.

[...] (ni prevedeno)

2. Pod št. 433890 odbor Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF), družba Florame, družba Hyteck Aroma-Zone, družba Laboratoires Gilbert, družba Laboratoire Léa Nature, družba Laboratoires Oméga Pharma France, družba Pierre Fabre médicaments, družba Pranarom France in družba Puresentiel France s tožbo in repliko, ki sta bili v tajništvu oddelka za spore Conseil d'État evidentirani 23. avgusta 2019 in 31. decembra 2020, Conseil d'État predlagajo, naj:

(1) zaradi prekoračitve pooblastil razveljavi uredbo št. 2019-643 z dne 26. junija 2019 o komercialnem oglaševanju za nekatere kategorije biocidnih proizvodov;

(2) po potrebi Sodišču Evropske unije predloži vprašanje za predhodno odločanje o izčrpnosti uskladitvi, izvedeni z Uredbo (EU) št. 528/2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov;

(3) [...] (ni prevedeno)

Trdijo, da:

– [...] (ni prevedeno)

– [...] (ni prevedeno)

– je uredba brez pravne podlage, ker je bila sprejeta v nasprotju z Uredbo (EU) št. 528/2012 z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov;

– uredba posega v lastninsko pravico, zaščiten s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in krši določbe člena 1 dodatnega protokola k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin;

– je uredba nezakonita, ker pomeni čezmerno poseganje v pravico do svobodnega izražanja, zagotovljeno s členom 10 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin;

– [...] (ni prevedeno)

Ministre de la transition écologique (ministrica za ekološki prehod) v odgovoru na tožbo, evidentiranem 17. septembra 2020, predlaga, naj se tožba zavrne. Trdi, da ni utemeljen noben tožbeni razlog.

[...] (ni prevedeno)

ob upoštevanju:

- Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti njenega člena 267;
- Listine Evropske unije o temeljnih pravicah;
- Uredbe (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012;
- Direktive 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000;
- code de l'environnement (okoljski zakonik);
- zakona št. 2018-938 z dne 30. oktobra 2018;
- [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

ob upoštevanju naslednjega:

1. Z zgoraj navedenima tožbama se predlaga razveljavitev dveh uredb, ki sta bili sprejeti na podlagi istega zakona, in zahteva presoja enakih vprašanj. Tožbi je treba združiti zaradi izdaje skupne sodne odločbe.

2. Uredba (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov v členu 1 določa, da je njen namen „z uskladitvijo pravil o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov izboljšati delovanje notranjega trga ter pri tem zagotoviti visoko raven varovanja zdravja človeka in živali ter okolja. Določbe te uredbe temeljijo na načelu previdnosti, katerega cilj je zaščititi zdravje ljudi, zdravje živali ter okolje. Posebno pozornost se nameni zaščiti ranljivih skupin.“ Odstavek 2 istega člena določa: „Ta uredba določa pravila za: (a) vzpostavitev seznama aktivnih snovi na ravni Unije, ki se smejo uporabljati v biocidnih proizvodih; / (b) izdajo dovoljenj za biocidne proizvode; / (c) medsebojno priznavanje dovoljenj v Uniji; / (d) dostopnost biocidnih proizvodov na trgu in njihovo uporabo v eni ali več državah članicah ali v Uniji; / (e) dajanje tretiranih izdelkov na trg.“ Člen 72 iste uredbe določa: „1. Vsak oglas za biocidne proizvode je skladen z Uredbo (ES) št. 1272/2008, poleg tega pa vključuje tudi stavka: ‚Biocide uporabljajte varno. Pred uporabo vedno preberite oznako in informacije o proizvodu.‘ Stavka sta jasno vidna in berljiva glede na celoten oglas. / 2. Oglaševalci lahko v predpisanih stavkih besedo ‚biocidi‘ nadomestijo z jasnim sklicevanjem na vrsto proizvoda, ki se oglašuje. / 3. Oglasi za biocidne proizvode ne predstavljajo proizvoda na način, ki je zavajajoč glede tveganja, ki ga proizvod predstavlja za zdravje človeka, zdravje živali ali okolje, ali njegove učinkovitosti. V nobenem primeru oglasi za biocidni proizvod ne smejo vsebovati navedb

*„biocidni proizvod z manjšim tveganjem“, „nestrupen“, „neškodljiv“, „naraven“, „okolju prijazen“, „živalim prijazen“ ali katero drugo podobno oznako.“*

3. Novi člen L. 522-18 okoljskega zakonika, uveden s členom 76 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 (zakon z dne 30. oktobra 2018 za uravnotežene poslovne odnose v kmetijskem in živilskem sektorju ter zdravo, trajno in vsem dostopno prehrano), določa: *„Ob prodaji biocidnih proizvodov, opredeljenih v členu L. 522-1, so prepovedani popusti, rabati, povračila, razlikovanje splošnih in posebnih prodajnih pogojev v smislu člena L. 441-1 trgovinskega zakonika ali razdeljevanje brezplačnih enot ter vse enakovredne prakse. Vsaka poslovna praksa, katere namen je neposredno ali posredno zaobiti to prepoved z odobritvijo popustov, rabatov ali povračil za drugo paleto proizvodov, ki bi bila povezana z nakupom teh proizvodov, je prepovedana. / V uredbi Conseil d'Etat so pojasnjene kategorije zadevnih proizvodov glede na tveganja za zdravje ljudi in okolje.“* Novi člen L. 522-5-3 okoljskega zakonika, uveden z zakonom z dne 30. oktobra 2018, določa: *„Prepovedano je vsako komercialno oglaševanje nekaterih kategorij biocidnih proizvodov, opredeljenih z zgoraj navedeno Uredbo (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012. / Z odstopanjem od prvega odstavka tega člena je oglaševanje, namenjeno poklicnim uporabnikom, dovoljeno na mestih distribucije proizvodov tem uporabnikom in v publikacijah, ki so jim namenjene. / V uredbi Conseil d'Etat so opredeljeni kategorije zadevnih proizvodov glede na tveganja za zdravje ljudi in okolje ter pogoji, pod katerimi so predstavljeni objavljeni oglasi. V teh oglasih so izpostavljene dobre prakse pri uporabi in aplikaciji proizvodov za zaščito zdravja ljudi in živali ter okolje ter potencialne nevarnosti za zdravje ljudi in živali ter okolje.“*

4. Z izpodbijano uredbo št. 2019-642 z dne 26. junija 2019, sprejeto na podlagi novega člena L. 522-18 okoljskega zakonika, je bil v ta zakonik uveden člen R. 522-16-1, ki določa: *„Kategorije proizvodov, navedene v členu L. 522-18, za katere so prepovedane nekatere poslovne prakse, so proizvodi vrst 14 in 18, opredeljeni z Uredbo (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov. / Te določbe se ne uporabljajo za biocidne proizvode, ki izpolnjujejo pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja v skladu s členom 25 iste uredbe.“* Z izpodbijano uredbo št. 2019-643 z dne 26. junija 2019, sprejeto na podlagi člena L. 522-5-3 okoljskega zakonika, je bil v ta zakonik vstavljen nov člen R. 522-16-2, ki določa: *„I. – Kategorije biocidnih proizvodov, navedene v členu L. 522-5-3, za katere je prepovedano komercialno oglaševanje širši javnosti, so: 1. proizvodi vrst 14 in 18, opredeljeni z Uredbo (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov; / 2. proizvodi vrst 2 in 4, opredeljeni z isto uredbo in razvrščeni v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi kot nevarni za vodno okolje kategorije 1: akutna toksičnost kategorije 1 (H 400) in kronična toksičnost kategorije 1 (H 410). / II. – Za proizvode iz odstavka I je*

vsako oglaševanje, namenjeno poklicnim uporabnikom, oblikovano ob upoštevanju določb člena 72 Uredbe (EU) št. 528/2012 iz točke 1 odstavka I. Pri oglaševanju so poleg tega jasno vidni in berljivi naslednji elementi: 1. dva stavka, ki se glasita tako: „Pred vsako uporabo se prepričajte, da je ta nujno potrebna, zlasti na krajih, ki jih obiskuje širša javnost. Vedno kadar je to mogoče, raje uporabite druge metode in proizvode, ki predstavljajo manjše tveganje za zdravje ljudi in živali ter okolje.“; / 2. navedba vrste biocidnih proizvodov, povezane s proizvodom, kot je opredeljena s Prilogo V k zgoraj navedeni Uredbi (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012. / III. – Določbe tega člena se ne uporabljajo za biocidne proizvode, ki izpolnjujejo pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja v skladu s členom 25 Uredbe (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov.“

5. Iz zakonodajnih in regulativnih določb, navedenih v točkah 3 in 4, izhaja, da so prepovedane nekatere poslovne prakse, kot so popusti, rabati, povračila, razlikovanje splošnih in posebnih prodajnih pogojev v smislu člena L. 441-1 trgovinskega zakonika, razdeljevanje brezplačnih enot in vse enakovredne prakse ter komercialno oglaševanje, namenjeno širši javnosti, za biocidne proizvode, ki se uporabljajo za nadzor glodavcev in členonožcev in spadajo pod vrsti proizvodov 14 in 18 iz Priloge V k Uredbi z dne 22. maja 2012, razen za biocidne proizvode, ki izpolnjujejo pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja v skladu s členom 25 iste uredbe.

6. Prvič, čeprav ni sporno, da je učinek izpodbijanih dveh uredb prepoved nekaterih poslovnih praks in oglaševanja, namenjenega širši javnosti, za nekatere biocidne proizvode, ki jih tržijo tožeče družbe, tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da posegata v njihovo lastninsko pravico, zaščiten s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ni dovolj natančno pojasnjen, da bi bilo mogoče presojati njegovo utemeljenost, zato ga je treba zavrni.

7. Drugič, čeprav tožeče stranke trdijo, da bi lahko zaradi izpodbijanih dveh uredb upadla prodaja njihovih proizvodov in se zmanjšal promet, je prepoved poslovnih praks in oglaševanja za širšo javnost, ki jo določata, upravičena s cilji zaščite javnega zdravja in varovanja okolja. Edine okoliščine, ki jih navajajo tožeče stranke, ob predpostavki, da so dokazane, ne morejo pomeniti, da so z izpodbijanima uredbama kršene določbe člena 1 prvega dodatnega protokola k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

8. Tretjič, čeprav tožeče stranke trdijo, da uredba z dne 26. junija 2019 o komercialnem oglaševanju za nekatere kategorije biocidnih proizvodov čezmerno posega v pravico do svobodnega izražanja, zagotovljeno s členom 10 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, omejitev, določena s členom L. 522-5-3 zgoraj navedenega okoljskega zakonika, v zvezi s komercialnim oglaševanjem, namenjenim širši javnosti, za biocidne proizvode, ki se uporabljajo za nadzor glodavcev in členonožcev, potrošnikom nikakor ne



odvzema dostopa do informacij in glede na cilj zaščite javnega zdravja pomeni nujen in sorazmeren ukrep. Ta tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

9. Četrtrič, Direktiva 2000/31 z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu, določa ureditev prostega pretoka storitev in pogoje, pod katerimi lahko država članica za ta prosti pretok določi sorazmerne omejitve glede na cilj v splošnem interesu. Uredba z dne 26. junija 2019 o prepovedanih poslovnih praksah za nekatere kategorije biocidnih proizvodov z določitvijo ukrepov, ki so nujni in sorazmerni s ciljem zaščite javnega zdravja, ne krši Direktive.

10. [...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

11. [...] (ni prevedeno) [tožbeni razlogi, ki se nanašajo na nacionalno pravo]

12. Nazadnje, ker Uredba, navedena v točki 2, ne vsebuje nobene določbe, s katero bi bilo državi članici dovoljeno ali prepovedano, da določi take omejevalne ukrepe, kot jih vsebujeta člena L. 522-18 in L. 522-5-3 okoljskega zakonika, se postavlja vprašanje, ali je take ukrepe, ki niso določeni z Uredbo, mogoče sprejeti brez odstopanja od te uredbe ali poseganja vanjo in brez oviranja njenega dobrega delovanja. Cilj zakonodajnih določb, na podlagi katerih so bile sprejete izpodbijane regulativne določbe, je v zvezi z nekaterimi biocidnimi proizvodi preprečiti nevšečnosti, ki jih njihova čezmerna uporaba pomeni za javno zdravje in okolje. Čeprav ta cilj ni v nasprotju s cilji zgoraj navedene evropske uredbe, prepovedi, ki jih določajo te zakonodajne določbe, spadajo na področje dajanja biocidnih proizvodov na trg, ki naj bi ga Uredba uskladila na evropski ravni, ne da bi se sklicevala na sprejetje izvedbenih besedil s strani držav članic in ne da bi bila taka izvedbena besedila potrebna za njeno polno učinkovitost. Odgovor na tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da sta bili izpodbijani urebi sprejeti na podlagi zakonodajnih določb, sprejetih v nasprotju z Uredbo (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012, je odvisen od odgovora na vprašanje, ali ta uredba nasprotuje temu, da nacionalni zakonodajalec v interesu javnega zdravja in okolja sprejme omejevalna pravila na področju poslovnih praks in oglaševanja, kakršna so določena v členih L. 522-18 in L. 522-5-3 okoljskega zakonika.

13. To vprašanje je odločilno za rešitev spora, o katerem mora odločiti Conseil d'État (državni svet), in pomeni resno težavo. Zato ga je treba na podlagi člena 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije predložiti Sodišču Evropske unije in do njegove odločitve prekiniti odločanje o tožbah odbora Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises ter družbe Florame in drugih.

#### ODLOČIL:

[...] (ni prevedeno) Odločanje o tožbah št. 433889 in 433890 se prekine, dokler Sodišče Evropske unije ne odloči o tem vprašanju: Ali Uredba z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov nasprotuje temu, da država članica v interesu javnega zdravja in okolja sprejme omejevalna

pravila na področju poslovnih praks in oglaševanja, kakršna so določena v členih L. 522-18 in L. 522-5-3 okoljskega zakonika? Pod kakšnimi pogoji lahko država članica po potrebi sprejme take ukrepe?

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT