Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NICHOLASA EMILIOUJA,
predstavljeni 2. junija 2022 [1]

Zadeva C-147/21

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
proti
Ministre de la Transition écologique,
Premier ministre

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija))

„Predhodno odločanje – Približevanje zakonodaj – Biocidni proizvodi – Cilj varovanja zdravja in okolja – Možnost držav članic, da sprejmejo ukrepe, ki omejujejo poslovne prakse in oglaševanje“

I. Uvod

1. Francoski regulativni organ je zaradi izboljšanja varovanja javnega zdravja in okolja odločil, da se nekatere poslovne prakse, kot so popusti, rabati in povračila, ne smejo uporabljati za dve kategoriji biocidnih proizvodov, in sicer rodenticide in insekticide. Ta organ je omejil tudi oglaševanje navedenih kategorij proizvodov in nekaterih razkužil.

2. V postopku v glavni stvari več družb predlaga, naj se ta pravila razglasijo za nična, in izpodbija združljivost teh pravil med drugim z Uredbo (EU) št. 528/2012. [2]

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

[2] Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov (UL 2012, L 167, str. 1; Uredba o biocidnih proizvodih).

3. Conseil d'État (državni svet, Francija) se sprašuje, ali je bila na podlagi navedenega zakonodajnega akta dosežena izčrpna harmonizacija, ki nasprotuje zadevnim nacionalnim pravilom, in, če ni tako, pod katerimi pogoji se lahko taka pravila sprejmejo.

4. Obravnavana zadeva se torej nanaša na obseg avtonomije, ki jo imajo države članice po sprejetju Uredbe o biocidnih proizvodih. Ta zadeva se podredno v bistvu nanaša na pogoje, v skladu s katerimi je mogoče na podlagi določb Pogodbe sprejeti nacionalna pravila, kakršna so ta iz postopka v glavni stvari.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. V skladu s členom 1(1) je namen Uredbe o biocidnih proizvodih „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."

6. V skladu s členom 1(2) Uredba o biocidnih proizvodih „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."

7. Člen 72 Uredbe o biocidnih proizvodih se nanaša na oglaševanje. Ta člen določa:

„1. Vsak oglas za biocidne proizvode je skladen z Uredbo (ES) št. 1272/2008,[3] 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

[3] Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (UL 2008, L 353, str. 1; v nadaljevanju: Uredba o razvrščanju, označevanju in pakiranju).

z manjšim tveganjem‘, ‚nestrupen‘, ‚neškodljiv‘, ‚naraven‘, ‚okolju prijazen‘, ‚živalim prijazen‘ ali katero drugo podobno oznako.“

B. Nacionalno pravo

8. Nov člen L. 522-18 Code de l’environnement (okoljski zakonik) [4] 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, ki se sprejme po posvetovanju z Conseil d’État, so pojasnjene kategorije zadevnih proizvodov glede na tveganja za zdravje ljudi in okolje.“

9. Nov člen L. 522-5-3 okoljskega zakonika [5] določa:

„Prepovedano je vsako komercialno oglaševanje nekaterih kategorij biocidnih proizvodov, opredeljenih z [Uredbo o biocidnih proizvodih]. 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, ki se sprejme po posvetovanju s Conseil d'État, 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 okolja ter potencialne nevarnosti za zdravje ljudi in živali ter okolje.“

10. Z 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 o biocidnih proizvodih]. Te določbe se ne uporabljajo za biocidne proizvode, ki izpolnjujejo pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja v skladu s členom 25 navedene uredbe.“

11. Z 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 o biocidnih proizvodih];

2. Proizvodi vrst 2 in 4, opredeljeni z navedeno uredbo in razvrščeni v skladu z določbami [Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju] kot nevarni za vodno okolje kategorije 1: akutna toksičnost kategorije 1 (H 400) in kronična toksičnost kategorije 1 (H 410).

[4] Vstavljen s členom 76 loi n° 2018-938 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 št. 2018/938 z dne 30. oktobra 2018 za uravnotežene poslovne odnose v kmetijskem in živilskem sektorju ter zdravo, trajno in vsem dostopno prehrano; v nadaljevanju: zakon z dne 30. oktobra 2018).

[5] Vstavljen z zakonom z dne 30. oktobra 2018.

II. – Za proizvode iz odstavka I je vsako oglaševanje, namenjeno poklicnim uporabnikom, oblikovano ob upoštevanju določb člena 72 [Uredbe o biocidnih proizvodih] iz točke 1 odstavka I. Pri oglaševanju so poleg tega jasno vidno in berljivo navedejo 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 z zgoraj navedeno prilogo V k [Uredbi o biocidnih proizvodih].

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 o biocidnih proizvodih].“

III. Dejansko stanje, nacionalni postopek in vprašanja za predhodno odločanje

12. Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF) in družbe Florame, Hyteck Aroma-Zone, Laboratoires Gilbert, Laboratoire Léa Nature, Laboratoires Oméga Pharma France, Pierre Fabre Médicament, Pranarom France in Puressentiel France (v nadaljevanju skupaj: tožeče stranke) so pri Conseil d'État (državni svet, Francija) vložile tožbi, s katerima so predlagale razglasitev ničnosti uredbe št. 2019-642 z dne 26. junija 2019 o prepovedanih poslovnih praksah za nekatere kategorije biocidnih proizvodov (v nadaljevanju: izpodbijana uredba št. 2019-642) in uredbe št. 2019-643 z dne 26. junija 2019 o komercialnem oglaševanju za nekatere kategorije biocidnih proizvodov (v nadaljevanju: izpodbijana uredba št. 2019-643) (v nadaljevanju skupaj: izpodbijani uredbi).

13. Po mnenju tožečih strank sta bili izpodbijani uredbi sprejeti ob prekoračitvi pristojnosti. Zato so te Conseil d'État (državni svet) predlagale, naj Sodišču predloži vprašanje za predhodno odločanje glede izčrpne harmonizacije, izvedene z Uredbo o biocidnih proizvodih. Tožeče stranke navajajo, da se s prepovedmi, določenimi v izpodbijanih uredbah, kršita člena L. 522-18 in L. 522-5-3 okoljskega zakonika, ker so presplošne. Tožeče stranke navajajo tudi, da izpodbijani uredbi povzročata neupravičeno diskriminacijo s tem, da dajeta prednost proizvodom, na katere se zadevne prepovedi ne nanašajo, posegata v lastninsko pravico, varovano s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in da sta bili sprejeti ob neupoštevanju določb člena 1 prvega protokola k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), podpisani v Rimu 4. novembra 1950. Poleg tega trdijo, da je izpodbijana uredba št. 2019-642 v nasprotju z Direktivo 2000/31/ES,[6] ker neupravičeno in nesorazmerno posega v svobodo opravljanja storitev, in da izpodbijana uredba št. 2019-643 ni zakonita, ker čezmerno posega v pravico do svobode izražanja, ki jo zagotavlja člen 10 EKČP.

14. Ministre de la transition écologique (ministrica za ekološki prehod, Francija) je v odgovoru na tožbo predlagala, naj se tožbi zavrneta.

[6] Direktiva 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 25, str. 399; Direktiva o elektronskem poslovanju).

15. Conseil d'État (državni svet) v predložitveni odločbi pojasnjuje razloge za zavrnitev vseh zgoraj navedenih tožbenih razlogov, razen tistega, ki temelji na Uredbi o biocidnih proizvodih, ki po mnenju predložitvenega sodišča ne vsebuje nobene določbe, na podlagi katere bi se državam članicam bodisi dovolilo bodisi prepovedalo sprejemanje omejevalnih ukrepov, kakršni so ti iz členov L. 522-18 in L. 522-5-3 okoljskega zakonika. Predložitveno sodišče se zato sprašuje, ali je mogoče take ukrepe sprejeti, ne da bi se s tem kršila navedena uredba.

16. V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali [Uredba o biocidnih proizvodih] 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?“

17. Pisna stališča so predložile tožeče stranke, francoska, italijanska in nizozemska vlada ter Evropska komisija. Tožeče stranke, francoska vlada in Komisija so na obravnavi 9. marca 2022 ustno predstavile svoja stališča.

IV. Presoja

18. Ta zadeva se nanaša na združljivost francoskih nacionalnih pravil,[7] ki, prvič, prepovedujejo uporabo nekaterih poslovnih praks za dve kategoriji biocidnih proizvodov, in drugič, omejujejo oglaševanje teh dveh in dveh dodatnih kategorij biocidnih proizvodov, s pravom Unije.

19. Analizo bom začel z obravnavo stopnje harmonizacije, ki je bila dosežena z Uredbo o biocidnih proizvodih, saj gre za instrument prava Unije, ki ga predložitveno sodišče v svojem vprašanju posebej navaja. Predložitveno sodišče podredno postavlja tudi splošnejše vprašanje glede pogojev, v skladu s katerimi je mogoče na podlagi prava Unije sprejeti nacionalna pravila, kakršna so ta v obravnavani zadevi. Zato bom presojo zadevnih pravil, če se izkaže, da je to potrebno, opravil glede na upoštevne določbe prava Unije, ki so v tem primeru določbe o prostem pretoku blaga iz členov 34 in 36 PDEU.[8] Vendar se te določbe uporabljajo le, če v postopku v glavni stvari obstaja čezmejni element,[9] kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.[10]

20. V tej dvodelni analizi se bom najprej osredotočil na nacionalno prepoved nekaterih poslovnih praks (razdelek A), nato pa se bom posvetil vprašanju oglaševanja (razdelek B).

[7] Čeprav se vprašanja za predhodno odločanje postavljajo le v zvezi s členoma L. 522-18 in L. 522-3 okoljskega zakonika, pa se postopek v glavni stvari nanaša na zakonitost izpodbijanih uredb, s katerima sta bila v okoljski zakonik vnesena člena R. 522-16-1 in R. 522-16-2. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da člena R. 522-16-1 in R. 522-16-2 podrobneje opredeljujeta določbe členov L. 522-18 oziroma L. 522-3. Ta dva para določb tako tvorita dva sklopa predpisov, ki so ju kot taka obravnavale tudi stranke. Zato bom predloženo vprašanje obravnaval tako, kot da se ne nanaša le na izrecno navedeni zakonski določbi, temveč tudi na člena R. 522.16-1 in R. 522.16-2 okoljskega zakonika.

[8] Kot je Sodišče že večkrat razsodilo, „je treba vsak nacionalni ukrep na področju, ki je predmet izčrpne harmonizacije na ravni Unije, presojati glede na določbe tega ukrepa harmonizacije, in ne glede na določbe primarnega prava“. Sodba z dne 24. februarja 2022, Viva Telecom Bulgaria (C-257/20, EU:C:2022:125, točka 45 in navedena sodna praksa).

[9] Sodba z dne 19. januarja 2017, Queisser Pharma (C-282/15, EU:C:2017:26, točka 39 in navedena sodna praksa).

[10] Iz predložitvene odločbe je razvidno, da so tožeče stranke v postopku v glavni stvari navedle trditve v zvezi z Direktivo o elektronskem poslovanju. Naj zgolj opozorim, da ta direktiva – ker se opira na načelo „države izvora“ – v obravnavani zadevi ni upoštevna, saj je očitno, da so vse tožeče stranke francoske družbe. Glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Papasavvas (C-291/13, EU:C:2014:2209, točki 34 in 35).

A. Prepoved zadevnih poslovnih praks

21. Člena L. 522-18 in R. 522-16-1 okoljskega zakonika prepovedujeta popuste, rabate, povračila, razlikovanje splošnih in posebnih prodajnih pogojev, podarjanje brezplačnih enot in vse druge enakovredne prakse, povezane s prodajo nekaterih biocidnih proizvodov, ki so v Prilogi V k Uredbi o biocidnih proizvodih (v nadaljevanju: Priloga V) opredeljeni kot proizvodi vrste 14 in 18, razen proizvodov, ki v skladu s členom 25 navedene uredbe izpolnjujejo pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja.

22. Vrsta proizvodov 14 se nanaša na „rodenticide“, ki so v Prilogi V opisani kot „[p]roizvodi, ki se uporabljajo za nadzor miši, podgan ali drugih glodavcev, vendar ne z njihovim odganjanjem ali privabljanjem“. Vrsta proizvodov 18 se nanaša na „insekticide, akaricide in proizvode za nadzor drugih členonožcev“, ki so opisani kot „[p]roizvodi, ki se uporabljajo za nadzor členonožcev (npr. žuželk, pajkov in rakov), vendar ne z njihovim odganjanjem ali privabljanjem“. Vrsti proizvodov 14 in 18 spadata v širšo kategorijo proizvodov, naslovljeno „Glavna skupina 3: nadzor škodljivcev“.

23. V analizi, ki jo bom opravil v nadaljevanju, bom ugotovil, da zadevna nacionalna prepoved ne pomeni kršitve Uredbe o biocidnih proizvodih (podrazdelek 1). Ugotovil bom tudi, da ista prepoved ne pomeni kršitve določb Pogodbe, ki urejajo prost pretok blaga (podrazdelek 2).

1. Področje uporabe harmoniziranih pravil

24. Uredba o biocidnih proizvodih je bila sprejeta na podlagi člena 114 PDEU, ki je glavna pravna podlaga za sprejemanje ukrepov prava Unije, potrebnih za vzpostavitev in delovanje notranjega trga.[11] Namen te uredbe je tako harmonizirati „pravil[a] o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov […] ter pri tem zagotoviti visoko raven varovanja zdravja človeka in živali ter okolja“, kot je določeno v njenem členu 1(1).[12] Za to so v členu 1(2) naštete kategorije pravil, ki jih določa ta zakonodajni akt. Navedeni seznam v točki (d) vključuje pravila, ki urejajo „dostopnost biocidnih proizvodov na trgu in njihovo uporabo v eni ali več državah članicah ali v Uniji“.

25. Postopek v glavni stvari se nanaša na biocidne proizvode, kategorija pravil, ki urejajo „dostopnost biocidnih proizvodov na trgu in njihovo uporabo“, pa je nedvomno zastavljena dovolj široko, da zajema tudi pravila glede prepovedi nekaterih praks za oblikovanje cen. Člen 3(1)(i) namreč „dostopnost na trgu“ opredeljuje kot „kakršno koli dobavo biocidnega proizvoda […] za distribucijo ali uporabo v okviru gospodarske dejavnosti, proti plačilu ali brezplačno“.

26. Ne glede na navedeno pa presoja vprašanja, ali je instrument prava Unije namenjen izčrpni harmonizaciji posebnega področja urejanja, ne sme temeljiti na obravnavi na splošno opredeljenih pravnih kategorij, ampak na preučitvi tega konkretnega področja.[13]

27. To konkretno področje v obravnavani zadevi ustreza prepovedi „popust[ov], rabat[ov], povračil[…], razlikovanj[a] splošnih in posebnih prodajnih pogojev […] ali razdeljevanj[a] brezplačnih enot ter vse[h] enakovredn[ih] praks[…]“, povezanih s prodajo nekaterih biocidnih proizvodov.

[11] Glej na primer sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla, predstavljene v okviru postopka za izdajo mnenja 3/15 (Marakeška pogodba o dostopu do objavljenih del) (3/15, EU:C:2016:657, točka 71).

[12] Glej tudi uvodno izjavo 3 Uredbe o biocidnih proizvodih in sodbo z dne 14. oktobra 2021, Biofa (C-29/20, EU:C:2021:843, točka 35 in navedena sodna praksa).

[13] Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Bobka v zadevi Lietuvos Respublikos Seimas (C-2/18, EU:C:2019:180, točke od 27 do 29) in P. Mengozzija v zadevi Monsanto Technology (C-428/08, EU:C:2010:128, točka 47).

28. Ker so upoštevne poslovne prakse zamejene na ta način, se pridružujem stališču francoske in nizozemske vlade ter Komisije in ugotavljam, da Uredba o biocidnih proizvodih ne vsebuje nobene določbe, ki bi se izrecno nanašala na take prakse.

29. Kot ugotavlja Komisija, se Uredba o biocidnih proizvodih nanaša zlasti na izdajo dovoljenja za biocidne proizvode, ki omogoča dostopnost teh proizvodov na trgu in njihovo uporabo. Določbe, ki urejajo uporabo biocidnih proizvodov, so precej omejene, v njih pa je navedeno predvsem to, da se ti proizvodi uporabljajo v skladu s pogoji iz zadevnega dovoljenja ter z zahtevami glede označevanja in pakiranja. [14]

30. V tem okviru je treba navesti, da so določbe, ki so z vsebinskega vidika najtesneje povezane z obravnavano problematiko, vključene v člena 69 in 72 Uredbe o biocidnih proizvodih, ki predpisujeta zahteve glede pakiranja in označevanja oziroma zahteve glede oglaševanja. Ugotavljam, da za zadevno prepoved praks ni upoštevna nobena od teh določb. [15]

31. Tožeče stranke so na obravnavi tudi same priznale, da Uredba o biocidnih proizvodih ne vsebuje nobene določbe v zvezi s praksami za oblikovanje cen. Kljub temu so zatrjevale, da zadevna nacionalna pravila posegajo v harmoniziran okvir, ki je bil vzpostavljen z navedeno uredbo ter Uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju. Pojasnile so, da se z nacionalnimi pravili o poslovnih praksah uvaja dodatna raven zakonskih predpisov, ki na novo določajo kategoriziranje proizvodov, ki ga proizvajalci ne morejo predvideti, saj med temi kategorijami in tveganji, povezanimi z določenimi proizvodi, ni nobene neposredne povezave. Tožeče stranke menijo, da zadevna nacionalna pravila s tem ovirajo prost pretok biocidnih proizvodov in tako onemogočajo uresničevanje cilja navedenih uredb. Tožeče stranke poleg tega trdijo, da se z Uredbo o biocidnih proizvodih omejuje obseg ukrepov, ki jih lahko sprejmejo države članice, in sicer na ukrepe v okviru politike zagotavljanja informacij o učinkih biocidnih proizvodov, ki se zahtevajo na podlagi tretjega pododstavka člena 17(5) te uredbe. Ta politika pa po njihovem mnenju ne zajema zadevne prepovedi.

32. V zvezi s tem vidikom, kar se tiče Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju, ugotavljam, da je ta instrument v bistvu namenjen harmonizaciji kriterijev za razvrščanje snovi in zmesi ter določitvi pravil o označevanju in pakiranju nevarnih snovi in zmesi. [16] Drugače povedano, navedena uredba je namenjena določitvi „lastnosti, zaradi katerih bi bilo treba snovi in zmesi razvrstiti kot nevarne, da se lahko nevarnosti teh snovi in zmesi ustrezno ugotavljajo in sporočajo“, [17] ter določa splošne standarde za pakiranje, da se zagotovi varna dobava nevarnih snovi in zmesi. [18]

33. Besedilo Uredbe o biocidnih proizvodih napotuje na Uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju, ki velja za izhodišče za odobritev aktivnih snovi in izdajo dovoljenja za biocidne proizvode. [19] Nanjo se sklicuje tudi pri opredelitvi zahtev v zvezi z označevanjem in pakiranjem biocidnih proizvodov (člen 69 Uredbe o biocidnih proizvodih) ter njihovim oglaševanjem (člen 72 Uredbe o biocidnih proizvodih), saj Uredba o razvrščanju, označevanju in pakiranju

[14] Glej člen 17(1) in (5), prvi pododstavek, ali člen 22(1) Uredbe o biocidnih proizvodih.

[15] Člen 72 Uredbe o biocidnih proizvodih bo obravnavan v razdelku B teh sklepnih predlogov, saj je neposredno upošteven za zadevno nacionalno pravilo, ki se nanaša na oglaševanje.

[16] Glej člen 1 Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju.

[17] Uvodna izjava 10 Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju.

[18] Uvodna izjava 51 Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju.

[19] Glej člene 3(f), 5(1) in (3), 10(1)(b) in 28(2)(a) v zvezi s problematiko aktivnih snovi ter člen 19(4)(b) Uredbe o biocidnih proizvodih v zvezi z izdajo dovoljenja za biocidne proizvode.

vsebuje posebna pravila na obeh navedenih področjih, ki se še naprej uporabljajo tudi na podlagi Uredbe o biocidnih proizvodih.[20] Čeprav Uredba o razvrščanju, označevanju in pakiranju s tega vidika dopolnjuje Uredbo o biocidnih proizvodih in čeprav iz zadnjenavedene uredbe izhaja, da na splošno ne posega v prvonavedeno uredbo, pa ugotavljam, da Uredba o razvrščanju, označevanju in pakiranju ne uvaja nobenih dodatnih pravil, ki bi bila upoštevna za zadevne poslovne prakse.

34. Kar se tiče tretjega pododstavka člena 17(5) Uredbe o biocidnih proizvodih, na katerega se sklicujejo tudi tožeče stranke, ta določba državam članicam nalaga, da sprejmejo „ukrepe, da javnosti zagotovijo ustrezne informacije o koristih in tveganjih, povezanih z biocidnimi proizvodi, ter informacije o načinih za čim manjšo uporabo biocidnih proizvodov“. Potrditev pristojnosti držav članic, ki izhaja iz te določbe, pa sama po sebi ne pomeni, da bi bilo področje delovanja držav članic omejeno zgolj na takšno politiko zagotavljanja informacij.

35. Ali bi bilo mogoče kljub temu trditi, da se zadevna prepoved sicer res nanaša na vidik, ki se formalno razlikuje od politike zagotavljanja informacij, vendar vseeno posega v zakonsko ravnotežje, ki ga je zakonodajalec Unije vzpostavil med prizadevanji za izboljšanje notranjega trga za biocidne proizvode na eni ter varovanjem javnega zdravja in okolja na drugi strani?[21] Drugače povedano, ali bi bilo mogoče trditi, da je zakonodajalec Unije nameraval zagotoviti, da se biocidni proizvodi po tem, ko so dani na trg, lahko uporabljajo le v skladu s politiko zagotavljanja informacij, ki jo države članice izvajajo na podlagi člena 17(5), tretji pododstavek, Uredbe o biocidnih proizvodih?

36. Menim, da ne. Iz sistematike člena 17 Uredbe o biocidnih proizvodih namreč izhaja, da določba o pristojnosti države članice na področju politike zagotavljanja informacij dopolnjuje splošna pravila, ki urejajo možnost dajanja takega proizvoda na trg in njegove uporabe. Vključena je v člen 17(5), ki v prvem pododstavku določa, da se biocidni proizvodi uporabljajo v skladu z dovoljenjem ter zahtevami glede označevanja in pakiranja. V drugem pododstavku je pojasnjeno, da „pravilna uporaba“ biocidnih proizvodov „vključuje racionalno izvajanje skupka fizikalnih, bioloških, kemijskih ali po potrebi drugih ukrepov, pri čemer je uporaba biocidnih proizvodov omejena na najmanjšo potrebno mero, ki jo spremljajo sprejeti varnostni ukrepi“. Tretji pododstavek nato določa obveznost držav članic, da sprejmejo ukrepe, s katerimi javnosti zagotovijo informacije o koristih in tveganjih, povezanih z uporabo biocidnih proizvodov, ter o načinih za čim manjšo uporabo teh proizvodov.

37. Vprašanje uporabe biocidnih proizvodov se torej v tretjem pododstavku člena 17(5) Uredbe o biocidnih proizvodih ne obravnava z vidika skladnosti teh proizvodov z različnimi regulativnimi zahtevami (ki izhajajo iz člena 17(1) te uredbe), ampak s precej širšega vidika, povezanega s trajnostno rabo teh proizvodov, čemur, kot se zdi, pritrjuje tudi delovni dokument služb Komisije, priložen poročilu Komisije o izvajanju Uredbe o biocidnih proizvodih.[22] V tem dokumentu iz leta 2021 so v poglavju, naslovljenem „Trajnostna raba“, predstavljeni ukrepi, ki so

[20] Glej člen 48 Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju, ki ureja oglaševanje, in naslove od III do V te uredbe, ki se nanašajo na označevanje in embalažo.

[21] Glej v tem smislu sklepne predloge v zadevi Lietuvos Respublikos Seimas (točke od 27 do 29).

[22] Delovni dokument služb Komisije, priložen Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Uredbe št. 528/2012, SWD(2021) 128 final, str. 59–61).

jih sprejele države članice, obenem pa je v njem navedeno, da se Direktiva 2009/128/ES[23] ne uporablja za biocidne proizvode in da bo „[k]oristnost take razširitve področja uporabe […] obravnavana v okviru prihodnje ocene izvajanja Uredbe o biocidnih proizvodih“.[24]

38. Ugotavljam, da tretji odstavek člena 17(5) Uredbe o biocidnih proizvodih, če se obravnava zelo na splošno, ustreza členu 7 Direktive o trajnostni rabi pesticidov, ki se nanaša na „Obveščanje in osveščanje“. Vendar ta direktiva vsebuje tudi pravila, ki urejajo nacionalne akcijske načrte, usposabljanje poklicnih uporabnikov, distributerjev in svetovalcev (vključno s sistemom izdaje potrdil) ter zahteve v zvezi s prodajo pesticidov, pa tudi pravila glede posebnih praks.

39. V teh okoliščinah ter glede na zelo omejeno število in področje uporabe določb Uredbe o biocidnih proizvodih, ki urejajo načine za zagotavljanje trajnostne rabe biocidnih proizvodov po tem, ko so ti dani na trg, menim, da bi se težko ugotovilo, da je bila na tem področju državam članicam pristojnost odvzeta na podlagi prednostne pravice.

40. Ugotavljam torej, da Uredba o biocidnih proizvodih ne nasprotuje zadevni prepovedi. V zvezi s položaji, v katerih obstaja čezmejni element, in posebnostmi obravnavane zadeve[25] pa opozarjam, da za to prepoved kljub temu veljajo določbe Pogodbe o prostem pretoku blaga, ki jih bom obravnaval v nadaljevanju.

2. Omejitve, ki izhajajo iz členov 34 in 36 PDEU

41. V tem delu bom predstavil razloge, iz katerih ugotavljam, da člen 34 PDEU ne nasprotuje prepovedi zadevnih poslovnih praks (točka a). Če bi Sodišče ugotovilo, da velja nasprotno, bom v nadaljevanju navedel tudi razloge, iz katerih menim, da je ta prepoved vsekakor upravičena (točka b).

a) Člen 34 PDEU ne nasprotuje zadevni prepovedi

42. Člen 34 PDEU s prepovedjo količinskih omejitev pri uvozu med državami članicami in vseh ukrepov z enakim učinkom kot take omejitve izraža temeljno načelo, ki zagotavlja prosti pretok blaga v Evropski uniji.[26]

43. V skladu z ustaljeno ubeseditvijo se vsak ukrep države članice, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno oviral trgovino v Evropski uniji, šteje za ukrep z enakim učinkom kot količinske omejitve v smislu te določbe.[27] Ta ubeseditev je bila prilagojena v skladu s sodno prakso, ki se je izoblikovala na podlagi sodbe Keck in Mithouard. Iz te sodne prakse izhaja, da nacionalni ukrep ne spada na področje uporabe člena 34 PDEU, če pomeni način

[23] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov (UL 2009, L 309, str. 71; Direktiva o trajnostni rabi pesticidov).

[24] Delovni dokument služb Komisije, naveden v opombi 22 teh sklepnih predlogov, str. 59. Člen 18 Uredbe o biocidnih proizvodih določa, da Komisija „po potrebi“ predloži predlog o ukrepih za trajnostno uporabo biocidnih proizvodov.

[25] Glej moje pripombe v opombi 10 teh sklepnih predlogov.

[26] Glej na primer sodbo z dne 15. julija 2021, DocMorris (C-190/20, EU:C:2021:609, točka 33 in navedena sodna praksa; v nadaljevanju: sodba DocMorris).

[27] Sodba z dne 11. julija 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, točka 5). Za novejši zapis glej na primer sodbo DocMorris (točka 34).

prodaje, ki se uporablja „za vse zadevne gospodarske subjekte, ki opravljajo dejavnost na nacionalnem ozemlju“, in če „pravno in dejansko enako prizadene[…] trženje domačih izdelkov in trženje izdelkov iz drugih držav članic“. [28]

44. Sodišče je v poznejši sodni praksi pojasnilo, da se pojem „način prodaje“ uporablja za omejitve ali prepovedi, ki se ne nanašajo na lastnosti blaga, ampak samo na načine, na katere se lahko tržijo. [29]

45. Ugotavljam, da se zadevna prepoved ne nanaša na zahteve, ki veljajo za biocidne proizvode, ampak preprečuje uporabo nekaterih načinov za pospeševanje prodaje. Zato je treba po mojem mnenju šteti, da se nanaša na „način prodaje“ v smislu navedene sodne prakse.

46. V zvezi z vprašanjem glede izpolnjevanja pogojev, navedenih v točki 43 teh sklepnih predlogov, ugotavljam, prvič, da prepoved iz členov L. 522-18 in R. 522-16-1 okoljskega zakonika velja za vse zadevne gospodarske subjekte, ki delujejo na nacionalnem ozemlju, ne glede na kraj njihovega sedeža. Zato formalno ne povzroča diskriminacije.

47. Drugič, v zvezi z vprašanjem, ali ima taka prepoved večji vpliv na trženje insekticidov in rodenticidov iz drugih držav članic kot na domače proizvode, pa opozarjam na stališče francoske vlade, ki trdi, da ni tako. Francoska vlada je na obravnavi pojasnila, da gospodarski subjekti s sedežem v drugih državah članicah, ki želijo biocidne proizvode ponujati v Franciji, zaradi te prepovedi nimajo nobenih dodatnih stroškov. Dodala je tudi, da zadevna prepoved ne velja za vse načine trženja.

48. Komisija zagovarja nasprotno stališče in meni, da se s to prepovedjo omejuje možnost uporabe enega od orodij, ki ga imajo gospodarski subjekti na voljo za zagotavljanje svoje prepoznavnosti na francoskem trgu. Zato lahko v večji meri vpliva na proizvode iz drugih držav članic kot pa na domače proizvode.

49. Tožeče stranke so na obravnavi v bistvu zavzele enako stališče. [30]

50. Strinjam se s francosko vlado.

51. Čeprav Komisija pravilno ugotavlja, da je možnost konkuriranja s cenami proizvodov pomembno orodje, ki je na voljo gospodarskim subjektom, pa iz tega ne izhaja, da je mogoče za vsako tovrstno omejitev samodejno šteti, da spada na področje uporabe člena 34 PDEU. V zvezi s tem je sodna praksa Sodišča podrobno razdelana.

[28] Sodba z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905, točka 16; v nadaljevanju: sodba Keck in Mithouard). Čeprav je bil status tega merila predmet razprav, je bila njegova upoštevnost potrjena med drugim v sodbi DocMorris (točka 35). Za razpravo glej na primer Schütze, R., „Of types and tests: towards a unitary doctrinal framework for Article 34 TFEU?“, *European Law Review*, zvezek 41(6), 2016, str. 826; Lianos, I., „In Memoriam Keck: The Reformation of the EU Law on the Free Movement of Goods“, *European Law Review*, zvezek 40(2), 2015, str. 225; Purnhagen, K. P., „Keck is dead, long live Keck? How the court of justice tries to avoid a Sunday Trading Saga 2.0“, *Liber Amicorum L. W. Gormley*, 2019, str. 176).

[29] Glej na primer sodbe z dne 21. septembra 2016, Etablissements Fr. Colruyt (C-221/15, EU:C:2016:704, točka 37 in navedena sodna praksa; v nadaljevanju: sodba Etablissements Fr. Colruyt); z dne 25. marca 2004, Karner (C-71/02, EU:C:2004:181, točka 38 in navedena sodna praksa; v nadaljevanju: sodba Karner), in z dne 2. decembra 2010, Ker-Optika (C-108/09, EU:C:2010:725, točka 45; v nadaljevanju: sodba Ker-Optika).

[30] To so storile podredno in v odgovoru na vprašanje Sodišča, pri čemer so navedle zlasti trditev, da ta prepoved pomeni kršitev Uredbe o biocidnih proizvodih.

52. Sodišče je menilo, da prepoved iz člena 34 PDEU zajema tudi pravila, zaradi katerih gospodarski subjekti ne morejo vplivati na določitev najnižjih cen [31] oziroma na cene sploh nimajo nobenega vpliva [32]. Po drugi strani se je Sodišče v sodbi Etablissements Fr. Colruyt, ki se je nanašala na pravilo, na podlagi katerega je bila trgovcem na drobno prepovedana prodaja tobačnih izdelkov po ceni, ki je bila nižja od cene, ki jo je navedel proizvajalec ali uvoznik, oprlo na dejstvo, da so lahko uvozniki to ceno še naprej svobodno določali, in ugotovilo, da zadevna zakonodaja ne spada na področje uporabe člena 34 PDEU. [33]

53. Menim, da je, kot je bilo v navedeni zadevi že ugotovljeno, tudi v obravnavani zadevi pomembno, da lahko gospodarski subjekti še naprej svobodno določajo cene. Tako imajo torej možnost konkuriranja na ravni cen, saj se lahko odločijo za višjo ali nižjo ceno (brez promocijske ponudbe) svojih proizvodov.

54. Če se za trenutek ne upošteva sodna praksa, ki se je izoblikovala v zvezi z načini določanja cen, se lahko ugotovi, da je Sodišče v sodni praksi, v katero spadajo sodbe Ker-Optika, Deutsche Parkinson Vereinigung in A, izpostavilo problematiko dostopa do trga, ki je bil zaradi zadevnega nacionalnega ukrepa (na podlagi katerega je bilo izvajanje nekaterih vidikov spletne prodaje v bistvu prepovedano) posebej otežen ali celo onemogočen. [34]

55. V obravnavani zadevi pa se zdi, da ni tako.

56. Tožeče stranke so na obravnavi navedle, da dajejo na trg biocidne proizvode, ki kot aktivne snovi vsebujejo eterična olja. Pojasnile so, da so ti proizvodi, ker imajo manjši vpliv na okolje, alternativa tradicionalnim biocidnim proizvodom, proizvedenim s postopkom kemijske sinteze. Tožeče stranke so dalje pojasnile, da imajo na trgu manjšinski delež, zaradi česar je njihov položaj odvisen od uporabe poslovnih praks (in oglaševanja), s katerimi lahko povečajo svojo prepoznavnost.

57. Čeprav priznavam, da je na trgu verjetno res težje prodreti s proizvodom, ki pomeni alternativo tradicionalnim proizvodom, pa se zdi, da gre za težavo, s katero se soočajo tako tuji kot domači „alternativni“ proizvodi. Po mojem mnenju je v obravnavani zadevi pomembno predvsem to, ali zadevna prepoved znatno ovira dostop teh nedvomno alternativnih tujih proizvodov do francoskega trga.

58. Menim, da ne.

59. Seveda drži, kot je ugotovila francoska vlada, da ni mogoče izključiti, da zadevna nacionalna prepoved omejuje obseg prodaje proizvodov iz drugih držav članic v Franciji, ker se z njo „trgovcem odvzema način pospeševanja prodaje“. [35]

[31] Sodba z dne 32. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi (C-333/14, EU:C:2015:845, točka 23).

[32] Sodba z dne 19. oktobra 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, točka 26; v nadaljevanju: sodba Deutsche Parkinson Vereinigung).

[33] Sodba Etablissements Fr. Colruyt (točke od 38 do 40).

[34] Sodba Ker-Optika (točka 54); sodba Deutsche Parkinson Vereinigung (točka 25), in sodba z dne 1. oktobra 2020, A (Oglaševanje in spletna prodaja zdravil) (C-649/18, EU:C:2020:764, točka 77). Sodišče je v zadnjenavedeni sodbi zadevni ukrep analiziralo glede na Direktivo o elektronskem poslovanju. Generalni pravobranilec H. Saugmandsgaard Øe pa ga je preučil ob upoštevanju členov 34 in 36 PDEU; glej njegove sklepne predloge v zadevi A (Oglaševanje in spletna prodaja zdravil) (C-649/18, EU:C:2020:134, točke od 44 do 49, 69 in naslednje; v nadaljevanju: sklepni predlogi v zadevi A). Glej tudi sodbo z dne 11. decembra 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664, točke od 74 do 76).

[35] Kot je bilo v zvezi s prepovedjo preprodaje z izgubo ugotovljeno v sodbi Keck in Mithouard (točka 13).

60. Vendar vseeno menim, da je na tej točki pomembno zlasti to, da zadevna prepoved sicer res omejuje nekatere načine pospeševanja prodaje, vendar lahko gospodarski subjekti, kot sem že ugotovil, še naprej svobodno določajo „polne“ cene insekticidov in rodenticidov, ter te proizvode še vedno svobodno dajejo na trg tam, kjer se jim zdi ustrezno, pa naj bo to prek spleta ali v trgovinah.

61. Drugače povedano, v zadevni zakonodaji ne vidim nobenega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti, da prepoved popustov, rabatov, povračil, razlikovanja splošnih in posebnih prodajnih pogojev, razdeljevanja brezplačnih enot ali enakovrednih praks gospodarskim subjektom odvzema način dajanja teh proizvodov na trg, zaradi česar v bistvu ne bi mogli konkurirati lokalnim proizvodom oziroma zaradi česar bi jim bilo tako konkuriranje še posebej oteženo, in sicer na način, ki bi bil primerljiv s prepovedjo prodaje prek interneta oziroma z določitvijo fiksnih ali najnižjih cen.

62. Če se Sodišče ne bi strinjalo s to analizo in bi ugotovilo, da zadevna nacionalna prepoved spada na področje uporabe člena 34 PDEU, pa v nadaljevanju navajam razloge, iz katerih menim, da je taka prepoved upravičena.

b) Zadevna prepoved je vsekakor upravičena

63. V skladu z ustaljeno sodno prakso je mogoče oviro za prosti pretok blaga upravičiti z razlogi splošnega interesa iz člena 36 PDEU ali z nujnimi razlogi v splošnem interesu.[36]

64. V predložitveni odločbi je navedeno, da je zadevna prepoved namenjena varovanju javnega zdravja in okolja.[37]

65. Prvi razlog za upravičenost te prepovedi ustreza skrbi za zdravje iz člena 36 PDEU. Sodišče je že večkrat razsodilo, da sta „zdravje in življenje ljudi najpomembnejši med dobrinami in interesi, varovanimi s Pogodbo, ter da države članice določijo raven, na kateri želijo zagotoviti varovanje javnega zdravja, in kako naj se ta raven doseže. Ker se lahko ta raven med državami članicami razlikuje, je treba tem priznati polje proste presoje.“[38]

66. Glede drugega razloga, to je okolja, je njegovo varstvo v sodni praksi priznano kot nujen razlog v splošnem interesu.[39]

67. Ugotavljam, da je zadevna prepoved namenjena omejevanju uporabe proizvodov, ki „zaradi svojih lastnosti in s tem povezanih vzorcev uporabe pomenijo tveganje za ljudi, živali in okolje“,[40] zato je mogoče z navedenimi cilji upravičiti omejitev trgovine, ki jo povzroča ta prepoved.

68. Da pa bi bila taka omejitev upravičena, mora prestati preskus sorazmernosti. To pomeni, da mora biti primerna za dosego zastavljenih ciljev in ne sme presegati tega, kar je nujno potrebno, da se dosežejo ti cilji. Drugače povedano, ne smejo obstajati ukrepi, ki manj omejujejo prosti pretok blaga in s katerimi bi se ta cilj dosegel.[41]

[36] Sodba Ker-Optika (točka 57 in navedena sodna praksa).

[37] Naj spomnim, da člen L. 522-18 okoljskega zakonika določa, da so „[v] uredbi, ki se sprejme po posvetovanju s Conseil d'État [državni svet], pojasnjene kategorije zadevnih proizvodov glede na tveganja za zdravje ljudi in okolje“.

[38] Sodba Deutsche Parkinson Vereinigung (točka 30 in navedena sodna praksa).

[39] Glej na primer sodbo z dne 6. oktobra 2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, točka 43 in navedena sodna praksa).

[40] Uvodna izjava 1 Uredbe o biocidnih proizvodih.

[41] Glej na primer sodbo Ker-Optika (točka 65).

69. V zvezi s primernostjo tega ukrepa opozarjam, da zadevna prepoved zagotovo ne odpravlja vseh primerov nepotrebne uporabe insekticidov in rodenticidov (preprosto zato, ker nepotrebne uporabe teh proizvodov, kupljenih po polni ceni, ni mogoče izključiti). Kljub temu je mogoče po mojem mnenju upravičeno pričakovati, da bo zaradi neobstoja finančne ugodnosti, povezane z nakupom teh proizvodov, to tveganje nekoliko manjše, saj uporabnike odvrača od nepotrebnega nakupa (ki lahko nato privede do nepotrebne uporabe).

70. V zvezi z nujnostjo tega ukrepa poudarjam, da je Komisija v odgovoru, ki ga je na obravnavi podala na vprašanje Sodišča, predlagala, da bi bilo mogoče za uresničevanje tega cilja uporabiti manj omejujoča pristopa bodisi v okviru oglasov bodisi z določitvijo zahteve, naj prodajalci zagotovijo informacije o tveganjih, povezanih z uporabo teh proizvodov.

71. Ta predloga me ne prepričata.

72. V zvezi s prvim predlogom je treba navesti, da Komisija v upoštevnem delu svojega pisnega stališča meni, da dodatna izjava, ki jo je francoski regulativni organ predpisal kot obvezen del vseh oglasov za te proizvode, ni združljiva z Uredbo o biocidnih proizvodih. S to dodatno izjavo, ki je podrobno obravnavana v razdelku B, del IV, teh sklepnih predlogov, se v bistvu poziva k razmisleku o morebitnih tveganjih. Strinjam se s Komisijo, da ta dodatna izjava ni združljiva z izčrpno harmonizacijo, ki je bila v zvezi s tem konkretnim vidikom dosežena na podlagi Uredbe o biocidnih proizvodih. Zato ni mogoče šteti, da je zagotavljanje dodatnih informacij o tveganjih, povezanih z oglaševanimi proizvodi, ki jih je treba navesti v okviru takih oglasov, možnost, ki je v primerjavi z zadevno prepovedjo manj omejujoča.

73. V zvezi z drugim predlogom pa menim, da bi bila taka zahteva po posredovanju informacij, ki bi jo moral izpolniti prodajalec, lahko smiselna in enako učinkovita kot neobstoj finančne ugodnosti le, če bi temeljila na določeni meri strokovnega znanja, ki bi ga bilo treba najverjetneje pridobiti skozi usposabljanje. Na podlagi navedenega in ob upoštevanju siceršnjih nejasnosti, povezanih z obravnavanim scenarijem, pa po mojem mnenju ni mogoče šteti, da je ta možnost manj obremenjujoča.[42]

74. Komisija je tudi sama priznala, da predlagani možnosti morda ne bi zadostovali za uresničitev zastavljenih ciljev in da bi lahko privedli do nasprotujočih si sporočil. Strinjam se namreč, da to, da prodajalec stranke obvešča o tveganjih, povezanih s proizvodi, ki jih ponuja, obenem pa jim zagotovi izdaten popust in da več brezplačnih vzorcev insekticida, zagotovo ni dosleden pristop.

75. Nazadnje, lahko bi se trdilo, da bi bilo mogoče nepotrebno uporabo biocidnih proizvodov preprečiti z manj obremenjujočimi ukrepi, in sicer v okviru kampanje obveščanja, ki bi se izvajala na podlagi pristojnosti, ki jo imajo države članice v skladu s členom 17(5) Uredbe o biocidnih proizvodih.[43] V zvezi s tem moram priznati, da bo Sodišče na povsem abstraktni ravni razmeroma težko ocenilo, kakšna je morebitna zamenljivost dveh različnih politik z vidika njunih učinkov. Menim namreč, da prizadevanja za večjo ozaveščenost, ki naj bi se dosegla s tako kampanjo obveščanja javnosti, že po naravi potrebujejo čas, preden lahko privedejo do spremembe miselnosti in ravnanja. Ob upoštevanju tega razumem, da najbrž ni mogoče šteti, da je taka kampanja primerna za reševanje težave, ki velja za perečo. Poleg tega lahko obet takojšnje

[42] Za primerjavo glej pravila o usposabljanju „poklicnih uporabnikov, distributerjev in svetovalcev“ iz člena 5 Direktive o trajnostni rabi pesticidov.

[43] Glej točko 34 teh sklepnih predlogov.

finančne ugodnosti preprosto prevlada nad prizadevanji za večjo ozaveščenost, zaradi česar je mogoče razumno šteti, da je odprava te finančne ugodnosti nujna za smiselno uresničevanje zastavljenega cilja.

76. Iz člena R. 522-16-1 okoljskega zakonika poleg tega izhaja, da se obravnavana prepoved ne uporablja, če zadevni insekticid ali rodenticid izpolnjuje pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja v skladu s členom 25 Uredbe o biocidnih proizvodih. Ta postopek se na splošno uporablja za biocidne proizvode z nizkim tveganjem za zdravje in okolje.[44] Iz tega po mojem mnenju izhaja, da se je francoski regulativni organ skušal izogniti sprejetju preveč daljnosežnih predpisov, ki bi vplivali na proizvode, ki se ne štejejo za posebej nevarne, in za katere bi se posledično izkazalo, da niso nujni.

77. V teh okoliščinah in če bi Sodišče v nasprotju z mojim predlogom ugotovilo, da zadevna prepoved spada na področje uporabe člena 34 PDEU, menim, da je ta prepoved upravičena s ciljem varovanja zdravja in okolja, da je primerna za dosego tega cilja in da ne presega tistega, kar je nujno za njegovo dosego.

B. Nacionalna pravila o oglaševanju

78. Člena L. 522-5-3 in R. 522-16-2 okoljskega zakonika prepovedujeta oglaševanje štirih kategorij biocidnih proizvodov, če so oglasi namenjeni širši javnosti. Če pa so oglasi namenjeni poklicnim uporabnikom, je oglaševanje teh proizvodov dovoljeno na mestu distribucije proizvodov tem uporabnikom in v publikacijah, ki so jim namenjene. Vendar morajo taki oglasi vsebovati posebno izjavo, s katero se v bistvu poziva k razmisleku o tem, ali je uporaba biocidnih proizvodov nujno potrebna.

79. Ta pravila se nanašajo na vrsti proizvodov 14 in 18 (za kateri velja tudi prepoved uporabe nekaterih poslovnih praks, ki je bila obravnavana v razdelku A, del IV, teh sklepnih predlogov) ter na vrsti proizvodov 2[45] in 4[46], to je na podkategoriji razkužil, ki sta v skladu z Uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju razvrščeni kot nevarni za vodno okolje, kategorija 1: kategorija akutnosti 1 (H400) in kategorija kroničnosti 1 (H410). Dodati je treba, da se nacionalna pravila o oglaševanju ne uporabljajo, če zadevni proizvod izpolnjuje pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja v skladu s členom 25 Uredbe o biocidnih proizvodih, ki se, kot je bilo že navedeno, uporablja za biocidne proizvode z nizkim tveganjem za javno zdravje in okolje.[47]

80. Kot sem v teh sklepnih predlogih že opozoril,[48] je treba presojo zadevnih pravil začeti s preučitvijo stopnje harmonizacije, ki je bila dosežena z Uredbo o biocidnih proizvodih, in se šele nato, če se izkaže, da je to potrebno, lotiti preučevanja členov 34 in 36 PDEU. Zato bom najprej obravnaval obveznost navedbe posebne izjave v oglasih, namenjenih poklicnim uporabnikom (podrazdelek 1). Nato pa bom preučil prepoved oglaševanja, namenjenega širši javnosti (podrazdelek 2).

44 Glej uvodni izjavi 29 in 30 Uredbe o biocidnih proizvodih.

45 Kot je določeno v Prilogi V, se ta vrsta proizvodov nanaša na „razkužila in algicid[e], ki niso namenjeni neposredni uporabi na ljudeh ali živalih“.

46 Kot je določeno v Prilogi V, se ta vrsta proizvodov nanaša na „območja s hrano in krmo“.

47 Glej točko 76 teh sklepnih predlogov in člen R. 522-16-2 (III) okoljskega zakonika.

48 Glej točko 19 teh sklepnih predlogov.

1. Obvezna navedba dodatne izjave

81. Iz člena R. 522-16-2, odstavek II, okoljskega zakonika izhaja, da mora oglas, namenjen poklicnim uporabnikom, ki se nanaša na rodenticide, insekticide in nekatera razkužila, vsebovati naslednjo izjavo: „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.“

82. Iz navedene določbe tudi izhaja, da je treba to izjavo navesti *poleg* izjave, ki jo je treba vključiti v skladu s členom 72(1) Uredbe o biocidnih proizvodih, ki določa, da mora vsak oglas za biocidne proizvode vsebovati stavka: „Biocide uporabljajte varno. Pred uporabo vedno preberite oznako in informacije o proizvodu.“

83. Tožeče stranke v bistvu trdijo, da zahteva po navedbi dodatne izjave pomeni kršitev člena 72 Uredbe o biocidnih proizvodih, saj ta člen določa izčrpno harmonizacijo na področju oglaševanja biocidnih proizvodov.

84. Komisija zagovarja podobno stališče, medtem ko so francoska, italijanska in nizozemska vlada nasprotnega mnenja.

85. Da bi se ugotovilo, ali je harmonizacija, izvedena z določbami Uredbe o biocidnih proizvodih, ki urejajo oglaševanje, izčrpna, je treba poleg besedila teh določb upoštevati tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del so. [49]

86. Za začetek naj opozorim, da je člen 72 Uredbe o biocidnih proizvodih edina določba te uredbe, ki ureja oglaševanje in se nanaša na razmeroma omejen vidik, povezan z vsebino oglaševanja. Vendar dejstvo, da je stvarno področje uporabe pravil o oglaševanju v Uredbi o biocidnih proizvodih precej omejeno v primerjavi z Direktivo 2001/83/ES [50] (v kateri je oglaševanje izčrpno urejeno), na katero se je sklicevala francoska vlada, da bi izpostavila razlike med to direktivo in navedeno uredbo, samo po sebi ne izključuje izčrpnosti teh pravil. Pri tem po mojem mnenju ni pomembno, ali je področje uporabe obravnavanih pravil (primerjalno gledano) ozko ali široko, ampak to, kako podrobno ta pravila opredeljujejo ta poseben (in morebiti ozko zastavljen) vidik, ki ga urejajo. [51]

87. Člen 72 Uredbe o biocidnih proizvodih se nanaša na izjave, ki jih je treba vključiti v oglase za biocidne proizvode oziroma ki jih je, nasprotno, v takih oglasih prepovedano navesti.

88. V skladu z odstavkom 1 tega člena, ki določa, da je treba vključiti zgoraj navedena stavka, morata biti ta stavka „jasno vidna in berljiva glede na celoten oglas“. Odstavek 2 tega člena določa, da se lahko beseda „biocidi“ v navedenih stavkih nadomesti „z jasnim sklicevanjem na vrsto proizvoda, ki se oglašuje“.

[49] Glej v tem smislu na primer sodbo z dne 16. julija 2015, UNIC in Uni.co.pel (C-95/14, EU:C:2015:492, točka 35 in navedena sodna praksa).

[50] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. novembra 2001 o zakoniku Skupnosti o zdravilih za uporabo v humani medicini (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 27, str. 69). Za potrditev izčrpnosti pravil o oglaševanju iz te direktive glej sodbo z dne 8. novembra 2007, Gintec (C-374/05, EU:C:2007:654, točki 33 in 34).

[51] Glej tudi točko 26 teh sklepnih predlogov.

89. Odstavek 3 prepoveduje oglaševanje „na način, ki je zavajajoč glede tveganja, ki ga proizvod predstavlja za zdravje človeka, zdravje živali ali okolje, ali njegove učinkovitosti“, poleg tega pa vsebuje tudi seznam izrazov, ki jih oglasi „v nobenem primeru“ ne smejo vsebovati. [52]

90. S tega vidika se zdi, da pravila iz člena 72 Uredbe o biocidnih proizvodih precej podrobno urejajo izjave o tveganjih, povezanih z uporabo biocidnih proizvodov. V tem konkretnem okviru se zdi, da so ta pravila primerljiva z izčrpnimi pravili o oglaševanju iz Direktive 2001/83, [53] na katero se je sklicevala francoska vlada, ali da so celo podrobnejša od pravil iz navedene direktive. Člen 87(3) te direktive namreč določa, da oglaševanje zdravila spodbuja smotrno uporabo zdravila s tem, da zdravilo predstavlja objektivno in brez pretiravanja o njegovih lastnostih, ter da ni zavajajoče. Pravilo iz člena 72 Uredbe o biocidnih proizvodih je podobno, vendar dejansko podrobnejše, saj določa, da je treba v oglas vključiti posebno izjavo v zvezi z varno uporabo proizvoda, ki uporabnika napoti na oznako in informacije o proizvodu. Prav tako je v tem pravilu podrobneje navedeno, katere izjave so prepovedane, ker bi bile lahko zavajajoče.

91. Res je, da se zdi, da je zahteva po dodatni izjavi, ki je predpisana v zadevnih nacionalnih pravilih, namenjena uresničevanju istega cilja kot člen 72 Uredbe o biocidnih proizvodih, to je varovanju javnega zdravja in okolja. Zato se zdi, da kot taka ne povzroča nikakršne kolizije. Vendar to ne vpliva na analizo, ki sem jo že opravil, saj je, kar se tiče vprašanja vsebine oglasa, ki se nanaša na varnost uporabe, iz člena 72 Uredbe o biocidnih proizvodih razvidno, da je zakonodajalec Unije vzpostavil posebno ravnotežje med različnimi pomembnimi elementi, ki v obravnavani zadevi vključujejo „izboljša[nje] delovanj[a] notranjega trga“ ter istočasno zagotavljanje „visok[e] rav[ni] varovanja zdravja človeka in živali ter okolja“. [54] Menim, da zadevna nacionalna pravila, ki predpisujejo dodatno regulativno zahtevo, posegajo v to ravnotežje.

92. V teh okoliščinah menim, da je področje oglaševanja, ki se nanaša na izjave o tveganjih, povezanih z oglaševanimi biocidnimi proizvodi, na podlagi prednostne pravice uredil že zakonodajalec Unije.

2. Prepoved oglaševanja širši javnosti

a) Področje uporabe harmoniziranih pravil

93. Ugotovitev, ki sem jo podal v zvezi z izčrpno harmonizacijo pravil iz člena 72 Uredbe o biocidnih proizvodih, pa ne pomeni, da so bili na podlagi navedenega instrumenta harmonizirani vsi vidiki oglaševanja biocidnih proizvodov, vključno z vprašanjem, ali so države članice še naprej pristojne za prepoved določenih oblik oglaševanja.

94. V zvezi z zadnjenavedenim vidikom menim, da na podlagi besedila te določbe – v kateri so predpisane obvezne in prepovedane izjave glede varne uporabe biocidnih proizvodov in tveganj, ki lahko nastanejo zaradi teh proizvodov – ni mogoče ugotoviti, da je bila državam članicam na podlagi prednostne pravice odvzeta pristojnost za sprejemanje odločitev o prepovedi oglaševanja.

[52] Ti izrazi so „biocidni proizvod z manjšim tveganjem“, „nestrupen“, „neškodljiv“, „naraven“, „okolju prijazen“, „živalim prijazen“ ali „katera druga podobna oznaka“.

[53] Glej opombo 50 zgoraj.

[54] Glej člen 1(1) Uredbe o biocidnih proizvodih.

95. Seveda bi se lahko trdilo, da je na podlagi obstoja te konkretne določbe o obveznih in prepovedanih izjavah, ki jih je treba navesti v oglasih za biocidne proizvode, mogoče sklepati, da je zakonodajalec Unije dejansko nameraval omogočiti oglaševanje teh proizvodov in da nacionalna zakonodaja, ki prepoveduje nekatere vidike oglaševanja, ogroža polni učinek člena 72 Uredbe o biocidnih proizvodih, saj bi bila ta določba v primeru neobstoja vsakršnega oglaševanja brezpredmetna.

96. V zvezi z zakonodajnim okvirom ponovno opozarjam, da je člen 72 edina določba Uredbe o biocidnih proizvodih, ki ureja to področje.[55]

97. Dejstvo, da je bil v Uredbo o biocidnih proizvodih vključen zgolj člen 72, je v nasprotju z odločitvijo, sprejeto v zvezi z Direktivo 2001/83, ki v okviru naslova VIII izrecno ureja področje oglaševanja in vsebuje več določb (členi od 86 do 100), ki podrobno opredeljujejo položaje, v katerih države članice prepovejo oziroma lahko prepovejo oglaševanje zdravil za uporabo v humani medicini ali določijo, v katerih primerih je tako oglaševanje dovoljeno.[56]

98. Jedrnatost Uredbe o biocidnih proizvodih se na tem področju – v sicer malce manjšem obsegu – razlikuje tudi od člena 66 Uredbe (ES) št. 1107/2009,[57] ki določa, da lahko države članice omejijo oglaševanje v nekaterih sredstvih javnega obveščanja, in vsebuje pravila o obveznih ali prepovedanih elementih oglaševanja, kakršen je prepoved „prikazov morebitnih nevarnih postopkov, kot je mešanje ali uporaba brez ustrezne zaščitne obleke, uporabe v bližini hrane ali uporabe s strani otrok ali v njihovi bližini“.

99. V teh okoliščinah menim, da bi zakonodajalec Unije, če bi nameraval na podlagi prednostne pravice državam članicam odvzeti pristojnost, da prepovejo določene oblike oglaševanja, poskrbel za izoblikovanje bolj uravnoteženih pravil. To stališče, ki sem ga podal v zvezi s tem vidikom, dodatno potrjujeta tako dejstvo, da so v Uredbi o biocidnih proizvodih določena odstopanja od pravil v primeru proizvodov, ki ne izpolnjujejo pogojev za dovoljenje ali ki predvidevajo uporabo novih aktivnih snovi,[58] kot tudi pozornost, ki jo je treba glede na poziv zakonodajalca Unije nameniti zaščiti ranljivih skupin, kot so nosečnice in otroci.[59]

100. Glede na navedeno torej ugotavljam, da Uredba o biocidnih proizvodih ne nasprotuje zadevni prepovedi. Kljub temu pa ta prepoved, kot je bilo v teh sklepnih predlogih že navedeno,[60] ne sme preseči omejitev, ki izhajajo iz členov 34 in 36 PDEU.

[55] V členu 48 Uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju, ki so del naslova VII, naslovljenega „Skupne in končne določbe“, so v povezavi z uvodno izjavo 67 te uredbe določena podobno jedrnata pravila o oglaševanju.

[56] Glej člene 87(1), 88(1), 88(2) in 88(3) Direktive 2001/83.

[57] Uredba (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS (UL 2009, L 309, str. 1).

[58] Glej člen 55 Uredbe o biocidnih proizvodih.

[59] Uvodna izjava 3 Uredbe o biocidnih proizvodih.

[60] Glej točko 19 teh sklepnih predlogov.

b) Omejitve, ki izhajajo iz členov 34 in 36 PDEU

101. Zadevno prepoved oglaševanja je treba po mojem mnenju šteti za „način prodaje“. Ta prepoved se namreč ne nanaša na zahteve, ki veljajo za zadevne proizvode, pri tem pa opozarjam, da je Sodišče že večkrat razsodilo, da ukrepi, ki omejujejo možnosti oglaševanja, ki jih imajo gospodarski subjekti, spadajo v kategorijo načinov prodaje. [61]

102. Ob upoštevanju pogojev, ki sem jih predstavil v prejšnjem delu teh sklepnih predlogov in ki morajo biti izpolnjeni, da bi bila zadevna prepoved izvzeta s področja uporabe člena 34 PDEU, [62] ugotavljam, da ta prepoved velja za vse gospodarske subjekte, ki delujejo na upoštevnem trgu, brez razlikovanja na podlagi kraja njihovega sedeža.

103. Presoja vprašanja, ali ta prepoved v večji meri vpliva na proizvode iz drugih držav članic kot na domače proizvode, pa se zdi bolj zapletena.

104. Sodišče je menilo, da nacionalna pravila, zaradi katerih morajo gospodarski subjekti spremeniti obliko ali vsebino oglaševalske kampanje, spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU. [63]

105. Vendar se obravnavana zadeva ne nanaša na obvezno spremembo vsebine promocijske kampanje, ampak na to, da kampanje, namenjene širši javnosti, v zvezi s štirimi kategorijami biocidnih proizvodov sploh ni mogoče izvesti.

106. Čeprav je Sodišče večkrat priznalo, da lahko nekatere prepovedi oglaševanja povzročijo omejitev obsega prodaje, pa je ravno tako menilo, da so bile številne tovrstne prepovedi izvzete s področja uporabe člena 34 PDEU.

107. Tako je bilo v zadevah, v katerih so bila obravnavana nacionalna pravila, ki so sektor distribucije izključila iz televizijskega oglaševanja, [64] ki so farmacevtom prepovedala, da bi parafarmacevtske izdelke oglaševali zunaj svojih lekarn, [65] oziroma ki so lekarni, ki prodaja zdravila po pošti, prepovedala organiziranje oglaševalske akcije v obliki nagradne igre. [66]

108. Res pa je, da je Sodišče v sodbah De Agostini in Gourmet International Products ugotovilo, da ni mogoče izključiti možnosti, da bi popolna prepoved lahko imela večji učinek na proizvode iz drugih držav članic. [67] Kljub temu se zdi, da iz razlogovanja Sodišča izhaja, da je (morebitni) obstoj omejitve, ki spada na področje uporabe člena 34 PDEU, posledica posebnih težav, na katere je gospodarski subjekt naletel pri vstopanju na nacionalni trg. V zadevi De Agostini, ki se je nanašala na prepoved televizijskega oglaševanja, namenjenega otrokom, mlajšim od 12 let, in

[61] Glej na primer sodbo DocMorris (točka 37) in sodbo z dne 9. februarja 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, EU:C:1995:26, točka 22; v nadaljevanju: sodba Leclerc-Siplec). Glej tudi sklepne predloge v zadevi A (točka 71).

[62] Glej točko 42 in naslednje teh sklepnih predlogov.

[63] Sodba z dne 12. decembra 1990, SARPP (C-241/89, EU:C:1990:459, točki 29 in 30), izdana pred sodbo Keck in Mithouard. Glej tudi sodbo z dne 15. julija 2004, Douwe Egberts (C-239/02, EU:C:2004:445, točka 52 in navedena sodna praksa).

[64] Sodba Leclerc-Siplec (točke od 20 do 24).

[65] Sodba z dne 15. decembra 1993, Hünermund in drugi (C-292/92, EU:C:1993:932, točke od 22 do 24).

[66] Sodba DocMorris (točke od 39 do 45). Glej tudi, v drugačnem dejanskem okviru, sodbo Karner (točki 42 in 43).

[67] Sodbi z dne 9. julija 1997, De Agostini in TV-Shop (od C-34/95 do C-36/95, EU:C:1997:344, točka 42; v nadaljevanju: sodba De Agostini), in z dne 8. marca 2001, Gourmet International Products (C-405/98, EU:C:2001:135, točka 19; v nadaljevanju: sodba Gourmet International Products).

zavajajočega oglaševanja, je bila opredelitev tega ukrepa zelo ohlapna, Sodišče pa se je sklicevalo na izjavo družbe De Agostini, ki je trdila, da je televizijsko oglaševanje „edina oblika promocije, ki ji dejansko omogoča prodor na švedski trg“. [68]

109. Podobno se je Sodišče tudi v sodbi Gourmet International Products, v kateri je ugotovilo, da švedska prepoved oglaševanja alkoholnih pijač pomeni oviro za trgovino, oprlo na izjavo, da je potrošnja teh pijač „povezana s tradicionalno družbeno prakso ter lokalnimi navadami in običaji“. [69] To, da je bilo mogoče publikacije, ki so vsebovale oglasna sporočila, distribuirati na prodajnih mestih, ni vplivalo na navedeno ugotovitev, ker je v navedeni zadevi „družba v stoodstotni lasti švedske države, ki [je] im[ela] monopol nad prodajo na drobno na Švedskem, na teh prodajnih mestih dejansko distribuira[la] le svojo revijo“. [70]

110. Nazadnje, sklep, do katerega je Sodišče v sodbi Deutsche Parkinson Vereinigung prišlo v zvezi z omejevalnimi učinki prepovedi prodaje po pošti, je temeljil na ugotovitvi, da je tovrstna prodaja za lekarne, ki poslujejo po pošti, pomenila pomembnejše *ali morebiti celo edino sredstvo* za dostop do zadevnega nacionalnega trga. [71]

111. Na podlagi dejanskega stanja v obravnavani zadevi, kakor je bilo predstavljeno v predložitveni odločbi, ni mogoče potrditi, da so se tožeče stranke pri dajanju proizvodov iz drugih držav članic na francoski trg srečevale s takimi začetnimi težavami.

112. Čeprav lahko zadevna prepoved vpliva na obseg prodaje, pa ugotavljam, da ne prepoveduje vsakršnega oglaševanja.

113. Oglaševanje, namenjeno poklicnim uporabnikom, je namreč še vedno mogoče, kar pomeni, da je gospodarskim subjektom ta tržna pot še naprej na voljo.

114. Prav tako se zdi, da drugače kakor v dejanskem stanju v zadevi Gourmet International Products na zadevnem trgu ni nobenega uveljavljenega vzorca, kakršen je nadzor, ki ga subjekt v monopolnem položaju izvaja nad mesti distribucije, zaradi katerega bi bila možnost za doseganje poklicnih uporabnikov le navidezna.

115. Nazadnje, v nasprotju z dejanskim stanjem v pravkar navedeni zadevi se zdi, da biocidnih proizvodov ni mogoče primerjati z alkoholnimi pijačami, na katere bi bili lokalni uporabniki lahko navezani zaradi posebne tradicionalne družbene prakse.

116. V teh okoliščinah ugotavljam, da prepoved oglaševanja določenih biocidnih proizvodov, namenjenega širši javnosti, ne pomeni omejitve trgovine, ki spada na področje uporabe člena 34 PDEU.

117. Če se Sodišče ne bi strinjalo s to analizo in bi ugotovilo, da zadevna prepoved pomeni omejitev trgovine, pa v nadaljevanju navajam razloge, iz katerih menim, da je ta prepoved upravičena.

[68] Sodba De Agostini (točki 43 in 44).

[69] Sodba Gourmet International Products (točka 21).

[70] Prav tam (točka 23).

[71] Sodba Deutsche Parkinson Vereinigung (točka 25).

118. Glede na analizo, ki sem jo opravil v prejšnjih delih teh sklepnih predlogov,[72] ugotavljam, da je mogoče zadevno prepoved upravičiti s ciljem varovanja javnega zdravja in okolja, ker je namenjena omejevanju uporabe proizvodov, ki „lahko […] zaradi svojih lastnosti in s tem povezanih vzorcev uporabe pomenijo tveganje za ljudi, živali in okolje“.[73] Francoska vlada se je poleg tega sklicevala na napačno uporabo insekticidov, zlasti v zasebnih domovih, na nevarnost zastrupitve drugih vrst zaradi nepravilne rabe rodenticidov in na nevarnost, ki jo onesnaženje vodnih virov z zadevnimi insekticidi pomeni za nekatere vrste.

119. Prav tako se zdi, da je prepoved oglaševanja, namenjenega širši javnosti, primerna za dosego navedenih ciljev, saj je mogoče na podlagi te prepovedi preprečiti objavo promocijskih sporočil, ki bi lahko privedla do povečane uporabe biocidnih proizvodov, za katere je nacionalni regulativni organ ugotovil, da vzbujajo posebno zaskrbljenost.

120. V zvezi z nujnostjo te prepovedi ugotavljam, da ta velja le za oglaševanje, namenjeno zasebnim, ne pa tudi poklicnim uporabnikom, kar je v skladu s ciljem omejevanja nepravilne rabe zadevnih proizvodov.

121. V zvezi z morebitnimi alternativami, ki sem jih obravnaval v točkah od 70 do 75 teh sklepnih predlogov, pa menim, da tudi v tem okviru smiselno izkazujejo enake pomanjkljivosti. Nazadnje, podobno kot v primeru prepovedi popustov in podobnih pristopov, tudi v tem okviru ugotavljam, da je oglaševanje, namenjeno širši javnosti, še naprej dovoljeno za vse proizvode, za katere sicer velja ta prepoved, če gre za proizvode z nizkim tveganjem, kar pomeni, da ti proizvodi izpolnjujejo pogoje za poenostavljeni postopek za izdajo dovoljenja iz člena 25 Uredbe o biocidnih proizvodih.[74] Iz tega namreč izhaja, kot je bilo že navedeno, da je skušal nacionalni regulativni organ obseg te prepovedi omejiti na to, kar je nujno.

122. V teh okoliščinah in če bi Sodišče v nasprotju s predlogom, ki sem ga podal zgoraj, ugotovilo, da zadevna prepoved pomeni omejitev trgovine, ki spada na področje uporabe člena 34 PDEU, menim, da je ta prepoved upravičena s ciljem varovanja javnega zdravja in okolja, da je primerna za dosego tega cilja in da ne presega tistega, kar je nujno za njegovo dosego.

V. Predlog

123. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj Conseil d’État (državni svet, Francija) odgovori:

Nacionalnim določbam, kakršne so te iz členov L. 522-18 in R. 522-16-1 okoljskega zakonika, ki v povezavi s prodajo biocidnih proizvodov vrst 14 in 18, kakor sta opredeljeni v Prilogi V k Uredbi št. 528/2012, prepovedujejo popuste, rabate, povračila, razlikovanje splošnih in posebnih prodajnih pogojev, razdeljevanje brezplačnih enot in vse druge enakovredne prakse, ne nasprotujeta niti Uredba (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov niti člen 34 PDEU.

Člen 72 Uredbe št. 528/2012 nasprotuje nacionalnemu pravilu, kakršno je to iz členov L. 522-5-3 in R. 522-16-2 okoljskega zakonika, ki zahteva navedbo dodatne izjave v oglasih, namenjenih poklicnim uporabnikom biocidnih proizvodov vrst 14 in 18, kot sta opredeljeni v Prilogi V k Uredbi št. 528/2012, ter vrst 2 in 4, ki sta opredeljeni v navedeni prilogi in

[72] Glej točko 63 in naslednje teh sklepnih predlogov.

[73] Uvodna izjava 1 Uredbe o biocidnih proizvodih in točka 67 teh sklepnih predlogov.

[74] Glej točko 76 teh sklepnih predlogov.

v skladu z Uredbo (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 razvrščeni kot snovi, nevarni za vodno okolje, kategorija 1: kategorija akutnosti 1 (H 400) in kategorija kroničnosti 1 (H 410).

Členoma L. 522-5-3 in R. 522-16-2 okoljskega zakonika, s katerima je prepovedano oglaševanje biocidnih proizvodov, ki spadajo v iste kategorije, kadar so oglasi namenjeni širši javnosti, ne nasprotujeta niti Uredba št. 528/2012 niti člen 34 PDEU.