Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MICHAL BOBEK
prezentate la 16 martie 2016 [1]

Cauza C-134/15

Lidl GmbH & Co. KG
împotriva
Freistaat Sachsen

[cerere de decizie preliminară formulată de Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Supremă a Saxoniei, Germania)]

„Regulamentul nr. 543/2008 al Comisiei — Standarde de comercializare a cărnii de pasăre — Validitatea articolului 5 alineatul (4) litera (b) — Carne de pasăre proaspătă preambalată — Obligația de a indica pe preambalaj sau pe eticheta aplicată pe acesta prețul total și prețul pe unitatea de greutate la stadiul de vânzare cu amănuntul — Articolul 15 alineatul (1) și articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale — Libertatea de a exercita o ocupație aleasă în mod liber — Libertatea de a desfășura o activitate comercială — Proporționalitate — Articolul 40 alineatul (2) TFUE — Nediscriminare”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară privește validitatea articolului 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 al Comisiei [2], care instituie o obligație de etichetare a cărnii de pasăre proaspete. Dispoziția menționată prevede că, la stadiul de vânzare cu amănuntul, în cazul cărnii de pasăre proaspete trebuie să figureze fie pe preambalaj, fie pe eticheta aplicată pe acesta o informație cu privire la prețul total și prețul pe unitatea de greutate (denumită în continuare „obligația de etichetare”).

2. Instanța de trimitere a solicitat Curții de Justiție să stabilească dacă obligația de etichetare este în conformitate cu articolul 15 alineatul (1) și cu articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). În plus, întrucât obligația de etichetare se aplică numai în cazul cărnii de pasăre, iar nu și altor sortimente de carne, se solicită de asemenea Curții să aprecieze dacă articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008 este compatibil cu principiul nediscriminării consacrat la articolul 40 alineatul (2) TFUE.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Regulamentul Comisiei din 16 iunie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește standardele de comercializare a cărnii de pasăre (JO 2008, L 157, p. 46).

I – **Cadrul juridic**

A – *Dreptul Uniunii*

3. Articolul 121 litera (e) punctul (iv) din Regulamentul nr. 1234/2007 [3] prevede că, în ceea ce privește comercializarea cărnii de pasăre, Comisia are dreptul să adopte norme de aplicare, inclusiv „[norme] privind celelalte indicații [care] urmează a fi prezentate în documentele comerciale anexate, în etichetare, prezentare și în publicitatea pentru carnea de pasăre destinată consumatorului final și denumirea sub care produsul este comercializat în sensul articolului 3 alineatul (1) punctul 1 din Directiva 2000/13/CE”.

4. Regulamentul nr. 543/2008 al Comisiei, întemeiat pe articolul 121 litera (e) și pe articolul 4 din Regulamentul nr. 1234/2007, stabilește normele de aplicare a Regulamentului nr. 1234/2007 în ceea ce privește standardele de comercializare a cărnii de pasăre.

5. Considerentul (10) al Regulamentului nr. 543/2008 prevede: „[p]entru a oferi consumatorilor informații corespunzătoare, clare și obiective referitoare la produsele puse în vânzare și pentru a asigura libera lor circulație în Comunitate, este necesar să se asigure că standardele de comercializare a păsărilor țin seama, în măsura posibilului, de dispozițiile Directivei 76/211/CEE a Consiliului din 20 ianuarie 1976 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la preambalarea, în funcție de masă sau volum, a anumitor produse preambalate”.

6. Articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 543/2008 prevede că, „[p]e lângă conformarea la legislația națională adoptată în conformitate cu Directiva 2000/13/CE, etichetarea, prezentarea și reclama la carnea de pasăre destinată consumatorului final trebuie să respecte cerințele suplimentare prevăzute la alineatele (3) și (4) din prezentul articol”.

7. Articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008, care include dispozițiile articolului 5 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (CEE) nr. 1906/90 al Consiliului [4], prevede: „[î]n cazul cărnii de pasăre preambalate, pe preambalaj sau pe eticheta aplicată pe acesta trebuie să figureze și următoarele informații: […] în cazul cărnii de pasăre proaspete, prețul total și prețul pe unitatea de greutate la stadiul de vânzare cu amănuntul.” [5]

8. Directiva 2000/13/CE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la etichetarea și prezentarea produselor alimentare, precum și la publicitatea acestora nu conținea nicio dispoziție cu privire la obligațiile de etichetare referitoare la prețuri.

3 — Regulamentul din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole („Regulamentul unic OCP”) (JO 2007, L 299, p. 1). Acest regulament a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole (JO 2013, L 347, p. 671). Cu toate acestea, dispoziția pe care se întemeiază Regulamentul nr. 543/2008, și anume articolul 121 litera (e) punctul (iv) din Regulamentul nr. 1234/2007, face parte dintre dispozițiile care continuă să se aplice în conformitate cu articolul 230 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1308/2013. Potrivit articolului 230 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1308/2013, trimiterile la Regulamentul nr. 1234/2007 se interpretează ca trimiteri la Regulamentul nr. 1308/2013 și la Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și se citesc în conformitate cu tabelele de corespondență din anexa XIV la Regulamentul nr. 1308/2013.

4 — Regulamentul din 26 iunie 1990 privind unele standarde de comercializare a cărnii de pasăre (JO 1990, L 173, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 8, p. 16), abrogat prin Regulamentul nr. 1234/2007.

5 — Potrivit articolului 2 litera (c) din Regulamentul nr. 543/2008, „carnea de pasăre preambalată” înseamnă carnea de pasăre prezentată în conformitate cu condițiile prevăzute la articolul (1) alineatul (3) litera (b) din Directiva 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 martie 2000 (JO 2000, L 109, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 9). Potrivit articolului 1 alineatul (3) litera (b) din Directiva 2000/13, „produs alimentar preambalat” înseamnă „unitate de vânzare destinată a fi prezentată ca atare consumatorului final și colectivităților, constituită dintr-un produs alimentar și din ambalajul în care a fost introdus înaintea prezentării sale pentru vânzare, pe care acest ambalaj îl acoperă în întregime sau parțial, dar în asemenea mod încât conținutul să nu poată fi modificat fără ca ambalajul să fie deschis sau să suporte o modificare”. Directiva 2000/13 a fost abrogată prin Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare (JO 2011, L 304, p. 18). Cu toate acestea, articolul 2 alineatul (2) litera (e) din Regulamentul nr. 1169/2011 menține definiția anterioară și adaugă că conceptul de produs alimentar preambalat „nu acoperă produsele alimentare ambalate în spațiul de comercializare la cererea consumatorului, respectiv preambalate în vederea vânzării directe”.

9. Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Directiva 98/6/CE privind protecția consumatorului prin indicarea prețurilor produselor oferite consumatorilor[6], „[p]rețul de vânzare și prețul unitar se indică pentru toate produsele menționate la articolul 1, indicarea prețului unitar fiind supusă dispozițiilor articolului 5. Nu este nevoie să se indice prețul unitar dacă acesta este identic cu prețul de vânzare”.

II – **Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare**

10. Lidl GmbH & Co. KG (denumită în continuare „reclamanta”) este o întreprindere de comerț cu amănuntul și operează în Germania magazine alimentare de tip discount. În unele dintre sucursalele sale din regiunea Lamperswalde, reclamanta oferă spre vânzare printre altele carne de pasăre proaspătă preambalată. Prețul cărnii de pasăre proaspete nu este marcat direct pe eticheta aplicată pe produs. În schimb, prețurile sunt indicate prin intermediul plăcuțelor fixate de rafturi.

11. Constatând acest mod de indicare a prețului cu ocazia desfășurării unor controale, fostul Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft (Oficiul Landului Saxonia pentru Agricultură), devenit în prezent Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (Oficiul Landului Saxonia pentru Mediu, Agricultură și Geologie), a apreciat că practica respectivă încalcă articolul 5 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1906/90, aplicabil în momentul efectuării controalelor, care corespunde actualului articol 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008.

12. În anul 2007, reclamanta a introdus o acțiune prin care solicita să se constate că metoda sa de indicare a prețurilor pentru carnea de pasăre proaspătă preambalată este compatibilă cu obligația de etichetare prevăzută de articolul 5 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1906/90 și, ulterior, prevăzută de articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008. Reclamanta a susținut că articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008 este lipsit de validitate întrucât este în contradicție cu articolul 6 alineatul (1) TUE coroborat cu articolul 15 alineatul (1) din cartă. În opinia reclamantei, obligația de etichetare reprezenta o ingerință neproporțională în libertatea de a exercita ocupația aleasă. Verwaltungsgericht Dresden (Tribunalul Administrativ din Dresda) a respins acțiunea printr-o hotărâre pronunțată în 2010.

13. Reclamanta a introdus ulterior apel în fața instanței de trimitere, Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Supremă a Saxoniei). În decizia de trimitere, instanța de trimitere pune în discuție validitatea articolului 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 pentru două motive.

14. În primul rând, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la aspectul dacă ingerința rezultată din obligația de etichetare poate să fie justificată din perspectiva articolului 15 alineatul (1) și a articolului 16 din cartă. Această instanță consideră că obligația de etichetare nu aduce atingere substanței libertăților și a drepturilor în discuție, că aceasta răspunde efectiv obiectivului de asigurare a unui nivel mai ridicat al protecției consumatorului, un interes general recunoscut de Uniune, și că apare ca fiind adecvată și necesară pentru îndeplinirea acestui obiectiv. Cu toate acestea, instanța de trimitere exprimă îndoieli cu privire la existența unui echilibru corespunzător al intereselor în cauză.

15. În al doilea rând, instanța de trimitere pune la îndoială validitatea obligației de etichetare a cărnii de pasăre în lumina principiului nediscriminării consacrat la articolul 40 alineatul (2) TFUE. Decizia de trimitere subliniază că astfel de obligații de etichetare nu există în cazul altor produse din carne preambalate precum carnea de vită, carnea de porc, carnea de oaie și carnea de capră, pentru care Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 prevede de asemenea reglementări privind organizarea comună a pieței. În consecință, în opinia instanței de trimitere, obligația de etichetare impusă în cazul cărnii de

6 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 (JO 1998, L 80, p. 27, Ediție specială, 15/vol. 4, p. 206).

pasăre proaspete reprezintă o diferență de tratament, întrucât situații de fapt comparabile sunt tratate în mod diferit. Instanța de trimitere exprimă îndoieli în special cu privire la aspectul dacă această diferență de tratament este justificată în mod obiectiv pe baza interesului general de protecție a consumatorului.

16. În aceste condiții, Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Supremă a Saxoniei) a suspendat judecarea cauzei și a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Este articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 compatibil cu articolul 6 alineatul (1) primul paragraf TUE coroborat cu articolul 15 alineatul (1) și cu articolul 16 din cartă?

2) Este articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 compatibil cu articolul 40 alineatul (2) al doilea paragraf TFUE?”

17. Lidl GmbH & Co. KG, Freistaat Sachsen (landul Saxonia, intimatul din procedura principală) și Comisia au prezentat observații scrise, iar în ședința din 13 ianuarie 2016 toate acestea au prezentat observații orale.

III – **Analiza întrebărilor preliminare**

A – *Prima întrebare, referitoare la compatibilitatea obligației de etichetare cu articolul 15 alineatul (1) și cu articolul 16 din cartă*

18. Pentru a propune un răspuns la prima întrebare preliminară, vom identifica mai întâi dispoziția relevantă din cartă în raport cu care trebuie să se aprecieze validitatea articolului 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008 (secțiunea 1). În continuare, vom efectua o analiză a compatibilității obligației de etichetare cu respectiva dispoziție specifică din cartă (secțiunea 2), apreciind dacă această restrângere este prevăzută de lege și dacă respectă substanța dreptului respectiv [subsecțiunea a)], precum și dacă respectă principiul proporționalității [subsecțiunea b)].

1. Dispoziția aplicabilă: articolul 15 alineatul (1) sau articolul 16 din cartă?

19. Instanța de trimitere consideră că validitatea obligației de etichetare ar trebui să fie examinată atât din perspectiva articolului 15 alineatul (1), cât și a articolului 16 din cartă. Aceasta susține că obligația de etichetare afectează libertatea reclamantei de a exercita o ocupație și libertatea acesteia de a desfășura o activitate comercială. În același context, reclamanta consideră de asemenea că obligația de etichetare constituie o restrângere a libertăților și a drepturilor garantate prin articolul 15 alineatul (1) și prin articolul 16 din cartă. În observațiile sale, landul Saxonia a făcut de asemenea trimitere la ambele dispoziții. Pe de altă parte, Comisia consideră că în prezenta cauză prezintă relevanță numai articolul 16 din cartă.

20. Astfel cum rezultă din jurisprudența Curții, drepturile și libertățile consacrate la articolul 15 alineatul (1) și la articolul 16 din cartă sunt strâns legate între ele. Acest lucru reiese foarte clar din jurisprudența anterioară intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona. La momentul respectiv, Curtea a utilizat diverse moduri de formulare pentru a face trimitere, în calitatea lor de principii generale de drept, la libertatea de a alege și de a practica în mod liber o activitate comercială sau o profesie, la libertatea de a exercita o ocupație, la dreptul de a desfășura o activitate comercială sau la libertatea de

a desfășura o activitate economică[7]. Curtea a admis că aceste noțiuni se suprapun, statuând că libertatea de a desfășura o activitate comercială „coincide cu libertatea de a exercita o ocupație”[8].

21. Această suprapunere rămâne evidentă în jurisprudența ulterioară intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Articolul 15 alineatul (1) și articolul 16 din cartă au fost adesea invocate și interpretate împreună, alături de articolul 17 din cartă (dreptul de proprietate)[9]. Se poate afirma cu privire la toate aceste dispoziții că protejează interesele economice ale particularilor.

22. Cu toate acestea, faptul că, în prezent, carta conține două dispoziții distincte sugerează că trebuie să existe o anumită diferență între „dreptul la muncă și dreptul de a exercita o ocupație aleasă sau acceptată în mod liber” – articolul 15 alineatul (1) – și „libertatea de a desfășura o activitate comercială” – articolul 16.

23. La nivel structural, diferența dintre cele două dispoziții nu rămâne fără consecințe. Astfel cum au susținut Comisia și landul Saxonia, articolul 16 din cartă acordă o marjă largă de apreciere atunci când este în discuție o reglementare care ar putea aduce atingere libertății de a desfășura o activitate comercială. Acest lucru poate fi observat din modul de redactare a acestei dispoziții, care, spre deosebire de modul de redactare a altor libertăți acordate în cadrul titlului II din cartă, se referă la dreptul *Uniunii* și la legislațiile și practicile *naționale*. În plus, Curtea a statuat că „libertatea de a desfășura o activitate comercială poate face obiectul unei serii ample de intervenții ale autorității publice, susceptibile să stabilească, în interesul general, limitări privind exercitarea activității economice”[10].

24. Această marjă de apreciere relativ largă acordată statelor în cazul reglementării activităților economice se reflectă și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Cu ocazia interpretării articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului, CEDO a admis că statele dispun de o marjă largă de apreciere „pentru a controla utilizarea proprietății în conformitate cu interesul general […]”[11].

25. Astfel, nu există nicio îndoială cu privire la faptul că, în ceea ce privește restrângerile admise, articolul 16 din cartă permite o ingerință mai ridicată a statului decât articolul 15 alineatul (1). În pofida faptului că există o distincție clară între eventualele restrângeri care pot fi impuse în cazul fiecărei libertăți în parte, aceasta nu contribuie prea mult la clarificarea definirii inițiale a conținutului dreptului însuși. Ambele articole protejează sfera autonomiei individuale în domeniile, strâns legate între ele, al profesiei și al activității comerciale. Ambele sunt legate în mod intrinsec de exercitarea

7 — A se vedea printre altele pentru diferite moduri de formulare Hotărârile Nold/Comisia (4/73, EU:C:1974:51, punctul 14), Hauer (44/79, EU:C:1979:290, punctul 32), Eridania (230/78, EU:C:1979:216, punctul 21), Biovilac/CEE (59/83, EU:C:1984:380, punctul 21), Keller (234/85, EU:C:1986:377, punctul 8), Finsider/Comisia (63/84 și 147/84, EU:C:1985:358, punctul 24), Rau Lebensmittelwerke și alții (133/85-136/85, EU:C:1987:244, punctul 19), Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punctul 15), Zuckerfabrik Süderdithmarschen și Zuckerfabrik Soest (C-143/88 și C-92/89, EU:C:1991:65, punctul 76), Kühn (C-177/90, EU:C:1992:2, punctul 16), Germania/Consiliul (C-280/93, EU:C:1994:367, punctul 81) și Bosphorus (C-84/95, EU:C:1996:312, punctul 22).

8 — Hotărârea Spania și Finlanda/Parlamentul European și Consiliul (C-184/02 și C-223/02, EU:C:2004:497, punctul 51).

9 — A se vedea de exemplu Hotărârile Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punctul 44 și următoarele), Interseroh Scrap and Metals Trading (C-1/11, EU:C:2012:194, punctul 43) și Pfleger și alții (C-390/12, EU:C:2014:281, punctul 57 și următoarele).

10 — Hotărârile Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punctul 46) și Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 123).

11 — A se vedea Hotărârea Sporrong și Lönnroth din 23 septembrie 1982, seria A, nr. 52, § 61, Hotărârea AGOSI împotriva Regatului Unit din 24 octombrie 1986, seria A, nr. 108, p. 18, § 52, Hotărârea Allan Jacobsson împotriva Suediei (nr. 1) din 25 octombrie 1989, cererea nr. 10842/84 A163, § 55, și Hotărârea J. A. Pye (Oxford) LTD și J. A. Pye (Oxford) Land LTD împotriva Regatului Unit din 20 august 2007, cererea nr. 44302/02 2007-III, § 55. A se vedea de asemenea Comisia Europeană a Drepturilor Omului, Decizia Pinnacle Meat Processors Company și alții împotriva Regatului Unit din 21 octombrie 1998, cererea nr. 33298/96.

unei activități economice. Așadar, nu există posibilitatea instituirii, în mod abstract, a unor criterii clare pentru a distinge domeniile de aplicare ale celor două articole, de exemplu criterii bazate pe statutul de persoană juridică sau de persoană fizică al persoanelor interesate sau pe natura independentă sau dependentă a activităților economice în cauză [12].

26. Chiar și în lipsa unor criterii precise de delimitare a domeniului de aplicare al articolului 15 alineatul (1) de cel al articolului 16 din cartă, se pot totuși identifica anumite orientări. Pe de o parte, articolul 15 alineatul (1) se concentrează asupra elementului referitor la alegere și la autonomia personală, care sunt strâns legate de drepturile referitoare la personalitate și de evoluția acestora. Utilizarea termenului „muncă” accentuează existența unui impact mai relevant, chiar dacă nu exclusiv, asupra persoanelor fizice și asupra raporturilor de muncă [13]. Pe de altă parte, libertatea de a desfășura o activitate comercială în temeiul articolului 16 implică un raport mai puternic cu activitatea antreprenorială, fiind mai strâns legată de dreptul de proprietate [14]. Astfel, domeniul de aplicare material al articolului 16 din cartă, așa cum a fost definit în mod progresiv în jurisprudența Curții, este centrat mai mult pe aspectul economic al activității antreprenoriale. Acesta cuprinde desfășurarea unei activități economice sau comerciale, inclusiv libertatea contractuală, libera concurență, libera alegere a partenerului economic și libertatea de a stabili prețul pentru o prestație [15]. În plus, libertatea de a desfășura o activitate comercială cuprinde de asemenea dreptul de a dispune în mod liber de resursele disponibile de natură economică, financiară și tehnică [16].

27. Pe scurt, articolul 15 alineatul (1) din cartă este mai susceptibil să se aplice atunci când situația în cauză privește persoane fizice și aspecte precum accesul la muncă și alegerea ocupației. În schimb, articolul 16 din cartă prezintă mai multă relevanță pentru persoanele juridice și pentru modul în care se desfășoară și se reglementează o activitate comercială existentă sau o ocupație deja aleasă [17].

28. Cu toate acestea, orientările aproximative care delimitează caracteristicile corespunzătoare articolului 15 alineatul (1) de cele corespunzătoare articolului 16 din cartă nu exclud existența în continuare a suprapunerilor sau o eventuală abordare comună a articolelor 15 și 16 din cartă într-un caz relevant. Exemple ale unor situații în care abordarea comună s-ar putea dovedi adecvată includ normele cu privire la restricționarea accesului la exercitarea unei ocupații prin instituirea de cerințe privind deținerea unei licențe sau a unei autorizații sau cazurile în care activitățile comerciale sunt condiționate de cerințe excesive.

29. În prezenta cauză, Lidl GmbH & Co. KG susține că cerințele privind etichetarea mărfurilor sale influențează modul în care aceasta intenționează să își desfășoare activitatea comercială. Obligația de etichetare nu restrânge în niciun caz dreptul reclamantei de a alege sau de a desfășura o ocupație aleasă în mod liber. Aceasta are incidență numai asupra modului în care o întreprindere poate desfășura o anumită activitate comercială (deja aleasă).

30. Prin urmare, în opinia noastră, conform orientărilor generale descrise mai sus, o analiză corectă a cauzei ar trebui să se întemeieze pe articolul 16 din cartă.

12 — Într-adevăr, astfel cum a precizat avocatul general Wahl în Concluziile prezentate în cauza Gullotta și Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, punctul 69), întreprinderile beneficiază de dreptul prevăzut la articolul 15 din cartă.

13 — A se vedea în această privință Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Schaible (C-101/12, EU:C:2013:334, punctul 24).

14 — A se vedea de exemplu Hotărârea Hauer (44/79, EU:C:1979:290, punctul 32). Cu toate acestea, astfel cum a statuat avocatul general Cruz Villalón în Concluziile prezentate în cauza Alemo-Herron și alții (C-426/11, EU:C:2013:82, punctul 51), în pofida acestei legături strânse, dreptul fundamental de proprietate și libertatea de a desfășura o activitate comercială protejează situații juridice diferite.

15 — A se vedea de exemplu Hotărârile Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punctul 42 și următoarele), Alemo-Herron și alții (C-426/11, EU:C:2013:521, punctul 32 și următoarele) și Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 25).

16 — Hotărârea UPC Telekabel Wien (C-314/12, EU:C:2014:192, punctele 49 și 50).

17 — A se vedea abordarea adoptată în Hotărârile Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771), McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43), Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28), Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661) sau Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823).

2. Compatibilitatea obligației de etichetare cu articolul 16 din cartă

31. Astfel cum subliniază în mod corect Comisia și landul Saxonia, libertatea de a desfășura o activitate comercială nu constituie o prerogativă absolută. Aceasta trebuie să fie luată în considerare din perspectiva funcției sale în societate [18]. Articolul 52 alineatul (1) din cartă admite restrângeri ale exercițiului unor drepturi și libertăți recunoscute de cartă dacă acestea sunt prevăzute de lege, respectă substanța respectivelor drepturi sau libertăți fundamentale și dacă, prin respectarea principiului proporționalității, sunt „necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți” [19].

32. În această etapă, vom analiza pe rând dacă obligația de etichetare respectă aceste cerințe.

a) Restrângerile permise ale dreptului de a desfășura o activitate comercială

33. Astfel cum reclamanta a admis în observațiile sale scrise, nu există nicio îndoială că obligația de etichetare *este prevăzută de lege*.

34. În plus, Curtea a statuat deja că, deși normele Uniunii cu privire la etichetare impun, într-un domeniu bine delimitat, anumite restricții asupra activităților comerciale ale operatorilor economici vizați, „acestea nu afectează în niciun fel conținutul însuși al libertății de a desfășura o activitate comercială” [20]. Situația din prezenta cauză nu este diferită. În consecință, suntem de acord cu Comisia și cu landul Saxonia că obligația de etichetare nu afectează *substanța* libertății de a desfășura o activitate comercială.

b) Proporționalitate

35. În acest moment, mai rămâne să se stabilească dacă obligația de etichetare respectă principiul proporționalității.

i) Considerații generale

36. Curtea a statuat că „întinderea puterii de apreciere a legiuitorului Uniunii poate fi limitată în funcție de un anumit număr de elemente, printre care figurează în special domeniul vizat, natura dreptului în cauză garantat de cartă, natura și gravitatea ingerinței, precum și finalitatea acesteia” [21].

37. Aceasta înseamnă că strictețea controlului jurisdicțional al Curții și în special nivelul de imixtiune pe care îl presupune controlul proporționalității pot fi diferite de la un caz la altul. Două elemente prezintă o importanță specială pentru stabilirea abordării care trebuie adoptată în prezenta cauză: domeniul material al dreptului relevant al Uniunii și natura drepturilor în discuție.

18 — A se vedea de exemplu Hotărârile Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punctul 45) și Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punctul 54).

19 — A se vedea de exemplu Hotărârea Volker und Markus Schecke și Eifert (C-92/09 și C-93/09, EU:C:2010:662, punctul 65).

20 — Hotărârea Keller (234/85, EU:C:1986:377, punctul 9). A se vedea de asemenea Hotărârile Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punctele 57 și 58) și Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, punctul 71).

21 — Hotărârea Digital Rights Ireland (C-293/12 și C-594/12, EU:C:2014:238, punctul 47).

38. În ceea ce privește domeniul vizat, Curtea a admis în mod constant că, în domeniul agriculturii, legiuitorul Uniunii dispune de o largă putere de apreciere, care corespunde responsabilităților politice pe care i le atribuie articolele 40-43 TFUE [22]. În consecință, controlul Curții se limitează la a verifica dacă acest legiuitor nu a depășit *în mod vădit* limitele largii sale puteri de apreciere [23].

39. Puterea de apreciere largă de care dispune Comisia este de asemenea confirmată în prezenta cauză prin natura dreptului în discuție. Astfel cum a statuat Curtea, libertatea de a desfășura o activitate comercială „poate face obiectul unei serii ample de intervenții ale autorității publice, susceptibile să stabilească, în interesul general, limitări privind exercitarea activității economice” [24].

40. În general, proporționalitatea constă într-o examinare a corespondenței dintre obiectivul sau obiectivele stabilite și mijlocul sau mijloacele alese în acest scop. Pentru a se respecta principiul proporționalității, măsurile adoptate trebuie să fie *adecvate* pentru realizarea obiectivelor legitime și nu trebuie să depășească ceea ce este *necesar* pentru realizarea obiectivelor menționate (atunci când există mijloace alternative de reglementare, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare), iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (*echilibru intern* sau *proporționalitate* stricto sensu) [25].

41. Analiza în trei etape a proporționalității este, într-o măsură semnificativă, flexibilă prin ea însăși. Aceasta poate fi efectuată prin aplicarea unor grade diferite de strictețe, astfel variind și marja de apreciere acordată legiuitorului. În același timp însă, proporționalitatea ar trebui să includă toate cele trei etape. În opinia noastră, faptul că o măsură a fost adoptată într-un domeniu în care Comisia dispune de o largă putere de apreciere, astfel cum se întâmplă în domeniul agriculturii, nu determină o restrângere a examinării de către Curte a proporționalității la evaluarea caracterului adecvat. Aceasta necesită mai degrabă să i se acorde mai multă importanță *în cadrul* aceleiași analize. În acest caz, analiza se limitează la a descoperi *deficiențe vădite* [26]. Totuși, aceasta presupune examinarea corespunzătoare a fiecăreia dintre cele trei etape individuale.

42. Astfel, subscriind pe deplin la o argumentație explorată deja în mod lucid de alți avocați generali [27], standardul „caracterului vădit inadecvat” este aplicabil în cadrul tuturor celor trei etape ale analizei proporționalității. Astfel cum avocatul general Kokott a afirmat recent [28], în astfel de cazuri, controlul jurisdicțional se limitează la a stabili dacă măsura nu este *în mod vădit* inadecvată pentru realizarea obiectivelor urmărite, dacă nu depășește *în mod vădit* ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective sau dacă nu prezintă dezavantaje *vădit* disproporționate în raport cu obiectivele respective.

43. În plus, există două argumente constituționale mai largi care susțin necesitatea unui control mai aprofundat al măsurilor adoptate de instituțiile Uniunii, sugerând o analiză completă, în trei etape, a proporționalității. În primul rând, prin Tratatul de la Lisabona, Carta drepturilor fundamentale a devenit parte integrantă a dreptului primar cu forță obligatorie. Prin aceasta, controlul actelor Uniunii din perspectiva drepturilor fundamentale a fost adus în prim-plan.

22 — A se vedea de exemplu Hotărârile Fédesa și alții (C-331/88, EU:C:1990:391, punctul 14), Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punctul 22) sau Spania/Consiliul (C-310/04, EU:C:2006:521, punctul 96 și următoarele).

23 — A se vedea printre altele Hotărârile Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 48) și AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punctul 80).

24 — A se vedea printre altele Hotărârea Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 28).

25 — A se vedea printre altele Hotărârile Jippes și alții (C-189/01, EU:C:2001:420, punctul 81), Agrana Zucker (C-309/10, EU:C:2011:531, punctul 42), Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 29) sau Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, punctul 58).

26 — A se vedea în această privință Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza Abna și alții (C-453/03, EU:C:2005:202, punctul 57).

27 — A se vedea printre altele Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza S.P.C.M. și alții (C-558/07, EU:C:2009:142, punctul 74 și următoarele) și în cauza Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:28, punctul 61), precum și Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Schaible (C-101/12, EU:C:2013:334, punctul 40).

28 — Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Polonia/Parlamentul European și Consiliul (C-358/14, EU:C:2015:848, punctul 89), în cauza Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2015:854 punctul 58) și în cauza Philip Morris Brands și alții (C-547/14, EU:C:2015:853, punctul 150). În acest sens, a se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în cauza Chabo (C-213/09, EU:C:2010:372, punctul 80 și următoarele).

44. În al doilea rând, în lipsa unui control extern [29], mandatul de verificare a compatibilității actelor adoptate de instituțiile Uniunii cu drepturile fundamentale revine exclusiv Curții de Justiție. În îndeplinirea acestui mandat, nivelul ridicat de protecție vizat de dispozițiile cartei implică necesitatea efectuării unui control intern exhaustiv și eficient al dreptului Uniunii și al actelor adoptate de instituțiile Uniunii.

45. În lumina celor de mai sus, ne vom îndrepta în continuare atenția asupra aspectului dacă obligația de etichetare respectă principiul tripartit al proporționalității.

ii) Proporționalitatea aplicată în prezenta cauză

46. Comisia și landul Saxonia susțin că obligația de etichetare este adecvată și proporțională din perspectiva obiectivului legitim al protecției consumatorului.

47. Într-adevăr, protecția consumatorului este un obiectiv de interes general recunoscut de Uniune, în special la articolul 114 alineatul (3) TFUE, la articolul 169 TFUE și la articolul 38 din cartă. Cu toate acestea, la fel ca și în cazul mai multor alte obiective și valori, protecția consumatorului nu este o prerogativă absolută. Curtea a recunoscut deseori necesitatea existenței unui echilibru adecvat între protecția consumatorului și alte valori, inclusiv libertatea de a desfășura o activitate comercială [30].

48. Comisia a făcut trimitere în observațiile sale scrise la considerentul (10) al Regulamentului nr. 543/2008. Acest considerent prevede că este necesar să se asigure că standardele de comercializare a cărnii de pasăre țin seama „în măsura posibilului” de dispozițiile Directivei 76/211/CEE a Consiliului [31], cu scopul de a oferi consumatorilor „informații corespunzătoare, clare și obiective referitoare la produsele puse în vânzare […]”. În consecință, suntem de acord cu faptul că, deși nu vizează în mod direct obligația de etichetare în discuție în prezenta cauză, din considerentul menționat, precum și din alte considerente reiese că obiectivul furnizării de informații de o calitate mai bună consumatorilor este recunoscut expres în cuprinsul Regulamentului nr. 543/2008 [32].

49. Cu toate acestea, reclamanta susține că, în practică, obligația de etichetare nu contribuie la îndeplinirea obiectivului privind protecția consumatorului. Aceasta face ca ajustările spontane de prețuri să fie mai dificile, limitând astfel posibilitatea existenței unei concurențe la nivel de preț într-un termen scurt, lucru ce s-ar putea dovedi, până la urmă, a nu fi în interesul consumatorului.

50. Deși argumentele reclamantei ar putea fi relevante în cadrul analizei conformității obligației de etichetare cu principiul nediscriminării, nu există nici cea mai mică îndoială că furnizarea de informații privind prețurile prin intermediul etichetelor contribuie la îndeplinirea obiectivului de protecție a consumatorului. Obligația de etichetare prevede ca pe preambalaj sau pe eticheta aplicată pe acesta să figureze o mențiune cu privire la prețul pe unitatea de greutate și prețul total. Astfel, prin indicarea precisă și clară a prețului, aceasta pune la dispoziția consumatorului informații suplimentare și permite acestuia să facă alegeri în cunoștință de cauză. Din acest punct de vedere, cu certitudine, obligația de etichetare nu este vădit inadecvată pentru a realiza obiectivul legitim de a oferi consumatorului informații de o calitate mai bună.

29 — În această privință, a se vedea Avizul 2/13 (EU:C:2014:2454).

30 — A se vedea de exemplu Hotărârile McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punctul 63) și Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, punctul 74).

31 — Directiva Consiliului din 20 ianuarie 1976 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la preambalarea, în funcție de masă sau volum, a anumitor produse preambalate (JO 1976, L 46, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 2, p. 161).

32 — A se vedea în special considerentele (6), (11) și (12).

51. În ceea ce privește aspectul necesității, astfel cum rezultă în mod clar din jurisprudența Curții, etichetarea este în general considerată ca fiind una dintre cele mai puțin invazive forme de intervenție prin reglementare [33].

52. Cu toate acestea, reclamanta susține că practica de indicare a prețului prin plăcuțe fixate pe rafturi reprezintă un mijloc de reglementare mai puțin costisitor și adecvat pentru realizarea obiectivului de protecție a consumatorului. În opinia reclamantei, obligația generală rezultată de la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 98/6, care prevede o indicare a prețului de vânzare și a prețului unitar (fără a preciza locul în care trebuie să apară această indicație) îndeplinește în mod clar obiectivul de a oferi consumatorului informații suficiente.

53. În opinia noastră, deși s-ar putea considera că practica reclamantei este o modalitate adecvată de a oferi informații cu privire la preț, aceasta nu este *la fel de* eficientă precum obligația de etichetare. Pot fi invocate diferite situații în care indicarea pe o etichetă aplicată direct pe preambalaj a prețului pe unitatea de greutate și a prețului total asigură un mod mai eficient de informare a consumatorului.

54. În primul rând, obligația de etichetare asigură disponibilitatea continuă a informației cu privire la preț pe tot parcursul procesului de achiziție. Ea permite realizarea unei comparații a prețurilor după ce produsul a fost luat de pe raft și protejează consumatorii și în cazul unei așezări greșite a mărfurilor.

55. În al doilea rând, indicarea prețului total și a prețului pe unitatea de greutate este cu atât mai relevantă cu cât privește preambalaje cu greutate nestandardizată. În acest context, obligația de etichetare contribuie cu siguranță la realizarea obiectivului de protecție a consumatorului. Aceasta garantează exactitatea informațiilor cu privire la prețuri și asigură posibilitatea consumatorului de a face alegeri în cunoștință de cauză.

56. Este adevărat că, în ceea ce privește ambalajele cu greutate nestandardizată, respectarea dispozițiilor Directivei 98/6 presupune deja indicarea pe preambalaj a prețului total și a prețului pe unitatea de greutate.

57. Cu toate acestea, astfel cum deja s-a menționat mai sus, Comisia dispune de o putere de apreciere largă în acest domeniu. Ținând cont de acest aspect, apreciem că Comisia nu a depășit în mod vădit ceea ce era necesar pentru a realiza obiectivul de consolidare a protecției consumatorului.

58. În al treilea rând, trebuie să se analizeze dacă obligația de etichetare nu prezintă dezavantaje vădit disproporționate pentru operatorii care fac obiectul acestei obligații.

59. Reclamanta subliniază sarcinile financiare și organizaționale pe care le implică obligația de etichetare și susține că nu s-a putut ajunge la un echilibru corespunzător al intereselor concurente.

60. Cu toate acestea, astfel cum reiese din explicațiile prezentate Curții de către landul Saxonia în cadrul observațiilor sale orale, obligația de etichetare nu implică, în practică, impunerea unor sarcini suplimentare semnificative în materie de timp sau de costuri asupra producătorilor. Conținutul și detaliile privind informațiile care apar pe o etichetă pot fi modificate pe computer într-un mod flexibil, în faza de producție, fără costuri suplimentare semnificative.

61. În plus, costurile suplimentare pe care le presupune eventuala reetichetare în magazinele de vânzare cu amănuntul în cazul unor ajustări ulterioare ale prețurilor sau al unor campanii promoționale sunt moderate. În primul rând, astfel cum au susținut Comisia și landul Saxonia în ședință, cantitățile mărfurilor care fac obiectul unor astfel de acțiuni sunt relativ reduse. În al doilea

33 — În domeniul liberei circulații a bunurilor, a se vedea de exemplu Hotărârea Rau Lebensmittelwerke (261/81, EU:C:1982:382, punctul 17).

rând, reetichetarea în cazul modificării prețurilor ar implica în mod cert anumite activități suplimentare din partea vânzătorilor cu amănuntul. Cu toate acestea, astfel cum a subliniat în ședință landul Saxonia, aplicarea unui autocolant pe eticheta inițială ar respecta cerințele referitoare la obligația de etichetare. Despre această metodă nu se poate afirma că presupune costuri disproporționate în raport cu obiectivul de informare a consumatorului cu privire la modificarea prețului.

62. Pentru aceste motive, considerăm că obligația de etichetare nu impune sarcini în mod vădit disproporționate în raport cu interesele reclamantei și nu este disproporționată pentru realizarea obiectivului de protecție a consumatorului. În consecință, aceasta nu implică o restrângere nepermisă a libertății de a desfășura o activitate comercială prevăzute la articolul 16 din cartă.

63. Având în vedere considerațiile prezentate mai sus, sugerăm Curții să răspundă la prima întrebare preliminare după cum urmează: din analiza întrebării preliminare nu a rezultat niciun element susceptibil să afecteze validitatea articolului 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 al Comisiei coroborat cu articolul 16 din cartă.

B – *A doua întrebare, referitoare la compatibilitatea obligației de etichetare cu articolul 40 alineatul (2) TFUE*

64. Astfel cum a statuat în mod constant Curtea, articolul 40 alineatul (2) TFUE exprimă principiul general al nediscriminării în domeniul agriculturii [34]. Acesta este aplicabil operatorilor economici care sunt supuși unei organizări comune a pieței [35]. Această dispoziție constituie o expresie specifică a principiului general al nediscriminării, care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv [36].

65. Trebuie să se sublinieze de la bun început că răspunsul la prima întrebare preliminară nu influențează analiza compatibilității obligației de etichetare cu principiul nediscriminării. Evaluarea compatibilității obligației de etichetare cu libertatea de a desfășura o activitate comercială, care este consacrată la articolul 16 din cartă, este un tip de analiză „*verticală*”: obiectivul stabilit al protecției consumatorului se examinează în raport cu mijloacele de îndeplinire a obligației de etichetare, dar numai cu privire la produsul în cauză, și anume carnea de pasăre proaspătă. Acest tip de analiză se efectuează, într-o mare măsură, independent de alte produse și sectoare. Principiul nediscriminării consacrat la articolul 40 alineatul (2) TFUE impune, dimpotrivă, realizarea unui tip diferit de analiză, care este, prin natura sa, „*orizontală*”: obligația de etichetare, aplicabilă numai și în mod exclusiv cărnii de pasăre proaspete, este echivalentă cu un tratament diferit aplicabil unor situații comparabile? În cazul unui răspuns afirmativ, acest tratament poate fi justificat în mod obiectiv?

1. Comparabilitate

66. Problema care se ridică cu titlu prealabil este comparabilitatea: care sunt producătorii, consumatorii și, prin intermediul acestora, care sunt produsele în legătură cu care se poate afirma că se află în aceeași situație în sensul articolului 40 alineatul (2) TFUE? Interpretările sunt diferite.

34 — A se vedea printre altele Hotărârea Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, punctul 41 și jurisprudența citată).

35 — A se vedea în acest sens Hotărârea Germania/Consiliul (C-280/93, EU:C:1994:367, punctul 68).

36 — A se vedea printre altele Hotărârile Ruckdeschel și alții (117/76 și 16/77, EU:C:1977:160, punctul 10), Moulins et huileries de Pont-à-Mousson și Providence agricole de la Champagne (124/76 și 20/77, EU:C:1977:161, punctul 22), Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, punctul 51) sau Franz Egenberger (C-313/04, EU:C:2006:454, punctul 33 și jurisprudența citată).

67. Pe de o parte, instanța de trimitere și reclamanta au adoptat o interpretare largă a comparabilității. Acestea sugerează că articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008 conduce la o diferență de tratament în cazul altor sortimente de carne care nu sunt supuse aceleiași obligații, precum carnea de porc, carnea de vită, carnea de miel sau carnea de capră. Ele sugerează că toate aceste sortimente de carne proaspătă sunt comparabile din punctul de vedere al etichetării.

68. Pe de altă parte, Comisia adoptă o interpretare mai restrânsă a comparabilității și susține că, în cazul cărnii de pasăre proaspete, aceasta nu se află în aceeași situație cu alte produse din carne. Principalul argument pe care Comisia îl prezintă în susținerea opiniei sale are un caracter istoric: ea invocă a expunere detaliată a evoluției diferitor cadre de reglementare la care au fost supuse diferitele sectoare ale cărnii. Comisia susține că legiuitorul Uniunii a intervenit mai puțin în sectorul cărnii de pasăre în comparație cu alte sectoare ale cărnii. Printre puținele măsuri adoptate de Uniune în vederea sprijinirii sectorului cărnii de pasăre figurează standardele de comercializare precum obligația de etichetare. Comisia afirmă că această obligație, prin protecția pe care o asigură consumatorilor, încurajează vânzările și, în consecință, contribuie la realizarea obiectivului de creștere a veniturilor agricultorilor.

69. Observăm că există mai multe probleme în legătură cu sugestiile Comisiei. Înainte de toate, problema comparabilității implică, prin natura sa, o evaluare *obiectivă*. Prin aceasta se examinează dacă, în raport cu o anumită calitate (respectiv *tertium comparationis*, care poate fi o valoare, un scop, o acțiune etc.), elementele de comparație (persoane, produse etc.) prezintă mai multe similitudini sau mai multe diferențe. Desigur, atunci când se realizează o astfel de evaluare, alegerile de reglementare de natură subiectivă din trecut sunt relevante, în special pentru definirea *tertium comparationis* [37]. Cu toate acestea, ele nu sunt în mod necesar concludente.

70. Cu toate acestea, în prezenta cauză nu este necesar să se abordeze aspectele relativ complexe ale comparabilității din cadrul unor diferite sectoare agricole pentru un motiv simplu: chiar dacă argumentele Comisiei cu privire la lipsa comparabilității dintre produsele de carne din diferite sectoare ar fi acceptate, nu este mai puțin adevărat că articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 543/2008 supune obligației de etichetare un singur produs, și anume carnea de pasăre proaspătă. Astfel cum subliniază reclamanta, alte produse din carne de pasăre în cazul cărora este de asemenea aplicabil Regulamentul nr. 543/2008, precum carnea de pasăre congelată sau carnea de pasăre congelată rapid [38], nu fac obiectul obligației de etichetare [39].

71. Astfel, chiar dacă se acceptă interpretarea restrictivă a comparabilității propusă de Comisie, care se limitează numai la carnea de pasăre, trebuie să se aibă în vedere că totuși există o diferență de tratament *chiar în interiorul* sectorului cărnii de pasăre.

2. Justificarea în mod obiectiv

72. Dat fiind că diferența de tratament a fost deja stabilită, vom analiza acum dacă această diferență de tratament este justificată în mod obiectiv.

37 — Într-adevăr, caracterul comparabil „trebuie să fie [determinat] și [evaluat] în special în funcție de obiectul și de finalitatea actului comunitar care instituie distincția în cauză” [a se vedea Hotărârea Arcelor Atlantique et Lorraine și alții (C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 26 și jurisprudența citată)]. În ceea ce privește particularitățile aplicării principiului nediscriminării în cadrul a diferite sectoare din domeniul politicii agricole comune, a se vedea: R. Barents, „The Significance of the Non-Discrimination Principle for the Common Agricultural Policy: Between Competition and Intervention”, *Mélanges H. G. Schermers*, vol. 2, Martinus Nijhoff Publishers, 1994, p. 527, în special p. 538.

38 — Potrivit punctului B.III punctul 2 din partea B din anexa XIV la Regulamentul (CE) nr. 1234/2007, carnea de pasăre și preparatele din carne de pasăre se pot comercializa în următoarele trei condiții: proaspete, congelate sau congelate rapid. Această dispoziție este în prezent inclusă la punctul III din partea V din anexa VII la Regulamentul (UE) nr. 1308/2013.

39 — În plus, trebuie să se observe că Regulamentul (CE) nr. 1047/2009 al Consiliului din 19 octombrie 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole, în ceea ce privește standardele de comercializare a cărnii de pasăre (JO 2009, L 290, 1) a extins domeniul de aplicare al standardelor de comercializare a cărnii de pasăre pentru a include „preparatele din carne de pasăre” și „produsele pe bază de carne de pasăre”.

73. Comisia a invocat puterea sa de apreciere cu privire la atingerea obiectivelor politicii agricole comune. Într-adevăr, astfel cum s-a observat mai sus la punctul 38 din prezentele concluzii, Curtea a recunoscut în mod constant puterea de apreciere largă de care dispun instituțiile Uniunii în probleme legate de agricultură. În consecință, atunci când analizează pretinse încălcări ale principiului nediscriminării în domeniul agriculturii, controlul Curții se limitează la a verifica dacă măsura în cauză nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere ori dacă instituția în discuție nu a depășit în mod vădit limitele puterii sale de apreciere [40].

74. Astfel, o diferență de tratament în acest domeniu, pentru a nu avea caracter discriminatoriu, trebuie să își găsească justificarea în *motive obiective* care nu sunt *vădit inadecvate* [41]. Revine în special instituției care a instituit măsura în cauză să dovedească existența acestor criterii obiective și să furnizeze Curții elementele necesare pentru evaluarea criteriilor respective [42].

75. În pofida întrebărilor repetate adresate Comisiei în ședință, persistă totuși o evidentă lipsă de claritate cu privire la motivele obiective care ar putea justifica introducerea unei obligații de etichetare care se limitează numai la carnea de pasăre proaspătă și nu se aplică și în cazul altor sortimente de carne de pasăre. Comisia a prezentat două posibile motive obiective: în primul rând, protecția consumatorului ca atare și, în al doilea rând, un grad mai ridicat de protecție a consumatorului, ca obiectiv intermediar în vederea susținerii îndeplinirii obiectivului de creștere a veniturilor agricultorilor.

76. Este dificil să acceptăm aceste argumente ca justificări valabile ale tratamentului diferențiat în discuție.

77. Deși se poate considera că obligația de etichetare este *per se* adecvată pentru atingerea unui nivel mai ridicat de informare a consumatorului, nu s-au prezentat niciun fel de motive obiective care să explice de ce ar trebui ca această obligație să se aplice numai în cazul cărnii de pasăre proaspete, iar nu și în cazul altor sortimente de carne de pasăre reglementate prin regulamentul în discuție.

78. În general, în cazul produselor proaspete, perisabilitatea poate justifica, în mod ipotetic, existența anumitor diferențe cu privire la informațiile care trebuie menționate pe etichetele aplicate pe preambalajele produselor din carne [43]. Cu toate acestea, nu s-au invocat niciun fel de caracteristici specifice pentru a justifica cerințele diferite de etichetare pentru indicarea *prețului* [44]. Dimpotrivă, în ședință, reclamanta și landul Saxonia au confirmat că pretinsele caracteristici specifice ale cărnii de pasăre proaspete legate de transportul, de sacrificarea, de porționarea, de comercializarea și de dimensiunea cărnii de pasăre nu influențează în niciun fel producerea de ambalaje pentru greutăți standardizate. În orice caz, aceste caracteristici specifice, dacă există, nu ar fi specifice numai pentru carnea de pasăre proaspătă, ci și pentru alte sortimente de carne de pasăre care nu fac obiectul obligației de etichetare.

79. În continuare, Comisia a afirmat că articolul 3 alineatul (1) din Directiva 98/6 reduce diferențele existente între regimurile juridice care se aplică în cazul cărnii de pasăre și cele care se aplică în cazul altor sortimente de carne, întrucât această dispoziție implică, în special în ceea ce privește produsele cu greutate nestandardizată, obligația de a indica prețul pe preambalaj. Comisia susține că faptul că există

40 — A se vedea printre altele Hotărârile Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, punctul 43) și AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punctul 80).

41 — A se vedea de exemplu Hotărârile Arcelor Atlantique et Lorraine și alții (C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 58) și Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, punctul 44 și următoarele).

42 — În acest sens, a se vedea de exemplu Hotărârile Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 78) și Arcelor Atlantique et Lorraine și alții (C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 48 și jurisprudența citată).

43 — De exemplu astfel cum se prevede în Regulamentul (UE) nr. 1169/2011, citat la nota de subsol 5.

44 — În consecință, prezenta cauză este diferită de situațiile din cauze precum, de exemplu, cauzele în care s-au pronunțat Hotărârile Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, punctul 51 și următoarele) sau Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, punctul 73).

un astfel de regim general nu înseamnă că ar trebui să se reducă nivelul de protecție din sectorul cărnii de pasăre. În conformitate cu acest argument, landul Saxonia susține de asemenea că aplicarea principiului nediscriminării nu ar trebui să determine un nivel mai scăzut al protecției, făcând trimitere, prin analogie, la jurisprudența Curții în materia cerințelor de sănătate publică și animală [45].

80. În opinia noastră, nici aceste argumente nu reușesc să aducă o justificare validă cu privire la tratamentul diferențiat.

81. În primul rând, argumentul Comisiei potrivit căruia diferența de tratament este „redusă” prin obligația generală prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 98/6 nu este pertinent. Mai întâi, acesta nu justifică în niciun fel tratamentul diferențiat „rămas” și, cu siguranță, nu poate să justifice diferența de tratament *per se*.

82. În al doilea rând, ar trebui să se facă distincție între prezenta cauză și cauza ABNA și alții, invocată de landul Saxonia. În Hotărârea ABNA și alții, Curtea a examinat compatibilitatea unei cerințe prevăzute de Directiva 2002/2/CE cu principiul nediscriminării [46], și anume cerința care prevedea ca producătorii de hrană pentru animale să facă obiectul unui regim de informare care nu se impunea în cazul alimentelor destinate consumului uman. În acest context, Curtea a declarat că faptul că adoptarea unor măsuri la fel de restrictive poate fi justificată și în alte sectoare, încă nereglementate, nu constituie un motiv suficient pentru a stabili că măsurile în cauză nu sunt legale din cauza caracterului lor discriminatoriu. Curtea a statuat că, „[d]acă situația ar fi fost diferită, aceasta ar fi avut drept efect reducerea nivelului de protecție a sănătății publice la nivelul reglementării existente care oferă cea mai scăzută protecție” [47].

83. Situația din prezenta cauză este în mod clar diferită de situația din cauza ABNA și alții. În primul rând, această cauză nu privea tratamentul diferențiat al produselor care intrau sub incidența unei organizări comune a pieței în domeniul politicii agricole comune. Astfel, Directiva 2002/2 avea drept temei articolul 152 alineatul (4) litera (b) CE [în prezent articolul 168 alineatul 4 litera (b) TFUE] – un temei juridic care era legat de adoptarea de măsuri în vederea asigurării unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane. Spre deosebire de cauza ABNA și alții, obligația de etichetare în discuție în prezenta cauză determină o diferență de tratament cu privire la produse agricole care fac parte din același sector, și anume sectorul cărnii de pasăre, astfel cum este definit de Regulamentul nr. 1234/2007 și de Regulamentul de aplicare nr. 543/2008. În al doilea rând, astfel cum a subliniat avocatul general în această cauză, normele mai stricte aplicabile hranei pentru animale și-au găsit o justificare obiectivă în legătura dintre sectorul hranei pentru animale și encefalopatia spongiformă și criza dioxinei, de care a fost legată adoptarea Directivei 2002/2 [48].

84. A doua componentă a eventualei justificări invocate de Comisie privește obiectivul protecției consumatorului, de această dată el nefiind însă luat în considerare ca un obiectiv în sine, ci ca o valoare intermediară care conduce spre realizarea scopului final, respectiv creșterea veniturilor agricultorilor. Acest argument se dezvoltă astfel: prin faptul că oferă consumatorilor informații suplimentare, informațiile cu privire la preț aplicate pe ambalaj cresc încrederea consumatorului în produsul respectiv. Încrederea mai mare a consumatorului determină creșterea vânzărilor și, prin aceasta, în cele din urmă, determină creșterea veniturilor agricultorilor.

45 — Hotărârea ABNA și alții (C-453/03, C-11/04, C-12/04 și C-194/04, EU:C:2005:741, punctul 65).

46 — Directiva 2002/2/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2002 de modificare a Directivei 79/373/CEE a Consiliului privind circulația furajelor combinate și de abrogare a Directivei 91/357/CEE a Comisiei (JO 2002, L 63, p. 23, Ediție specială, 03/vol. 41, p. 113).

47 — Hotărârea ABNA și alții (C-453/03, C-11/04, C-12/04 și C-194/04, EU:C:2005:741, punctul 65).

48 — Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza ABNA și alții (C-453/03, EU:C:2005:202, punctul 138).

85. Acest argument nu ne convinge. Ar fi normal să se considere că atât reclamanta, cât și alți vânzători cu amănuntul ar fi de asemenea interesați să încurajeze aceste vânzări. Cu toate acestea, astfel cum arată reclamanta în mod destul de detaliat, costurile suplimentare legate de obligația de etichetare sunt susceptibile să impună sarcini mai mari vânzătorilor cu amănuntul atunci când aceștia operează modificări ale prețurilor și realizează campanii promoționale pentru carnea de pasăre proaspătă, prin aceasta de fapt descurajând tocmai vânzarea acestui produs. În consecință, este dificil să se demonstreze modul în care obligația suplimentară de etichetare ar putea contribui la creșterea vânzărilor în această privință.

86. Lăsând la o parte speculațiile cu privire la realitatea socială și percepția consumatorului, Comisia nu a reușit totuși să prezinte nicio justificare obiectivă care să explice motivul pentru care, chiar și în cazul în care s-ar admite prezumția conform căreia obligația de etichetare contribuie la creșterea veniturilor agricultorilor, o astfel de măsură ar trebui să se limiteze numai la carnea de pasăre proaspătă, iar nu și la alte sortimente de carne de pasăre.

87. Astfel, în opinia noastră, nici primul, nici al doilea motiv prezentat de Comisie nu pot oferi o justificare obiectivă cu privire la cerințele diferite de etichetare existente în sectorul cărnii de pasăre.

88. În sfârșit, Comisia invocă jurisprudența Curții care statuează că legalitatea unui act al Uniunii trebuie apreciată în funcție de elementele de fapt și de drept existente la data adoptării actului[49]. În ședință, Comisia a sugerat că, dacă ar fi chemată în acest moment să adopte norme similare, probabil că acestea ar fi diferite. Astfel, s-a solicitat ca o parte a puterii de apreciere de care dispune Comisia să includă și o dimensiune istorică: Comisiei ar trebui să i se permită să adopte modificări în mod gradual. Într-un astfel de context, nu ar trebui să revină Curții rolul să intervină și să invalideze astfel de dispoziții.

89. Acest argument poate primi două răspunsuri: un răspuns concret, la speță, și un răspuns mai larg, cu caracter constituțional. La nivelul concret al prezentei cauze, este suficient să se arate că obligația de etichetare, care a fost inițial prevăzută la articolul 5 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1906/90[50], a fost readoptată prin regulamentul de punere în aplicare în discuție, adoptat în 2008. Astfel, într-un fel, s-ar putea considera că, în 2008, legiuitorul a făcut din nou aceeași alegere cu privire la reglementarea aspectului în cauză. Curții nu i s-a pus la dispoziție niciun element care să permită să se stabilească posibilitatea justificării diferenței de tratament în discuție în prezenta cauză pe baza unor motive obiective de natură tehnică sau de alte natură existente la momentul respectiv.

90. La un nivel mai general, în opinia noastră, larga putere de apreciere de care dispun instituțiile Uniunii în anumite domenii nu poate fi considerată ca fiind nelimitată în timp, „un cec în alb” prin care alegerile de reglementare anterioare cu privire la organizarea pieței ar trebui să fie percepute drept permanente și justificate suficient pentru a fi aplicate în continuare în cadrul unei piețe și al unor contexte sociale schimbate în mod semnificativ. Într-un mod metaforic, legiuitorul, foarte asemănător pădurarului, trebuie să se îngrijească în mod periodic de starea „pădurii” sale legislative. El nu trebuie doar să planteze copaci noi, ci trebuie ca, la intervale regulate, să rărească pădurea și să taie lemnul mort. Neprocedând astfel, nu este de mirare că este posibil ca altcineva să fie obligat să intervină.

91. Pentru toate motivele enumerate, chiar și în cazul în care recunoaștem puterea de apreciere largă de care dispune Comisia și efectuăm o analiză sumară, suntem obligați să concluzionăm că Comisia nu a prezentat niciun criteriu obiectiv capabil să justifice diferența de tratament în privința cerințelor de etichetare dintre diferitele sortimente de carne de pasăre.

49 — A se vedea de exemplu Hotărârea Agrana Zucker (C-309/10, EU:C:2011:531, punctul 45 și jurisprudența citată).

50 — Trebuie să se observe că Propunerea Comisiei de regulament (CEE) al Consiliului privind anumite standarde de comercializare a cărnii de pasăre [COM(89) 580 final, din 23 noiembrie 1989] a prevăzut obligația de etichetare la articolul 5 alineatul (3) în cazul „cărnii de pasăre preambalate’ în general. Singurele obligații specifice cu privire la etichetarea cărnii de pasăre proaspete priveau data limită de consum.

92. În consecință, considerăm că răspunsul Curții la cea de a doua întrebare preliminară ar trebui să fie următorul: articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 al Comisiei este lipsit de validitate în măsura în care introduce o discriminare între diferitele sortimente de carne de pasăre, încălcând astfel articolul 40 alineatul (2) TFUE.

IV – **Concluzie**

93. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Supremă a Saxoniei) după cum urmează:

„1) Din analiza primei întrebări preliminare nu a rezultat niciun element susceptibil să afecteze validitatea articolului 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 al Comisiei din 16 iunie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește standardele de comercializare a cărnii de pasăre coroborat cu articolul 16 din cartă.

2) Articolul 5 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 543/2008 al Comisiei este lipsit de validitate în măsura în care introduce o discriminare între diferitele sortimente de carne de pasăre, încălcând astfel articolul 40 alineatul (2) TFUE.”