



LIBERA CIRCULAȚIE A MĂRFURILOR

Libera circulație a mărfurilor este garantată prin eliminarea taxelor vamale și a restricțiilor cantitative, precum și prin interzicerea măsurilor care au un efect echivalent. Principiul recunoașterii reciproce, eliminarea barierelor fizice și tehnice și promovarea standardizării au fost adăugate în vederea continuării finalizării pieței interne. Adoptarea noului cadru legislativ (NCL) în 2008 a consolidat libera circulație a mărfurilor, sistemul de supraveghere a pieței UE și marcajul CE. Potrivit cercetărilor recente, beneficiile care decurg din aplicarea principiului liberei circulații a mărfurilor și a legislației conexe se ridică la 386 de miliarde de euro anual.

TEMEI JURIDIC

Articolele 26 și 28-37 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)

OBIECTIVE

Libera circulație a mărfurilor provenite din statele membre și a mărfurilor care provin din țări terțe și se află în liberă circulație în statele membre constituie unul dintre principiile fundamentale ale tratatului (articolul 28 din TFUE). Inițial, libera circulație a mărfurilor era considerată parte integrantă a uniunii vamale dintre statele membre, implicând desființarea taxelor vamale, a restricțiilor cantitative asupra schimburilor comerciale și a măsurilor echivalente și stabilirea unui tarif exterior comun pentru Comunitate. Mai târziu, accentul a fost pus pe eliminarea tuturor obstacolelor rămase în calea liberei circulații a mărfurilor în scopul creării pieței interne.

REALIZĂRI

Taxele vamale și restricțiile cantitative (contingente) dintre statele membre au fost eliminate la 1 iulie 1968. Acest termen nu a fost respectat și în cazul obiectivelor suplimentare, și anume interzicerea măsurilor care au un efect echivalent și armonizarea legislațiilor naționale relevante. Aceste obiective au devenit de o importanță fundamentală în efortul constant de realizare a liberei circulații a mărfurilor.

A. Interzicerea taxelor cu efect echivalent celui al taxelor vamale: articolul 28 alineatul (1) și articolul 30 din TFUE

Având în vedere că nu există nicio definiție a acestui concept în tratat, jurisprudența a fost nevoită să ofere o definiție. Curtea de Justiție a Uniunii Europene consideră că orice taxă, indiferent de denumirea ei sau de modul de aplicare, „care, impusă asupra unui produs importat dintr-un stat membru, dar nu și asupra unui produs intern similar,



are, prin modificarea prețului, același efect asupra liberei circulații a mărfurilor ca și o taxă vamală” poate fi considerată ca fiind o taxă cu efect echivalent, indiferent de natura sau forma acesteia (cauzele 2/62 și 3/62^[1] și cauza 232/78^[2]).

B. Interzicerea măsurilor cu efect echivalent celui al restricțiilor cantitative: articolele 34 și 35 din TFUE

În hotărârea pronunțată în cauza [Dassonville](#), Curtea de Justiție a formulat opinia conform căreia toate normele comerciale dispuse de către statele membre care pot să împiedice, direct sau indirect, în mod real sau potențial, comerțul intracomunitar trebuie să fie considerate ca măsuri având un efect echivalent celui al restricțiilor cantitative ([cauza 8/74](#) din 11 iulie 1974 și punctele 63-67 din [cauza C-320/03 din 15 noiembrie 2015](#)). Argumentarea Curții a fost dezvoltată mai departe în jurisprudența Cassis de Dijon (cauza 120/78), care stabilește principiul potrivit căruia orice produs fabricat și comercializat legal într-un stat membru în conformitate cu normele echitabile și tradiționale ale acestuia și cu procesele de fabricație existente în țara respectivă trebuie să fie autorizat pe piața oricărui alt stat membru. Aceasta a fost argumentația principală care stă la baza dezbaterii privind definirea principiului recunoașterii reciproce, care se aplică în absența armonizării. Ca urmare, chiar și în lipsa unor dispoziții europene de armonizare (legislația secundară a UE), statele membre sunt obligate să permită circulația și introducerea pe piețele lor a produselor fabricate și comercializate legal într-un alt stat membru.

Trebuie remarcat că domeniul de aplicare al articolului 34 din TFUE este limitat de jurisprudența Keck, conform căreia anumite modalități de vânzare nu intră în domeniul de aplicare al acestui articol, cu condiția ca ele să nu fie discriminatorii (și anume, acestea se aplică tuturor comercianților în cauză care își desfășoară activitatea pe teritoriul național și afectează în același mod, în drept și în fapt, comercializarea produselor naționale și a celor provenind din alte state membre) ([cauzele conexe C-267/91 și C-268/91](#)).

C. Excepții de la interzicerea măsurilor cu efect echivalent celui al restricțiilor cantitative

Articolul 36 din TFUE permite statelor membre să ia măsuri cu un efect echivalent celui al restricțiilor cantitative atunci când acestea se justifică prin considerente generale, neeconomice (de exemplu, motive de moralitate publică, de ordine publică, de siguranță publică). Astfel de excepții de la principiul general trebuie interpretate în mod strict, iar măsurile naționale nu pot constitui un mijloc de discriminare arbitrară sau de restricție disimulată în comerțul dintre statele membre. În cele din urmă, măsurile trebuie să aibă un efect direct asupra intereselor publice care trebuie protejate și nu trebuie să depășească nivelul necesar (principiul proporționalității).

În plus, Curtea de Justiție a admis în jurisprudența sa (cauza Cassis de Dijon) că statele membre pot face excepții de la interzicerea măsurilor cu efect echivalent restricțiilor cantitative în baza cerințelor obligatorii (legate, printre altele, de eficiența controlului

[1] Hotărârea Curții din 14 decembrie 1962 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0002>

[2] Hotărârea Curții din 25 septembrie 1979 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/ALL/?uri=CELEX%3A61978CJ0232>



fiscal, de protejarea sănătății publice, de corectitudinea tranzacțiilor comerciale și de apărarea consumatorilor). Statele membre trebuie să notifice Comisiei măsurile naționale de derogare. Au fost introduse proceduri pentru schimbul de informații și un mecanism de monitorizare pentru a facilita supravegherea unor astfel de măsuri naționale de derogare [așa cum se prevede la articolele 114 și 117 din TFUE, în [Decizia nr. 3052/95/CE](#) a Parlamentului European și a Consiliului și în [Regulamentul \(CE\) nr. 2679/98 al Consiliului](#)]. Principiul a fost oficializat și în [Regulamentul \(CE\) nr. 764/2008](#) privind recunoașterea reciprocă, adoptat în 2008 ca parte a așa-numitului nou cadru legislativ (NCL).

D. Armonizarea legislațiilor naționale

Adoptarea dispozițiilor de armonizare a permis eliminarea obstacolelor (de exemplu făcând dispozițiile naționale neaplicabile) și stabilirea de norme comune vizând atât garantarea liberei circulații a mărfurilor și bunurilor, cât și respectarea celorlalte obiective stabilite în Tratatul CE, cum ar fi cele legate de protecția mediului și a consumatorilor, concurență etc.

Armonizarea a fost facilitată în continuare de introducerea regulii majorității calificate, necesare în cazul majorității Directivelor privind finalizarea pieței unice (articolul 95 din Tratatul CE, modificat prin Tratatul de la Maastricht), și de adoptarea unei noi abordări propuse în [Cartea albă a Comisiei](#) (1985) cu scopul de a se evita un proces costisitor și detaliat de armonizare. În noua abordare bazată pe Rezoluția Consiliului din 7 mai 1985 (confirmată în [Rezoluția Consiliului din 21 decembrie 1989 și în Decizia 93/465/CEE a Consiliului](#)), principiul de bază este recunoașterea reciprocă a normelor naționale. Armonizarea trebuie să se limiteze la cerințele esențiale și este justificată atunci când normele naționale nu pot fi considerate echivalente și creează restricții. Directivele adoptate în cadrul noii abordări au scopul dublu de a asigura libera circulație a mărfurilor prin armonizarea tehnică a unor sectoare întregi și de a garanta un nivel înalt de protecție a obiectivelor de interes public la care se face referire în articolul 114 alineatul (3) din TFUE (de exemplu jucăriile, materialele de construcții, utilajele, aparatele pe bază de gaz și echipamentele terminale de telecomunicații).

E. Finalizarea pieței interne

Crearea pieței unice a impus eliminarea tuturor obstacolelor rămase în calea liberei circulații a mărfurilor. [Cartea albă a Comisiei \(1985\)](#) a identificat obstacolele fizice și tehnice care trebuiau îndepărtate și măsurile care trebuiau luate de către Comunitate în acest scop. Majoritatea acestor măsuri au fost deja adoptate. Cu toate acestea, este în continuare nevoie de reforme substanțiale pentru ca piața unică să poată face față provocărilor progresului tehnologic.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul a susținut finalizarea pieței interne și a acordat întotdeauna un sprijin deosebit „noii abordări” în legătură cu libera circulație a mărfurilor. Acesta a adus, de asemenea, o contribuție legislativă semnificativă la Directivele privind armonizarea. Parlamentul s-a implicat semnificativ în realizarea pachetului de măsuri privind noul cadru legislativ, adoptat în 2008. În cadrul negocierilor cu Consiliul, obiectivul principal urmărit de Parlament era de a se garanta un acord prin care toți agenții economici



implicați să fie responsabili, într-o măsură tot mai mare, de asigurarea respectării normelor și a siguranței produselor pe care le introduc pe piață, precum și de a se consolida marcajul CE printr-o mai mare sensibilizare a consumatorilor. Parlamentul își continuă activitatea în acest domeniu cu pachetul de aliniere, care cuprinde nouă directive vizând diferite produse, inclusiv ascensoarele, articolele pirotehnice și explozibili.

În [rezoluția sa din 8 martie 2011](#)^[3], Parlamentul a solicitat Comisiei să instituie un sistem unic de supraveghere a pieței pentru toate produsele (armonizate sau nu), în temeiul unui singur act legislativ care să cuprindă atât [Directiva privind siguranța generală a produselor](#), cât și [Regulamentul \(CE\) nr. 765/2008](#) privind supravegherea pieței, pentru a realiza un nivel ridicat de siguranță a produselor și de supraveghere a pieței și pentru a clarifica temeiul juridic. În 2013, la cererea Parlamentului, Comisia a prezentat [pachetul de măsuri privind siguranța produselor și supravegherea pieței](#), care constă în noi norme de aplicare pentru piața internă a bunurilor, ceea ce va permite autorităților naționale de supraveghere a pieței să aplice legea și să prevadă mijloace de protecție a consumatorilor mai bune și mai cuprinzătoare. La 17 aprilie 2019, PE a adoptat un nou [Regulament privind supravegherea pieței și conformitatea produselor](#). Dispozițiile privind supravegherea pieței din respectivul regulament ar trebui să se aplice produselor care fac obiectul armonizării la nivelul Uniunii. Acest lucru va asigura un cadru uniform pentru supravegherea pieței la nivelul Uniunii și va contribui la creșterea încrederii consumatorilor.

De asemenea, standardizarea joacă un rol central în funcționarea adecvată a pieței interne. Standardele europene armonizate contribuie la asigurarea liberei circulații a mărfurilor în cadrul pieței interne și permit întreprinderilor din UE să devină mai competitive. Aceste standarde contribuie la protejarea sănătății și siguranței consumatorilor europeni, precum și a mediului înconjurător. Pentru a îmbunătăți conținutul reformei privind standardizarea, la 21 octombrie 2010, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#)^[4] în care solicită menținerea și îmbunătățirea numeroaselor elemente de succes ale sistemului de standardizare, precum și găsirea unui echilibru între dimensiunea națională, europeană și internațională.

La 25 octombrie 2012, Parlamentul și Consiliul au adoptat [Regulamentul \(UE\) nr. 1025/2012](#) privind standardizarea europeană, modernizând și îmbunătățind mecanismul de instituire a standardelor europene.

Cea de a șaptea legislatură a încheiat revizuirea legislativă a nouă directive din pachetul de aliniere, în domenii precum echipamentul de tensiune joasă, compatibilitatea electromagnetică, instrumentele de măsurare și explozivii de uz civil, precum și a Directivelor privind echipamentele sub presiune și echipamentele radio. De asemenea, Parlamentul a încheiat activitatea legislativă cu privire la: Regulamentul de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, etichetarea și marcarea compoziției fibroase a produselor textile, siguranța

[3]JO C 199 E, 7 7 2012, p. 1 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2012%3A199E%3ATOC>

[4]JO C 70 E, 8.3.2012, p. 56 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2012%3A070%3ATOC>



și performanțele de mediu ale vehiculelor cu două și trei roți și ale cvadriciclorilor, precum și la Directiva privind ambarcațiunile de agrement și motovehiculele nautice^[5].

A opta legislatură continuă aceste eforturi prin activitatea sa privind regulamentele referitoare la instalațiile pe cablu, aparatele consumatoare de combustibili gazeși, dispozitivele medicale și echipamentele individuale de protecție. Parlamentul a finalizat cu succes lucrările privind Regulamentul eCall^[6] și Decizia referitoare la soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene, întreprinderi și cetățeni (ISA2)^[7]. În cadrul pachetului privind economia circulară, Parlamentul a elaborat acte legislative privind punerea la dispoziție pe piața unică a produselor fertilizante cu marcaj CE^[8].

În cursul celei de a 8-a legislaturi, Parlamentul a adoptat o nouă [Directivă privind notificarea \[Directiva \(UE\) 2015/1535\]](#), pentru îmbunătățirea informării reciproce între statele membre cu privire la reglementările tehnice, precum și un nou [Regulament privind recunoașterea reciprocă, \[Regulamentul \(UE\) nr. 2019/515\]](#), care conține dispoziții îmbunătățite pentru procedurile naționale care conduc la extinderea recunoașterii reciproce^[9]. La 16 aprilie 2019, Parlamentul a adoptat Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește siguranța generală a acestora și protecția ocupanților vehiculului și a utilizatorilor vulnerabili ai drumurilor, pentru a introduce numeroase măsuri tehnice de salvare a vieților omenești și de limitare a vătămărilor în accidente rutiere, care provoacă anual peste 25 000 de decese și 100 000 de răniri grave pe drumurile europene^[10].

Parlamentul a insistat ca această legislație să fie completată de platforme online, cum ar fi SOLVIT și Sistemul de informare al pieței interne (IMI), în conformitate cu [Regulamentul \(UE\) nr. 1024/2012](#), pentru schimbul de informații între autoritățile naționale și cu Comisia, pentru a rezolva problemele cu care se confruntă cetățenii și întreprinderile atunci când vor să cumpere sau să vândă bunuri în UE. Parlamentul a pus la dispoziția cetățenilor și a întreprinderilor toate aceste platforme prin intermediul portalului digital unic „Europa ta”, adoptând [Regulamentul \(UE\) 2018/1724](#)^[11].

[5] Pentru informații suplimentare, consultați studiul pregătit pentru Comisia pentru piața internă și protecția consumatorilor (IMCO) a Parlamentului intitulat *EU Mapping: Overview of IMCO-related legislation* (Cartografierea UE: imagine de ansamblu asupra legislației conexe IMCO). [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU\(2015\)536317_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)

[6] Regulamentul (UE) 2015/758 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2015 privind cerințele de omologare de tip pentru instalarea sistemului eCall bazat pe serviciul 112 la bordul vehiculelor și de modificare a Directivei 2007/46/CE (JO L 123, 19.5.2015, p. 77) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/ALL/?uri=CELEX%3A32007L0046>

[7] Decizia Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program privind soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene, întreprinderi și cetățeni (ISA2). Interoperabilitatea ca mijloc de modernizare a sectorului public (Text cu relevanță pentru SEE) (COM(2014)0367), http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_2_proposal_en.pdf

[8] Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor referitoare la punerea la dispoziție pe piață a produselor fertilizante cu marcaj CE și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1069/2009 și (CE) nr. 1107/2009 (COM(2016)0157) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0157>

[9] Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 764/2008 (JO L 91, 29.3.2019, p. 1) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:32019R0515>

[10] Atelier privind cerințele pentru omologarea de tip a autovehiculelor, <http://www.europarl.europa.eu/committees/ro/imco/events-workshops.html?id=20181115WKS02022>

[11] Duke, Ch., *Single Digital Gateway: how EU could meet expectations of citizens and businesses?* (Portalul digital unic: cum poate UE să răspundă așteptărilor cetățenilor și întreprinderilor?), document



Parlamentul sprijină necesitatea unei cooperări mai strânse între autoritățile UE și cele naționale în vederea îmbunătățirii calității legislației UE și a identificării actelor legislative care necesită simplificare sau codificare. Parlamentul solicită, de asemenea, celorlalte instituții să susțină, ori de câte ori este posibil, co-reglementarea și acordurile voluntare, în conformitate cu același principiu al unei mai bune legiferări.

Potrivit cercetărilor recente, beneficiile care decurg din aplicarea principiului liberei circulații a mărfurilor și a legislației conexe se ridică la 386 de miliarde de euro anual^[12].

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff
04/2019

de informare realizat de Departamentul tematic A pentru Comisia IMCO, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL_BRI\(2018\)614219_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL_BRI(2018)614219_EN.pdf).

[12]Studiu intitulat *Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses (2019)* [„Contribuția la creșterea economică: libera circulație a mărfurilor. Asigurarea unor beneficii economice pentru cetățeni și întreprinderi (2019)“], elaborat de Departamentul tematic A și de Institutul IFO pentru Comisia IMCO”, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA\(2019\)631063_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA(2019)631063_EN.pdf).

