



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
της 15ης Ιουλίου 2021¹

Υπόθεση C-160/20

**Stichting Rookpreventie Jeugd,
Stichting Inspire2live,
Rode Kruis Ziekenhuis BV,
Stichting ClaudicatioNet,
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde,
Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde,
Accare, Stichting Universitaire en Algemene Kinder- en Jeugdpsychiatrie Noord-Nederland,
Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen,
Nederlandse Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose,
Nederlandse Federatie van Kankerpatiëntenorganisaties,
Nederlandse Vereniging Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde,
Nederlandse Vereniging voor Cardiologie,
Koepel van Artsen Maatschappij en Gezondheid,
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde,
Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde,
College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam
κατά
Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
παρισταμένης της:
Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (VSK)**

[αίτηση του rechtbank Rotterdam (πρωτοδικείου Ρότερνταμ, Κάτω Χώρες)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Κατασκευή, παρουσίαση και πώληση προϊόντων καπνού – Οδηγία 2014/40/ΕΕ – Τσιγάρα φίλτρου – Μέγιστα επίπεδα εκπομπών – Άρθρο 4, παράγραφος 1 – Μέθοδος μέτρησης των εκπομπών πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα βάσει προτύπων ISO – Μη δημοσίευση του περιεχομένου των σχετικών προτύπων στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Απαιτήσεις δημοσίευσης – Άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ – Προϋποθέσεις πρόσβασης στο περιεχόμενο των εν λόγω προτύπων – Αρχή της ελεύθερης πρόσβασης»

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

I. Εισαγωγή

1. Μπορεί ο νομοθέτης της Ένωσης να παραπέμπει, στις νομοθετικές πράξεις που εκδίδει, σε διεθνή πρότυπα τα οποία καταρτίζει ιδιωτικός οργανισμός (εν προκειμένω, τα πρότυπα ISO²), χωρίς να δημοσιεύει το περιεχόμενό τους στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* και χωρίς να προβλέπει άμεση και δωρεάν πρόσβαση των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο εν λόγω περιεχόμενο, λαμβανομένου υπόψη ότι ο εν λόγω οργανισμός παρέχει πρόσβαση στα πρότυπα αυτά μέσω της καταβολής τέλους για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας που επικαλείται;

2. Αυτό είναι, κατ' ουσίαν, το περιεχόμενο ενός εκ των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το rechtbank Rotterdam (πρωτοδικείο Ρότερνταμ, Κάτω Χώρες) στα οποία το Δικαστήριο καλείται να δώσει απάντηση στην υπό κρίση υπόθεση.

3. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ, αφενός, του Stichting Rookpreventie Jeugd (Ιδρύματος για την πρόληψη του καπνίσματος στους νέους, Κάτω Χώρες, στο εξής: Stichting) και δεκαπέντε άλλων οντοτήτων (στο εξής από κοινού: προσφεύγοντες της κύριας δίκης) και, αφετέρου, του Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Υφυπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Αθλητισμού, Κάτω Χώρες, στο εξής: staatssecretaris).

4. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, ειδικότερα, να διευκρινισθεί αν οι *προϋποθέσεις πρόσβασης* στο περιεχόμενο των προτύπων ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40/ΕΕ³, το οποίο προβλέπει μέθοδο μέτρησης των εκπομπών πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα των τσιγάρων φίλτρου, συνάδουν προς τις απαιτήσεις δημοσίευσης που προβλέπονται στο άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ⁴ και προς την αρχή της διαφάνειας στην οποία, ερείδεται, μεταξύ άλλων, η διάταξη αυτή.

5. Στο πέρας της ανάλυσής μου, θα προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν απαιτεί τη δημοσίευση στην *Επίσημη Εφημερίδα* του περιεχομένου των επίμαχων προτύπων ISO. Θα εκθέσω, επίσης, τους λόγους για τους οποίους εκτιμώ ότι οι *προϋποθέσεις πρόσβασης* στο περιεχόμενο των εν λόγω προτύπων δεν αντιβαίνουν στις γενικές αρχές των οποίων έκφραση αποτελεί η διάταξη αυτή.

² Πρόκειται για τα πρότυπα που καταρτίζει ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης (International Organization for Standardization, στο εξής: ISO). Ο εν λόγω μη κυβερνητικός οργανισμός, του οποίου η έδρα βρίσκεται στη Γενεύη (Ελβετία), περιλαμβάνει δίκτυο εθνικών φορέων τυποποίησης, στο οποίο εκπροσωπούνται, μεταξύ άλλων, όλα τα κράτη μέλη (με έναν φορέα ανά κράτος μέλος). Ο ISO είναι ιδιωτική οντότητα, της οποίας οι πόροι προέρχονται από τις συνδρομές και τις εισφορές των μελών της, την πώληση των εκδόσεών της, την παροχή των υπηρεσιών της και τυχόν εισφορές δωρητών (βλ. άρθρο 21.1 του καταστατικού του ISO, διαθέσιμο στην ακόλουθη διεύθυνση στο διαδίκτυο: <https://www.iso.org/fr/publication/PUB100322.html>).

³ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την κατασκευή, την παροχία και την πώληση προϊόντων καπνού και συναφών προϊόντων και την κατάργηση της οδηγίας 2001/37/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 127, σ. 1).

⁴ Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί επίσης, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η μη δημοσίευση των επίμαχων προτύπων ISO συνάδει προς τον κανονισμό (ΕΕ) 216/2013 του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2013, για την ηλεκτρονική δημοσίευση της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2013, L 69, σ. 1). Υπογραμμίζω, εξ αρχής, ότι, κατά τη γνώμη μου, ο κανονισμός αυτός δεν ασκεί επιρροή στην υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως. Συγκεκριμένα, ο εν λόγω κανονισμός δεν περιέχει στοιχεία τα οποία προορίζονται να αποσαφηνίσουν τα έγγραφα που πρέπει να δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα*.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001

6. Το άρθρο 12 του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001⁵ προβλέπει τα εξής:

«1. Τα θεσμικά όργανα παρέχουν όσο το δυνατόν ευρύτερη άμεση πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, με ηλεκτρονική μορφή ή μέσω μητρώου, σύμφωνα με τους οικείους κανόνες τους.

2. Ειδικότερα, με την επιφύλαξη των άρθρων 4 και 9, παρέχεται άμεση πρόσβαση στα νομοθετικά έγγραφα, ήτοι τα έγγραφα που συντάχθηκαν ή παραλήφθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών για την έγκριση πράξεων που είναι δεσμευτικές στα ή για τα κράτη μέλη.

[...]

7. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού:

«Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σ' ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

– των εμπορικών συμφερόντων ενός συγκεκριμένου φυσικού ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας,

– [...]

B. Ο κανονισμός (ΕΕ) 1025/2012

8. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 1025/2012 ορίζει⁶ τα εξής:

«Οι εθνικοί φορείς τυποποίησης ενθαρρύνουν και διευκολύνουν την πρόσβαση των ΜΜΕ σε πρότυπα και διαδικασίες ανάπτυξης προτύπων προκειμένου να επιτύχουν υψηλότερο επίπεδο συμμετοχής στο σύστημα τυποποίησης, επί παραδείγματι με:

[...]

γ) την πρόσβαση, δωρεάν ή με ειδική τιμή, στη συμμετοχή σε δραστηριότητες τυποποίησης·

δ) την παροχή δωρεάν πρόσβασης σε σχέδια προτύπων·

ε) τη διάθεση δωρεάν περιλήψεων των προτύπων στις ιστοσελίδες τους·

[...]

⁵ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 2001, L 145, σ. 43).

⁶ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με την ευρωπαϊκή τυποποίηση, την τροποποίηση των οδηγιών του Συμβουλίου 89/686/ΕΟΚ και 93/15/ΕΟΚ και των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 94/9/ΕΚ, 94/25/ΕΚ, 95/16/ΕΚ, 97/23/ΕΚ, 98/34/ΕΚ, 2004/22/ΕΚ, 2007/23/ΕΚ, 2009/23/ΕΚ και 2009/105/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 87/95/ΕΟΚ του Συμβουλίου και της απόφασης αριθ. 1673/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ 2012, L 316, σ. 12).

9. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού αυτού:

«Όταν ένα εναρμονισμένο πρότυπο πληροί τις απαιτήσεις που προορίζεται να καλύψει, οι οποίες καθορίζονται στη σχετική νομοθεσία εναρμόνισης της Ένωσης, η Επιτροπή δημοσιεύει χωρίς καθυστέρηση αναφορά σε αυτό το εναρμονισμένο πρότυπο, στην [Επίσημη Εφημερίδα] ή με άλλα μέσα ανάλογα με τους όρους που περιλαμβάνει η σχετική πράξη της νομοθεσίας εναρμόνισης της Ένωσης.»

Γ. Η οδηγία 2014/40

10. Η αιτιολογική σκέψη 11 της οδηγίας 2014/40 έχει ως εξής:

«Για τη μέτρηση της περιεκτικότητας των τσιγάρων σε πίσσα, νικοτίνη και μονοξειδίο του άνθρακα (εφεξής “επίπεδα εκπομπών”), θα πρέπει να γίνεται αναφορά στα σχετικά, διεθώς αναγνωρισμένα, πρότυπα ISO. [...]»

11. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας:

«Τα μέγιστα επίπεδα εκπομπών των τσιγάρων που διατίθενται στην αγορά ή κατασκευάζονται στα κράτη μέλη (“μέγιστα επίπεδα εκπομπών”) δεν υπερβαίνουν:

- α) τα 10 mg πίσσας ανά τσιγάρο,
- β) το 1 mg νικοτίνης ανά τσιγάρο,
- γ) τα 10 mg μονοξειδίου του άνθρακα ανά τσιγάρο.»

12. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Οι εκπομπές πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα των τσιγάρων μετρούνται βάσει του προτύπου ISO 4387 για την πίσσα, του προτύπου ISO 10315 για τη νικοτίνη και του προτύπου ISO 8454 για το μονοξειδίο του άνθρακα.

Η ακρίβεια των μετρήσεων όσον αφορά την πίσσα, τη νικοτίνη και το μονοξειδίο του άνθρακα προσδιορίζεται σύμφωνα με το πρότυπο ISO 8243.»

III. Η διαφορά της κύριας δίκης, το προδικαστικό ερώτημα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

13. Με έγγραφο της 31ης Ιουλίου και της 2ας Αυγούστου 2018, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης ζήτησαν από την Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Ολλανδική Αρχή Ασφάλειας Τροφίμων και Καταναλωτικών Προϊόντων, Κάτω Χώρες, στο εξής: NVWA) να εξασφαλίσει, όσον αφορά τα τσιγάρα φίλτρου που προσφέρονται στους καταναλωτές στις Κάτω Χώρες, ότι τηρούνται τα μέγιστα επίπεδα εκπομπών πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα, τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40, κατά τη χρήση σύμφωνα με τον προορισμό τους, και, ενδεχομένως, να λάβει αστυνομικό μέτρο διοικητικού χαρακτήρα για

την απόσυρση από την αγορά των προϊόντων που δεν πληρούν τις απαιτήσεις αυτές⁷.

14. Με απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2018, η NVWA απέρριψε την αίτηση λήψης αστυνομικού μέτρου διοικητικού χαρακτήρα ενός εκ των προσφευγόντων της κύριας δίκης, του Stichting, ιδρύματος που έχει ως σκοπό την πρόληψη του καπνίσματος στους νέους. Το Stichting, και οι λοιποί προσφεύγοντες της κύριας δίκης, άσκησαν διοικητική προσφυγή κατά της απόφασης ενώπιον του staatssecretaris.

15. Την 31η Ιανουαρίου 2019, ο staatssecretaris απέρριψε ως αβάσιμη την προσφυγή του Stichting και ως απαράδεκτη την προσφυγή των λοιπών προσφευγόντων της κύριας δίκης.

16. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν προσφυγή κατά της απόφασης αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Η Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (Ένωση Ολλανδών κατασκευαστών τσιγάρων και προϊόντων καπνού, Κάτω Χώρες, στο εξής: VSK) ζήτησε να παρέμβει ως τρίτος στην κύρια δίκη. Η αίτηση αυτή έγινε δεκτή.

17. Στο πλαίσιο της δίκης αυτής, το Stichting υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η μέθοδος μέτρησης των επιπέδων πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα των τσιγάρων φίλτρου που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα. Κατά το Stichting, οι εκπομπές αυτές πρέπει να μετρώνται λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τη χρήση των εν λόγω προϊόντων για τον σκοπό για τον οποίο προορίζονται και, συγκεκριμένα, το γεγονός ότι ο καπνιστής καλύπτει, εν μέρει, με τα δάκτυλα και τα χείλη του τις μικρές οπές που διαμορφώνονται στο φίλτρο των τσιγάρων. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω εκπομπές είναι, στην πραγματικότητα, υψηλότερες από εκείνες που μπορούν να προσδιορισθούν με τη μέθοδο αυτή⁸. Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η χρήση άλλης μεθόδου, η οποία θα προστατεύει καλύτερα την υγεία των καταναλωτών⁹.

18. Ο staatssecretaris, με την άποψη του οποίου συντάσσεται η VSK, αντικρούει την ως άνω επιχειρηματολογία και υποστηρίζει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα. Ως εκ τούτου, οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να αποκλίνουν, ιδία πρωτοβουλία, από την επιβαλλόμενη στη διάταξη αυτή μέθοδο. Εν πάση περιπτώσει, στον νομοθέτη της Ένωσης απόκειται να αποφασίσει, ενδεχομένως, την τροποποίηση της εν λόγω διάταξης.

19. Λαμβανομένων υπόψη των επιχειρημάτων των διαδίκων, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί, *πρώτον*, αν το γεγονός ότι τα πρότυπα ISO βάσει των οποίων μετρώνται οι εκπομπές πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα των τσιγάρων φίλτρου δεν

⁷ Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η αίτηση λήψεως αστυνομικού μέτρου διοικητικού χαρακτήρα βασίστηκε, σύμφωνα με την εφαρμοστέα ολλανδική νομοθεσία, στο άρθρο 14 του Tabaks- en rookwakenwet (νόμου για τον καπνό και τα προϊόντα καπνού). Η διάταξη αυτή παρέχει στην NVWA την εξουσία λήψης αστυνομικού μέτρου διοικητικού χαρακτήρα έναντι των κατασκευαστών, εισαγωγέων και διανομέων καπνού οσάκις αυτοί παραβαίνουν το άρθρο 17a, παράγραφοι 1 και 2, του ίδιου αυτού νόμου, ήτοι δεν λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν τη συμμόρφωση των προϊόντων τους προς τις ισχύουσες απαιτήσεις ή, ενδεχομένως, την απόσυρσή τους από την αγορά.

⁸ Κατά τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης, η μέθοδος που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 βασίζεται στη χρήση μηχανής καπνίσματος στην οποία οι μικρές οπές του φίλτρου των τσιγάρων δεν καλύπτονται. Χάρη σε αυτές τις μικρές οπές ο καθαρός αέρας εισροφάται μέσω του φίλτρου με αποτέλεσμα να μειώνεται η περιεκτικότητα σε πίσσα, νικοτίνη και μονοξείδιο του άνθρακα του εισπνεόμενου καπνού. Αντιθέτως, ο καπνιστής του οποίου τα δάκτυλα και τα χείλη καλύπτουν εν μέρει το φίλτρο εισπνέει καπνό με υψηλότερη περιεκτικότητα στις ως άνω ουσίες.

⁹ Το Stichting υποστηρίζει ότι θα πρέπει να εφαρμοσθεί η μέθοδος μέτρησης «Canada Intense». Κατά το Stichting, η μέθοδος αυτή προσεγγίζει περισσότερο τις πραγματικές συνθήκες χρήσης των τσιγάρων φίλτρου, δεδομένου ότι λαμβάνει υπόψη την κάλυψη των μικρών οπών που διαμορφώνονται στο φίλτρο. Επισημαίνω, παρεμπιπτόντως, ότι ο ISO εξετάζει επί του παρόντος τη μέθοδο αυτή (βλ., συναφώς, <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:tr:19478:-2:ed-1:v1:fr>).

δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα και είναι προσβάσιμα στον ISO μόνον επί πληρωμή συνάδει, μεταξύ άλλων, με το καθεστώς δημοσίευσης που προβλέπεται στο άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, καθώς και με την αρχή της διαφάνειας.

20. *Δεύτερον*, ζητεί να διευκρινισθεί αν η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 μέθοδος μέτρησης των επιπέδων εκπομπών έχει δεσμευτικό χαρακτήρα καθώς και αν, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της ίδιας αυτής οδηγίας και άλλων κανόνων δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος, η εν λόγω διάταξη είναι έγκυρη¹⁰.

21. Υπό τις συνθήκες αυτές, με απόφαση της 20ής Μαρτίου 2020, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Μαρτίου 2020, το rechtbank Rotterdam (πρωτοδικείο Ρότερνταμ) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα¹¹:

«Συνάδει προς το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και τη βασική αρχή της διαφάνειας, η διαμόρφωση της ρυθμιζόμενης στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 μεθόδου μετρήσεως βάσει μη ελευθέρως προσβάσιμων προτύπων ISO;»

22. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ενώπιον του Δικαστηρίου το Stichting, η VSK, η Ολλανδική Κυβέρνηση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση. Οι μετέχοντες στη διαδικασία απάντησαν εντούτοις εγγράφως στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο στις 9 Φεβρουαρίου 2021.

IV. Ανάλυση

A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

23. Σύμφωνα με το αίτημα του Δικαστηρίου, οι παρούσες προτάσεις θα επικεντρωθούν στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα.

24. Με το ερώτημα αυτό, το οποίο υποδιαιρείται σε δύο σκέλη, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο, *αφενός*, να διευκρινίσει αν το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ απαιτεί τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα των προτύπων ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 και, *αφετέρου*, να αποφανθεί αν οι προϋποθέσεις πρόσβασης στο περιεχόμενο των εν λόγω προτύπων (τα οποία, πέραν του ότι δεν δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα, τίθενται στη διάθεση του κοινού από τον ISO μόνον επί πληρωμή, χωρίς τα θεσμικά όργανα της Ένωσης να καθιστούν άμεσα και δωρεάν προσβάσιμο το περιεχόμενό τους) συνάδουν με την αρχή της διαφάνειας.

¹⁰ Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί η συμβατότητα της εν λόγω μεθόδου με το άρθρο 114, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ σχετικά με την προσέγγιση των νομοθεσιών στον τομέα της υγείας, καθώς και με τη σύμβαση-πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας για τον έλεγχο του καπνού (υπεγράφη στη Γενεύη, την 21η Μαΐου 2003), της οποίας συμβαλλόμενα μέρη είναι η Ένωση και τα κράτη μέλη της, και τα άρθρα 24 και 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), τα οποία αφορούν τα δικαιώματα του παιδιού και την προστασία της υγείας, αντιστοίχως.

¹¹ Δεδομένου ότι οι παρούσες προτάσεις επικεντρώνονται σε συγκεκριμένες πτυχές της υπό κρίση υπόθεσης, παρατίθεται μόνον το κρίσιμο προδικαστικό ερώτημα. Τα προδικαστικά ερωτήματα είναι διαθέσιμα στο σύνολό τους στο διαδικτυο και στην Επίσημη Εφημερίδα (ΕΕ 2020, C 222, σ. 17).

25. Προκαταρκτικώς, επιθυμώ να υπογραμμίσω ότι, δεδομένου ότι το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί εν προκειμένω επί ζητήματος που άπτεται, τελικώς, της *δυνατότητας πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου*, ήτοι της δυνατότητας των πολιτών να λαμβάνουν γνώση του νόμου, αφετηρία για την απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει, βεβαίως, κατ' εμέ, να είναι το γεγονός ότι, σε μια δημοκρατική κοινωνία, κάθε πολίτης πρέπει να έχει ελεύθερη πρόσβαση στο περιεχόμενο του νόμου. Πρόκειται για ένα από τα θεμέλια του κράτους δικαίου¹².

26. Φρονώ ότι η αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου πρέπει να διασφαλίζεται για δύο τουλάχιστον λόγους. Ο πρώτος λόγος αντλείται από τη ρήση ότι «άγνοια νόμου δεν συγχωρείται», η οποία συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι ο νόμος δεν μπορεί να είναι *αντιτάξιμος* στους πολίτες εάν δεν δοθεί προηγουμένως η δυνατότητα στους πολίτες να λάβουν γνώση αυτού. Ο δεύτερος λόγος απορρέει από την αναγκαιότητα, για τους πολίτες γενικότερα, να είναι σε θέση να εξετάζουν το σύνολο των κειμένων που εκδίδουν οι δημόσιες αρχές και που ρυθμίζουν τον δημόσιο βίο προκειμένου να μπορεί να διασφαλισθεί η τήρηση του περιεχομένου τους¹³ και να μπορούν οι πολίτες να ασκούν αποτελεσματικά τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονται σε μια δημοκρατική κοινωνία¹⁴. Αυτό είναι, εξάλλου, το νόημα της πρωτοβουλίας των προσφευγόντων της κύριας δίκης: με την προσφυγή τους ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, οι εν λόγω οντότητες, των οποίων κοινός σκοπός είναι η πρόληψη του καπνίσματος, επιδιώκουν ακριβώς να υποστηρίξουν ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 καθορίζει μέθοδο μέτρησης η οποία, κατ' αυτούς, δεν προστατεύει επαρκώς την υγεία των καταναλωτών.

27. Μπορεί να συναχθεί από την αρχή αυτή ότι πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει νομοθετική πράξη της Ένωσης, όπως, εν προκειμένω, η οδηγία 2014/40¹⁵, πρέπει να δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα ή, τουλάχιστον, ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης οφείλουν να διασφαλίζουν ότι το περιεχόμενό τους τίθεται άμεσα και δωρεάν στη διάθεση του κοινού;

28. Συναφώς, επιβάλλεται κατ' αρχάς η διευκρίνιση ότι καμία διάταξη του δικαίου της Ένωσης δεν διαλαμβάνει ειδικώς τις απαιτήσεις δημοσίευσης τις οποίες πρέπει να πληρούν *διεθνή πρότυπα*, όπως τα επίμαχα πρότυπα ISO, όταν γίνεται παραπομπή σε αυτά σε νομοθετική πράξη. Ειδικότερα, το άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού 1025/2012, το οποίο περιέχει συγκεκριμένες υποχρεώσεις όσον αφορά τη δημοσίευση των *εναρμονισμένων προτύπων*¹⁶, δεν εκτείνεται στα πρότυπα ISO. Στο πλαίσιο αυτό, φρονώ ότι είναι σημαντικό να υπομνησθεί ότι η

¹² Υπενθυμίζεται ότι η αρχή του κράτους δικαίου κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ.

¹³ Επ' αυτού, επισημαίνεται επιπλέον ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ) έχει κρίνει ότι, δεδομένου ότι η παρέμβαση σε θεμελιώδες δικαίωμα πρέπει να «προβλέπεται διά νόμου», τούτο προϋποθέτει ότι ο νόμος (ο οποίος περιλαμβάνει τόσο το γραπτό όσο και το άγραφο δίκαιο) είναι *επαρκώς προσβάσιμος*: ο πολίτης πρέπει να μπορεί να αποκτήσει επαρκείς πληροφορίες, υπό τις εκάστοτε περιστάσεις, σχετικά με τους κανόνες δικαίου που εφαρμόζονται σε συγκεκριμένη περίπτωση. Επιπλέον, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι ως «νόμος» μπορεί να θεωρηθεί μόνον κανόνας ο οποίος διατυπώνεται με αρκετή ακρίβεια ώστε να παρέχει στον πολίτη τη δυνατότητα να ρυθμίζει τη συμπεριφορά του· προσφεύγοντας, εν ανάγκη, σε ενημερωμένους συμβούλους, ο πολίτης πρέπει να είναι σε θέση να προβλέπει, σε εύλογο βαθμό υπό τις εκάστοτε περιστάσεις, τις συνέπειες που μπορούν να προκύψουν από συγκεκριμένη πράξη (βλ. απόφαση του ΕΔΔΑ της 26ης Απριλίου 1979, Sunday Times κατά Ηνωμένου Βασιλείου, CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, § 49).

¹⁴ Πρβλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 46).

¹⁵ Επισημαίνεται ότι και άλλοι κανονισμοί και οδηγίες χρησιμοποιούν πρότυπα ISO κατά τρόπο παρεμφερή με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40, ήτοι μέσω απλής παραπομπής στα εν λόγω πρότυπα. Βλ., για παράδειγμα, κανονισμό (ΕΕ) 576/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις ζώων συντροφιάς και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 998/2003 (ΕΕ 2013, L 178, σ. 1), του οποίου το παράρτημα II, που επιγράφεται «Τεχνικές απαιτήσεις για αποκριτές πομποδέκτες», παραπέμπει στα πρότυπα ISO 11784 και 11785. Βλ. επίσης ενδεικτικώς, οδηγία 2014/90/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2014, σχετικά με τον εξοπλισμό πλοίων και για την κατάργηση της οδηγίας 96/98/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2014, L 257, σ. 146), της οποίας το παράρτημα III, που επιγράφεται «Απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι οργανισμοί αξιολόγησης της συμμόρφωσης προκειμένου να γίνουν κοινοποιημένοι οργανισμοί», μνημονεύει τα πρότυπα ISO/IEC 17065:2012 και 17025:2005.

¹⁶ Κατά τις σχετικές απαιτήσεις, στην Επίσημη Εφημερίδα πρέπει να δημοσιεύεται μόνον η παραπομπή στα εναρμονισμένα πρόσωπα και όχι το σύνολο του περιεχομένου τους.

υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αφορά το αν η δημοσίευση άλλων τεχνικών προτύπων, εθνικών, εναρμονισμένων ή ευρωπαϊκών, στην Επίσημη Εφημερίδα¹⁷ πρέπει να είναι πλήρης ή αν το περιεχόμενό τους πρέπει να είναι ελευθέρως προσβάσιμο στο κοινό. Εν προκειμένω, το προδικαστικό ερώτημα αφορά μόνο διεθνή πρότυπα και, πιο συγκεκριμένα, πρότυπα ISO τα οποία κατάρτισε ιδιωτικός οργανισμός, που χρηματοδοτείται, μεταξύ άλλων, από τα έσοδα της πώλησης των προτύπων που καταρτίζει¹⁸.

29. Επιπλέον, όπως θα εκθέσω κατωτέρω στην ανάλυσή μου, η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα εξαρτάται, κατά τη γνώμη μου, από τον τρόπο με τον οποίο πρόκειται να χρησιμοποιηθούν τα πρότυπα ISO κατά τη νομοθετική πράξη της Ένωσης που παραπέμπει στα εν λόγω πρότυπα.

30. Φρονώ ότι πλείστα όσα στοιχεία είναι συναφώς κρίσιμα. Στην υπό κρίση υπόθεση θα προσδιορίσω τρία. *Πρώτον*, είναι τα επίμαχα πρότυπα αναγκαία προκειμένου να είναι γνωστές οι «βασικές απαιτήσεις» της νομοθετικής πράξης που παραπέμπει σε αυτά ή είναι τα πρότυπα τεχνικού και παρεπόμενου χαρακτήρα σε σχέση με τις απαιτήσεις αυτές; *Δεύτερον*, σκοπούν τα εν λόγω πρότυπα στην επιβολή υποχρεώσεων στις επιχειρήσεις των οποίων τα προϊόντα ή τις δραστηριότητες αφορούν; *Τρίτον*, στην περίπτωση που τα εν λόγω πρότυπα είναι τεχνικού και παρεπόμενου χαρακτήρα και δεν σκοπούν στην επιβολή υποχρεώσεων στις επιχειρήσεις, στοιχείο από το οποίο πρέπει να συναχθεί (όπως θα εκθέσω στην ενότητα Β των παρουσών προτάσεων) ότι δεν δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα δυνάμει του άρθρου 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, συνιστά το γεγονός ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης δεν προβλέπουν ευνοϊκότερες προϋποθέσεις πρόσβασης από εκείνες που προβλέπει ο ISO υπέρμετρο εμπόδιο στη δυνατότητα του κοινού να λάβει γνώση των προτύπων και, συνακόλουθα, παραβίαση των γενικών αρχών στις οποίες ερείδεται η ως άνω διάταξη (ενότητα Γ);

31. Επισημαίνω, επιπλέον, ότι φρονώ ότι το τελευταίο ως άνω στοιχείο είναι ήσσονος σημασίας όταν είναι σαφές ότι τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει νομοθετική πράξη μπορούν να εξομοιωθούν με ένα είδος κωδικοποίησης τεχνικών γνώσεων *από και για* τους επαγγελματίες¹⁹. Αντιθέτως, όσο περισσότερο το πρότυπο προσεγγίζει τομέα στον οποίο οι πολίτες μπορεί να επιδιώξουν να ασκήσουν τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονται σε μια δημοκρατική κοινωνία (για παράδειγμα, όπως εν προκειμένω, τον τομέα της υγείας και της προστασίας των καταναλωτών) τόσο περισσότερο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το στοιχείο αυτό και τόσο περισσότερο πρέπει να εξετάζεται αν το κοινό πρέπει να έχει ελευθέρως πρόσβαση στο περιεχόμενο του προτύπου.

Β. Επί της δημοσίευσης βάσει του άρθρου 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ (πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος)

32. Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ απαιτεί να δημοσιεύονται οι *νομοθετικές πράξεις* στην Επίσημη Εφημερίδα.

¹⁷ Στην Ένωση, τα πρότυπα χαρακτηρίζονται εθνικά, διεθνή, ευρωπαϊκά ή εναρμονισμένα ανάλογα με το αν εκδίδονται από εθνικό ή διεθνή φορέα τυποποίησης, ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης ή κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής για την εφαρμογή της νομοθεσίας εναρμόνισης της Ένωσης (βλ. άρθρο 2, σημείο 1, στοιχεία α', β', γ' και δ', του κανονισμού 1025/2002).

¹⁸ Παραπέμπω, συναφώς, στην υποσημείωση 2 των παρουσών προτάσεων.

¹⁹ Βλ. Brunet, A., «Le paradoxe de la normalisation: une activité d'intérêt général mise en œuvre par les parties intéressées», *La normalisation en France et dans l'Union européenne: une activité privée au service de l'intérêt général?*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2012, σ. 51.

33. Κατά τη γνώμη μου, εν προκειμένω, πρέπει να εξεταστούν δύο ενδεχόμενα. *Είτε* τα επίμαχα πρότυπα ISO μπορούν να θεωρηθούν αυτά καθεαυτά «νομοθετικές πράξεις» και, στην περίπτωση αυτή, είναι σαφές ότι η πλήρης δημοσίευση του περιεχομένου τους επιβάλλεται δυνάμει της διάταξης αυτής (ενότητα 1) *είτε* δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι τα πρότυπα αυτά ανταποκρίνονται στον ορισμό της νομοθετικής πράξης και, επομένως, τίθεται το ζήτημα αν η δημοσίευση του περιεχομένου τους απαιτείται παρ' όλα αυτά, βάσει της εν λόγω διάταξης, καθόσον συνιστούν «στοιχεία» νομοθετικής πράξης (ήτοι, της οδηγίας 2014/40) (ενότητα 2).

1. Τα επίμαχα πρότυπα ISO δεν συνιστούν, αυτά καθεαυτά, «νομοθετικές πράξεις»

34. Κατά το άρθρο 289, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ο ορισμός της έννοιας των «νομοθετικών πράξεων» περιλαμβάνει τις «νομικές πράξεις που εκδίδονται με νομοθετική διαδικασία». Βάσει της διάταξης αυτής, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι νομική πράξη μπορεί να χαρακτηριστεί «νομοθετική πράξη» της Ένωσης μόνον εάν εκδόθηκε βάσει διάταξης των Συνθηκών που παραπέμπει ρητώς *είτε* στη συνήθη νομοθετική διαδικασία του άρθρου 289, παράγραφος 1, και του άρθρου 294 ΣΛΕΕ, *είτε* σε ειδική νομοθετική διαδικασία προβλεπόμενη στο άρθρο 289, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ²⁰.

35. Εν προκειμένω, όλοι οι μετέχοντες στην παρούσα διαδικασία, πλην των προσφευγόντων της κύριας δίκης, εκτιμούν ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 συνιστούν, αυτά καθεαυτά, «νομοθετικές πράξεις».

36. Συμμερίζομαι, χωρίς δυσκολία, την ως άνω άποψη.

37. Συγκεκριμένα, είναι πρόδηλο ότι τα πρότυπα αυτά –τα οποία, όπως ορθώς υπενθύμισε η Επιτροπή, καταρτίστηκαν από ιδιωτικό οργανισμό, τον ISO²¹ – δεν αποτέλεσαν *καθεαυτό* αντικείμενο συνήθους ή ειδικής νομοθετικής διαδικασίας, ήτοι διαδικασίας η οποία έχει ειδικώς ως σκοπό την έκδοσή τους από τον νομοθέτη της Ένωσης βάσει διάταξης των Συνθηκών.

38. Κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι, μετά την έκδοσή τους από τον ISO, ο νομοθέτης της Ένωσης επέλεξε τα εν λόγω πρότυπα, κατά τη νομοθετική διαδικασία που κατέληξε στην έκδοση της οδηγίας 2014/40, για τη μέτρηση των επιπέδων εκπομπών των τσιγάρων φίλτρου και την εξακρίβωση ότι αυτά παραμένουν σε επίπεδα κατώτερα των μέγιστων ορίων που καθορίζονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, δεν μπορεί *επίσης* να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι τα πρότυπα αυτά καθεαυτά «εκδόθηκαν» ως «νομοθετικές πράξεις» με τη διαδικασία αυτή. Συγκεκριμένα, μόνο αντικείμενο της διαδικασίας αυτής ήταν η έκδοση της εν λόγω οδηγίας.

39. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, και δεδομένου ότι προκύπτει σαφώς από τις προμνησθείσες διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ ότι οι συντάκτες της προέκριναν την *τυπική προσέγγιση*²², δυνάμει της οποίας οι «νομοθετικές πράξεις» λαμβάνουν τον χαρακτηρισμό αυτόν

²⁰ Βλ. απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2017, Σλοβακία και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου (C-643/15 και C-647/15, EU:C:2017:631, σκέψη 62).

²¹ Εν αντιθέσει προς τα εναρμονισμένα πρότυπα τα οποία είναι προϊόν της συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών οργανισμών τυποποίησης, των κρατών μελών και της Επιτροπής, δεδομένου ότι καταρτίζονται από ιδιωτικούς φορείς κατόπιν εντολής της Επιτροπής (παρεχόμενης βάσει οδηγίας), τα θεσμικά όργανα της Ένωσης ουδόλως εμπλέκονται στη διαδικασία κατάρτισης των προτύπων ISO.

²² Πρόκειται για τη φράση που χρησιμοποίησε ο γενικός εισαγγελέας Υ. Βοτ στις προτάσεις του στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Σλοβακία κατά Συμβουλίου και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου (C-643/15 και C-647/15, EU:C:2017:618, σημείο 63).

μόνον όταν εκδίδονται βάσει της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας ή βάσει ειδικής νομοθετικής διαδικασίας, φρονώ ότι είναι σαφές ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα επίμαχα πρότυπα ISO εμπίπτουν αυτά καθεαυτά στην ως άνω κατηγορία πράξεων²³.

2. Τα επίμαχα πρότυπα ISO είναι «στοιχεία» νομοθετικής πράξης των οποίων δεν απαιτείται, εντούτοις, η πλήρης δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα

40. Από την προηγούμενη υποενότητα προκύπτει ότι, στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης, μόνον η οδηγία 2014/40, η οποία δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα, μπορεί να θεωρηθεί ότι ανταποκρίνεται στον ορισμό της «νομοθετικής πράξης», κατά την έννοια του άρθρου 289, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Κατά τη φράση που χρησιμοποίησε η Ολλανδική Κυβέρνηση, τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας συνιστούν, στην καλύτερη περίπτωση, «στοιχεία» της νομοθετικής αυτής πράξης.

41. Πρέπει τα στοιχεία αυτά να δημοσιεύονται στο σύνολό τους στην Επίσημη Εφημερίδα δυνάμει του άρθρου 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ; Θεωρώ πως όχι.

42. Επ' αυτού, επισημαίνεται ότι, στις προτάσεις της στην υπόθεση Heinrich²⁴, η οποία αφορούσε περίπτωση στην οποία παράρτημα κανονισμού²⁵ δεν είχε δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα, η γενική εισαγγελέας E. Sharpston υπογράμμισε ότι η μη δημοσίευση του επίμαχου παραρτήματος ισοδυναμούσε με «δημοσίευση του πλαισίου [της πράξης] χωρίς τις ουσιαστικές διατάξεις» και συνιστούσε «πλημμελή και μη προσήκουσα δημοσίευση» η οποία δεν πληρούσε τις απαιτήσεις του άρθρου 297, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (σχετικά με τη δημοσίευση των *μη νομοθετικών πράξεων* που εκδίδονται υπό μορφή κανονισμών, οδηγιών ή αποφάσεων).

43. Συμφωνώ με την ανάλυση αυτή, η οποία φρονώ ότι μπορεί να εφαρμοσθεί στο καθεστώς δημοσίευσης των *νομοθετικών πράξεων* που προβλέπεται στο άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Κατά τη γνώμη μου, η διάταξη αυτή θα καθίστατο άνευ αντικειμένου εάν η υποχρέωση δημοσίευσης στην Επίσημη Εφημερίδα αφορούσε μόνον το πλαίσιο που επισημοποιεί την έκδοση της πράξης και όχι το σύνολο των «ουσιαστικών διατάξεων» της.

44. Εντούτοις, όπως θα εκθέσω κατωτέρω, φρονώ ότι η εν λόγω διάταξη δεν απαιτεί τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα στην περίπτωση που, όπως εν προκειμένω, τα «στοιχεία» στα οποία γίνεται παραπομπή σε μία ή πλείονες διατάξεις της νομοθετικής πράξης είναι πρότυπα ISO τα οποία αντιστοιχούν απλώς και μόνον σε διευκρινίσεις τεχνικού και παρεπόμενου χαρακτήρα σε σχέση με τις «βασικές απαιτήσεις» της πράξης αυτής (πρώτο κριτήριο) και δεν έχουν ως σκοπό να *επιβάλλουν* υποχρεώσεις στις επιχειρήσεις των οποίων τα προϊόντα ή τις δραστηριότητες αφορούν τα εν λόγω πρότυπα (δεύτερο κριτήριο).

²³ Όσον αφορά το ζήτημα του αν η πλήρης δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα των επίμαχων προτύπων ISO θα μπορούσε να απαιτείται ρητώς βάσει άλλων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, επισημαίνεται, εν πάση περιπτώσει, ότι το άρθρο 13 του κανονισμού 1049/2001 προβλέπει τη δημοσίευση και άλλων εγγράφων πέραν των «νομοθετικών πράξεων» και των «μη νομοθετικών πράξεων» του άρθρου 297 ΣΛΕΕ. Εντούτοις, τα τεχνικά πρότυπα στα οποία γίνεται παραπομπή σε οδηγίες ή κανονισμούς δεν μπορούν να υπαχθούν σε καμία από τις κατηγορίες εγγράφων που μνημονεύονται στην ως άνω διάταξη.

²⁴ Υπόθεση C-345/06 (EU:C:2008:212, σημείο 67).

²⁵ Πρόκειται για τον κανονισμό (ΕΚ) 622/2003 της Επιτροπής, της 4ης Απριλίου 2003, για καθορισμό μέτρων για την εφαρμογή των κοινών βασικών προτύπων ασφάλειας των αερομεταφορών (ΕΕ 2003, L 89, σ. 9).

α) Τα επίμαχα πρότυπα ISO έχουν τεχνικό και παρεπόμενο χαρακτήρα σε σχέση με τις «βασικές απαιτήσεις» του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 (πρώτο κριτήριο)

45. Αντιλαμβάνομαι ως «βασικές απαιτήσεις» τους κανόνες οι οποίοι, σε νομοθετική πράξη της Ένωσης που έχει ως αντικείμενο να καθορίσει τις προϋποθέσεις για τη θέση σε κυκλοφορία προϊόντων στην εσωτερική αγορά (όπως, εν προκειμένω, των τσιγάρων φίλτρου), αφορούν ακριβώς τις προϋποθέσεις αυτές και, ως εκ τούτου, αντικατοπτρίζουν την ουσία της πολιτικής επιλογής που πραγματοποίησε ο νομοθέτης για την υλοποίηση των σκοπών του²⁶.

46. Λαμβανομένου υπόψη του ορισμού αυτού, θεωρώ ότι το ζήτημα του αν τα πρότυπα ISO στα οποία γίνεται παραπομπή στη νομοθετική αυτή πράξη πρέπει να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο τα πρότυπα συνδέονται με τις «βασικές απαιτήσεις» και, επομένως, προσεγγίζουν τις «ουσιαστικές διατάξεις» της πράξης. Ειδικότερα, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να γίνει διάκριση μεταξύ, αφενός, της περίπτωσης στην οποία τα πρότυπα έχουν τεχνικό και παρεπόμενο χαρακτήρα ως προς τις βασικές απαιτήσεις και, αφετέρου, της περίπτωσης στην οποία τα πρότυπα είναι αναγκαία προκειμένου να καταστεί αντιληπτή η εμβέλεια ή κατανοητό το περιεχόμενό τους.

47. Εν προκειμένω, διαπιστώνω, κατά πρώτον, ότι τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 έχουν ως σκοπό να αναλύσουν, σε τεχνικό επίπεδο, τη μέθοδο βάσει της οποίας μετρώνται οι εκπομπές πίσσας, νικοτίνης και μονοξειδίου του άνθρακα των τσιγάρων φίλτρου.

48. Κατά δεύτερον, από τον συνδυασμό της διάταξης αυτής με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας προκύπτει ότι, παρότι αφορούν *μόνον* τη μέθοδο μέτρησης που εφαρμόζεται για την εξακρίβωση της τήρησης των μέγιστων επιπέδων εκπομπών που καθορίζονται στην τελευταία ως άνω διάταξη, τα εν λόγω πρότυπα αντικατοπτρίζουν την ουσία της πολιτικής επιλογής του νομοθέτη της Ένωσης με σκοπό την επίτευξη των σκοπών του περί προστασίας των καταναλωτών και, ιδίως, περί προστασίας της υγείας²⁷. Στα προεκτεθέντα προστίθεται το γεγονός, αφενός, ότι τα τσιγάρα φίλτρου που αφορά η οδηγία 2014/40 δεν μπορούν να διατεθούν στην αγορά σε περίπτωση υπέρβασης των εν λόγω επιπέδων (με άλλα λόγια, τα εν λόγω επίπεδα συνιστούν προϋπόθεση για τη διάθεση των εν λόγω προϊόντων στην αγορά) και, αφετέρου, ότι κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να γνωρίζει τα εν λόγω επίπεδα, των οποίων οι τιμές καθορίζονται ρητώς στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας²⁸, ανεξαρτήτως των εν λόγω προτύπων.

49. Από τα ως άνω στοιχεία συνάγεται ότι, στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 2014/40, ως «βασικές απαιτήσεις» πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθούν *όχι* τα επίμαχα πρότυπα ISO, αλλά τα μέγιστα επίπεδα εκπομπών που μνημονεύονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. Επιπλέον, τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας έχουν *παρεπόμενο* χαρακτήρα σε σχέση με τις βασικές απαιτήσεις.

²⁶ Δανείζομαι την έννοια αυτή από τον Οδηγό σχετικά με την εφαρμογή των οδηγιών που καταρτίζονται βάσει των διατάξεων της νέας προσέγγισης και της σφαιρικής προσέγγισης που δημοσίευσε η Επιτροπή το 2000 (ο οποίος αφορά ειδικότερα τα εναρμονισμένα πρότυπα που εκδίδονται βάσει της νέας προσέγγισης), στον οποίο οι «βασικές απαιτήσεις» ορίζονται ως το σύνολο των διατάξεων που είναι αναγκαίες για την επίτευξη του σκοπού της οδηγίας και από τις οποίες εξαρτάται η διάθεση στην αγορά του προϊόντος.

²⁷ Βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογική σκέψη 59 της οδηγίας 2014/40: «Είναι [...] απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους κατασκευαστές, τους εισαγωγείς και τους διανομείς καπνού και συναφών προϊόντων [...] εξασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και των καταναλωτών [...]».

²⁸ Βλ. σημείο 11 των παρούσων προτάσεων.

50. Θα εκθέσω εν συνεχεία ότι το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται από το γεγονός ότι τα επίμαχα πρότυπα ουδεμία υποχρέωση επιβάλλουν στους κατασκευαστές και στους εισαγωγείς τσιγάρων φίλτρου (δεύτερο κριτήριο).

β) Τα επίμαχα πρότυπα ISO δεν επιβάλλουν υποχρεώσεις στις επιχειρήσεις των οποίων τα προϊόντα αφορούν (δεύτερο κριτήριο)

51. Όσον αφορά το δεύτερο κριτήριο, είναι σημαντικό να υπομνησθεί ότι ως «πρότυπα», υπό την ευρεία του όρου έννοια, ορίζονται, στην Ένωση, οι «τεχνικ[ές] προδιαγραφ[ές], που έχ[ουν] εγκριθεί από αναγνωρισμένο φορέα τυποποίησης [...] των οποίων η τήρηση δεν είναι υποχρεωτική»²⁹. Επομένως, τα πρότυπα δεν προορίζονται συνήθως να επιβάλλουν υποχρεώσεις στις επιχειρήσεις των οποίων τα προϊόντα αφορούν.

52. Τούτου λεχθέντος, αναγνωρίζω ότι, λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που ανέπτυξα στην προηγούμενη ενότητα, στην περίπτωση που ο νομοθέτης της Ένωσης θα χρησιμοποιούσε τα πρότυπα ISO για να επιβάλει υποχρεώσεις στις επιχειρήσεις, τα πρότυπα αυτά θα έπρεπε, κατ' αρχήν, να υπαχθούν στην κατηγορία των «βασικών απαιτήσεων»³⁰ και, επομένως, να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα³¹. Συγκεκριμένα, η τήρησή τους θα καθίστατο προϋπόθεση για τη θέση σε κυκλοφορία των σχετικών προϊόντων στην εσωτερική αγορά³².

53. Εν προκειμένω, εκτιμώ ότι τα πρότυπα ISO που απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 δεν σκοπούν στην επιβολή υποχρεώσεων στους κατασκευαστές και στους εισαγωγείς τσιγάρων φίλτρου.

54. Είναι αληθές ότι, κατά τη θέσπιση της ως άνω διάταξης, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν φαίνεται να προέβλεψε³³ το ενδεχόμενο μέτρησης των εκπομπών των τσιγάρων φίλτρου βάσει μεθόδου διαφορετικής από την προβλεπόμενη από τα επίμαχα πρότυπα ISO, από τα εργαστήρια που είναι επιφορτισμένα, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, να ελέγχουν τις εν λόγω εκπομπές.

²⁹ Βλ. άρθρο 2, σημείο 1, του κανονισμού 1025/2012 (η υπογράμμιση δική μου).

³⁰ Επ' αυτού, επισημαίνεται ότι, σε πλαίσιο ευρύτερο αυτού της υπό κρίση υπόθεσης, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι η δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα των πράξεων των δημόσιων αρχών της Ένωσης και των στοιχείων τους απαιτείται, μεταξύ άλλων, όταν σκοπούν στην επιβολή υποχρεώσεων στους ιδιώτες. Συγκεκριμένα, στην απόφαση της 10ης Μαρτίου 2009, Heinrich (C-345/06, EU:C:2009:140, σκέψη 61), το Δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι η δημοσίευση του παραρτήματος που δεν είχε δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα ήταν, εν πάση περιπτώσει, επιβεβλημένη οσάκις τα μέτρα προσαρμογής που προέβλεπε σκοπούσαν στην επιβολή υποχρεώσεων στους ιδιώτες. Το Δικαστήριο διαπίστωσε επίσης, σε άλλη απόφαση (ήτοι, στην απόφαση της 12ης Μαΐου 2011, Polska Telefonia Cyfrowa, C-410/09, EU:C:2011:294, σκέψη 34), ότι οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής των οποίων η έκδοση προβλεπόταν δυνάμει διάταξης οδηγίας έπρεπε να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα στην περίπτωση που περιείχαν «υποχρέωση δυναμένη να επιβληθεί, άμεσα ή έμμεσα, σε ιδιώτες».

³¹ Επισημαίνεται, εν πάση περιπτώσει, ότι ορισμένα κράτη μέλη (ήτοι, συγκεκριμένα, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Σλοβακική Δημοκρατία) προβλέπουν ότι, οσάκις εφαρμόζονται υποχρεωτικώς, τα τεχνικά πρότυπα πρέπει να είναι ελεύθερος και δωρεάν προσβάσιμα. Συναφώς, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Γαλλία) έχει αποφανθεί, εξάλλου, ότι, «στο πλαίσιο του συνταγματικής ισχύος σκοπού της δυνατότητας πρόσβασης στον κανόνα δικαίου, [...] τα πρότυπα των οποίων η εφαρμογή καθίσταται υποχρεωτική πρέπει να είναι προσβάσιμα δωρεάν» [Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας), 6ο τμήμα, 28 Ιουλίου 2017, αριθ. 402752, FR:CECHS:2017:402752.20170728]. Τούτου λεχθέντος, η πρόσβαση στα πρότυπα αυτά αποδεικνύεται, στην πράξη, μάλλον περιορισμένη. Συναφώς, η Association française de normalisation (γαλλική ένωση τυποποίησης, AFNOR) επισημαίνει ότι, κατόπιν αιτήματος του ISO, έχει ανασταλεί η δωρεάν πρόσβαση στο σύνολο των προτύπων που καταρτίζει ο οργανισμός αυτός.

³² Διευκρινίζεται ότι το ζήτημα του αν τα επίμαχα πρότυπα ISO χρησιμοποιούνται με δεσμευτικό τρόπο αποτελεί, ειδικότερα, αντικείμενο του δεύτερου και όχι του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος. Τούτου λεχθέντος, φρονώ ότι είναι χρήσιμο, στο πλαίσιο της απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, να παρασχεθούν ήδη ορισμένες διευκρινίσεις σχετικά με τη συγκεκριμένη πτυχή της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

³³ Με εξαίρεση την περίπτωση στην οποία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 2014/40, η Επιτροπή εκδίδει πράξεις κατ' εξουσιοδότηση για την προσαρμογή των μεθόδων μέτρησης των σχετικών ουσιών.

55. Εντούτοις, καίτοι αναγνωρίζω τον δεσμευτικό αυτόν χαρακτήρα έναντι των εργαστηρίων ελέγχου³⁴, θεωρώ ότι η μόνη πραγματική υποχρέωση την οποία υπέχουν, εν προκειμένω, οι κατασκευαστές και οι εισαγωγείς τσιγάρων φίλτρου συνίσταται στην τήρηση των μέγιστων επιπέδων εκπομπών που προβλέπονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. Οι εισαγωγείς και οι κατασκευαστές δεν υποχρεούνται οι ίδιοι να εφαρμόζουν τη μέθοδο μέτρησης που υπαγορεύεται από τα πρότυπα ISO που απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της ίδιας αυτής οδηγίας.

56. Επιπλέον, δεδομένου ότι η συμβατότητα των εν λόγω προϊόντων πρέπει να αξιολογείται πάντοτε *μόνον* σε σχέση με τα συγκεκριμένα μέγιστα επίπεδα εκπομπών, φρονώ ότι οι εισαγωγείς και οι κατασκευαστές μπορούν, ακόμη και χωρίς να γνωρίζουν το περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO, να διασφαλίσουν την τήρηση των ανώτατων αυτών ορίων και, επομένως, να διαθέσουν στην αγορά προϊόντα που συμμορφώνονται με τις βασικές αυτές απαιτήσεις.

57. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, εκτιμώ ότι τα εν λόγω πρότυπα δεν σκοπούν στην επιβολή υποχρεώσεων στους κατασκευαστές και τους εισαγωγείς τσιγάρων φίλτρου, στοιχείο το οποίο επιβεβαιώνει τον *τεχνικό και παρεπόμενο* χαρακτήρα τους σε σχέση με τις «βασικές απαιτήσεις» οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40, και υπερσχύουν των προτύπων.

γ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

58. Η εξέταση των δύο κριτηρίων που προσδιορίστηκαν στο σημείο 44 των παρουσών προτάσεων με οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 εξαιρούνται από τον κανόνα της δημοσίευσης που προβλέπεται στο άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, σε σχέση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας μέγιστα επίπεδα εκπομπών, που συνιστούν «βασικές απαιτήσεις» της πράξης αυτής, τα πρότυπα αυτά παραμένουν *τεχνικά και παρεπόμενα* στοιχεία για τα οποία δεν προβλέπεται, κατά τη γνώμη μου, υποχρέωση δημοσίευσης στην Επίσημη Εφημερίδα.

59. Επιπλέον, δεδομένου ότι πληρούν τα δύο ως άνω κριτήρια, φρονώ ότι ο νομοθέτης της Ένωσης χρησιμοποιεί τα εν λόγω πρότυπα κατά τρόπο που προσεγγίζει, τελικώς, αυτόν που προβλέπεται για τα *εναρμονισμένα πρότυπα* που εγκρίνονται βάσει των οδηγιών «νέας προσέγγισης»³⁵, για τα οποία ο νομοθέτης θεώρησε ότι αρκούσε η δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα των παραπομπών στα πρότυπα αυτά.

³⁴ Στο μέτρο αυτό, συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής, η οποία υποστηρίζει ότι τα επίμαχα πρότυπα *πρέπει* να χρησιμοποιούνται προκειμένου να καθορισθεί αν τα τσιγάρα φίλτρου που διατίθενται στην αγορά τηρούν τα μέγιστα επίπεδα εκπομπών.

³⁵ Πρόκειται για τις οδηγίες που εκδόθηκαν βάσει του ψηφίσματος του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1985, για νέα προσέγγιση στο θέμα της τεχνικής εναρμόνισης και τυποποίησης (ΕΕ 1985, C 136, σ. 1) (στις οποίες δεν περιλαμβάνεται η οδηγία 2014/40). Κοινό σημείο των προτύπων που καταρτίζονται βάσει της «νέας προσέγγισης» είναι ότι δεν είναι δεσμευτικά για τις επιχειρήσεις των οποίων τα προϊόντα αφορούν (βεβαίως, η τήρησή τους από τα εν λόγω προϊόντα συνεπάγεται, αντιθέτως, *τεκμήριο συμμόρφωσης* προς τις βασικές απαιτήσεις που μπορούν να αντιταχθούν ως προς αυτά). Επιπλέον, σκοπός των εν λόγω προτύπων είναι *μόνον* να διευκρινίσουν, υπό μορφή τεχνικών προδιαγραφών, «βασικές απαιτήσεις» των οποίων το περιεχόμενο μπορεί να γίνει αντιληπτό ανεξαρτήτως των προτύπων με την ανάγνωση και *μόνον* της εφαρμοστέας οδηγίας.

60. Επ' αυτού, διευκρινίζεται ότι, στην απόφαση *James Elliott Construction*³⁶, η οποία αφορούσε εναρμονισμένο πρότυπο³⁷, αφού επισήμανε ότι για την επέλευση των εννόμων αποτελεσμάτων του προτύπου απαιτούνταν προηγούμενη δημοσίευση των στοιχείων του στην Επίσημη Εφημερίδα, το Δικαστήριο έκρινε εαυτό αρμόδιο να ερμηνεύσει προδικαστικώς το περιεχόμενο του. Το Δικαστήριο ουδόλως έλαβε υπόψη το γεγονός ότι το περιεχόμενο των εναρμονισμένων προτύπων δεν δημοσιεύεται στο σύνολό του στην Επίσημη Εφημερίδα.

61. Συναφώς, παρατηρώ ότι το Δικαστήριο έχει θέσει υπό αμφισβήτηση, ακόμη και κατά τη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, τις παραδοχές που αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, για τις οποίες διατηρεί αμφιβολίες³⁸. Δεν το έπραξε, όμως, εν προκειμένω, και τούτο παρότι η μη τήρηση των ισχυουσών απαιτήσεων δημοσίευσης θα είχε επηρεάσει άμεσα τη δυνατότητα του προτύπου αυτού να αναπτύξει έννομα αποτελέσματα³⁹.

62. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ως άνω παρατηρήσεων, εκτιμώ ότι στο πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η μη πλήρης δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα του περιεχομένου των προτύπων ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 δεν αντιβαίνει στο άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

Γ. Επί των βασικών γενικών αρχών στις οποίες ερείδεται το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ (δεύτερο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος)

63. Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί αν οι *προϋποθέσεις πρόσβασης* στο περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO συνάδουν με τη βασική αρχή της διαφάνειας, επί της οποίας ερείδεται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

64. Θα αναλύσω το ζήτημα αυτό όπως εκτίθεται κατωτέρω. Κατ' αρχάς, θα διευκρινίσω την έννοια της αρχής της διαφάνειας στην οποία παραπέμπει το αιτούν δικαστήριο στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε. Θα εκθέσω ότι, κατά τη γνώμη μου, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει, στην πραγματικότητα, στην αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου, της οποίας τη σημασία υπενθύμισα στο σημείο 25 των παρουσών προτάσεων. Εν συνεχεία, θα επισημάνω ότι το ζήτημα το οποίο τίθεται, στο παρόν στάδιο, είναι αν τα θεσμικά

³⁶ Απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2016 (C-613/14, στο εξής: απόφαση *James Elliott Construction*, EU:C:2016:821).

³⁷ Δεδομένου ότι το πρότυπο αυτό εγκρίθηκε βάσει οδηγίας «νέας προσέγγισης» [ήτοι της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών (ΕΕ 1989, L 40, σ. 12)]. Παραπέμπω, συναφώς, στην υποσημείωση 35 των παρουσών προτάσεων.

³⁸ Βλ., για παράδειγμα, στον τομέα της διανοητικής ιδιοκτησίας, απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, *Funke Medien NRW* (C-469/17, EU:C:2019:623, σκέψεις 16 έως 26).

³⁹ Λαμβανομένης υπόψη της απόφασης *James Elliott Construction*, δεν αντιλαμβάνομαι τον λόγο για τον οποίο θα πρέπει να εφαρμόζονται ως προς τα επίμαχα πρότυπα ISO άλλες απαιτήσεις δημοσίευσης. Είναι αληθές ότι τα εναρμονισμένα πρότυπα τα οποία, όπως το επίμαχο στην απόφαση *James Elliott Construction*, καταρτίστηκαν βάσει της «νέας προσέγγισης», εμφανίζουν την ιδιοτυπία ότι καταρτίστηκαν μετά την έκδοση των οδηγιών των οποίων τις βασικές απαιτήσεις σκοπούν να διευκρινίσουν και ότι, επομένως, στο κείμενο των εν λόγω οδηγιών δεν περιέχεται καμία παραπομπή στα εν λόγω πρότυπα. Εντούτοις, διατηρώ αμφιβολίες για το αν μπορεί να συναχθεί από τη διαφορά αυτή ότι τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει άμεσα η νομοθετική πράξη μπορεί να άπτονται περισσότερο των «ουσιαστικών διατάξεων» αυτής και ότι το περιεχόμενό τους πρέπει να δημοσιεύεται, στο σύνολό του, στην Επίσημη Εφημερίδα. Σε μια τέτοια περίπτωση, η δημοσίευση τεχνικού προτύπου στην Επίσημη Εφημερίδα θα εξαρτιόταν από το αν το πρότυπο υφίσταται ήδη κατά την έκδοση της νομοθετικής πράξης, δεδομένου ότι θα εφαρμόζονταν διαφορετικές απαιτήσεις δημοσίευσης ανάλογα με το αν η νομοθετική πράξη παραπέμπει άμεσα σε ήδη καταρτισμένο από ιδιωτικό οργανισμό πρότυπο ή περιορίζεται να προβλέψει την κατάρτισή του από τέτοιο οργανισμό. Φρονώ ότι μια τέτοια διάκριση θα είναι αναπόφευκτα «τεχνητή» και δεν θα έχει πλέον καμία σχέση με τα ουσιαστικά κριτήρια τα οποία επισήμανα στα σημεία 43 και 44 των παρουσών προτάσεων, τα οποία είναι, κατ' εμέ, τα μόνα κρισιμα.

όργανα της Ένωσης πρέπει να προβλέπουν ευνοϊκότερες προϋποθέσεις πρόσβασης από εκείνες που προβλέπει ο ISO (ο οποίος επιβάλλει την καταβολή τέλους στα πρόσωπα που επιθυμούν να έχουν πρόσβαση στο περιεχόμενο των προτύπων που καταρτίζει), ήτοι να λαμβάνουν μέτρα ώστε τα εν λόγω πρότυπα να τίθενται στη διάθεση όλων άμεσα και δωρεάν. Θα υπογραμμίσω ότι η απάντηση στο ερώτημα αυτό εξαρτάται από το αν οι προϋποθέσεις πρόσβασης στο περιεχόμενο των εν λόγω προτύπων, αφενός, είναι δικαιολογημένες και, αφετέρου, δεν εμποδίζουν υπέρμετρα τη δυνατότητα του κοινού να λάβει γνώση των προτύπων.

1. Επί της λυσιτέλειας της αρχής της διαφάνειας

65. Η έννοια της «διαφάνειας» δεν χρησιμοποιείται επί λέξει στις διατάξεις των Συνθηκών. Οι συντάκτες των Συνθηκών επέλεξαν να χρησιμοποιήσουν τον όρο «ανοικτά» στο άρθρο 1, παράγραφος 2, ΣΕΕ, σε σχέση με το γεγονός ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες, και στο άρθρο 15, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι, «[π]ροκειμένου να προωθήσουν τη χρηστή διακυβέρνηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών», τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοικτά.

66. Το Δικαστήριο έχει ερμηνεύσει τον όρο αυτό υπό την έννοια ότι εξαγγέλλεται γενικώς στις ως άνω διατάξεις και εξειδικεύεται, μεταξύ άλλων, με το «δικαίωμα πρόσβασης» στα έγγραφα το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 15, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, στο άρθρο 42 του Χάρτη και με τον κανονισμό 1049/2001⁴⁰.

67. Η διαφάνεια συνδέεται με το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα μέσω της αιτιολογικής σκέψης 2 του κανονισμού αυτού⁴¹. Κατ' εμέ, το δικαίωμα αυτό δεν αποτελεί τη βάση της υποχρέωσης δημοσίευσης που προβλέπεται στο άρθρο 297 ΣΛΕΕ, αλλά προστίθεται σε αυτήν, επιβάλλοντας στα θεσμικά όργανα να καθιστούν διαθέσιμες στο κοινό κατηγορίες εγγράφων που δεν εμπίπτουν στην ως άνω διάταξη⁴².

68. Συνεπώς, στο πλαίσιο αυτό, φρονώ ότι η διαφάνεια παραπέμπει μάλλον στη δυνατότητα των πολιτών να ελέγχουν το σύνολο των πληροφοριών που αποτέλεσαν τη βάση νομοθετικής πράξης⁴³ και λιγότερο στη δυνατότητα πρόσβασης στο περιεχόμενο της καθαυτό νομοθετικής πράξης και των «στοιχείων» της πράξης, που συνιστά την ουσία του επίμαχου στην υπό κρίση υπόθεση ζητήματος.

⁴⁰ Βλ. αποφάσεις της 28ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394, σκέψη 53), και της 21ης Ιανουαρίου 2021, Leino-Sandberg κατά Κοινοβουλίου (C-761/18 P, EU:C:2021:52, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁴¹ Κατά την αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 1049/2001, η διαφάνεια εξασφαλίζει μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοίκησης έναντι αυτών.

⁴² Για παράδειγμα, εκτείνεται στα «έγγραφα που συντάχθηκαν ή παραλήφθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών για την έγκριση πράξεων που είναι δεσμευτικές στα ή για τα κράτη μέλη» (βλ. άρθρο 12, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001). Συναφώς, επισημαίνω, εξάλλου, ότι, κατά τη γνώμη μου, θα είναι πάντοτε δυνατή η επίκληση της διάταξης αυτής προκειμένου να αποδειχθεί ότι το περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO πρέπει να διατεθεί άμεσα καθόσον πρόκειται για έγγραφα που «*παραλήφθηκαν* στο πλαίσιο διαδικασιών για την έγκριση πράξεων που είναι δεσμευτικές στα ή για τα κράτη μέλη» (η υπογράμμιση δική μου), δεδομένου ότι υποθέτω ότι ο νομοθέτης απέκτησε αντίγραφα τους κατά τη διαδικασία που κατέληξε στην έκδοση της οδηγίας 2014/40. Τούτου λεχθέντος, διαπιστώνω ότι το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 προβλέπει πλείονες εξαιρέσεις στην πρόσβαση στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων και ότι, δυνάμει της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου, τα θεσμικά όργανα αρνούνται, μεταξύ άλλων, την πρόσβαση σε έγγραφο η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία των εμπορικών συμφερόντων, περιλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας. Επομένως, δεδομένου ότι ο ISO επικαλείται δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας επί των προτύπων αυτών, θα μπορούσε, θεωρητικά, να αρνηθεί τη γνωστοποίησή τους δυνάμει της τελευταίας ως άνω διάταξης, εκτός εάν η γνωστοποίηση δικαιολογείται για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος.

⁴³ Πρβλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 46).

69. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι, με το δεύτερο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, στην πραγματικότητα, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει την έννοια όχι της αρχής της διαφάνειας, αλλά της αρχής της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου. Κατ' εμέ, είναι σαφές ότι το άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ερείδεται στην αρχή αυτή –άγραφη μεν στο κείμενο των Συνθηκών και του Χάρτη, πλην όμως επιβεβλημένη ως θεμέλιο της αρχής του κράτους δικαίου που κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Συγκεκριμένα, ποια έκφραση της εν λόγω αρχής θα μπορούσε να είναι ισχυρότερη και ειδικότερη από την υποχρέωση δημοσίευσης του περιεχομένου του νόμου;

70. Φρονώ ότι, οσάκις η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα των στοιχείων στα οποία γίνεται παραπομπή σε διατάξεις νομοθετικής πράξης (όπως, εν προκειμένω, τα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40), η ως άνω αρχή επιβάλλει στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να διασφαλίζουν την *ευρύτερη δυνατή πρόσβαση* στα στοιχεία αυτά για όλους τους πολίτες. Επομένως, κάθε περιορισμός της δυνατότητας των πολιτών να λάβουν ελεύθερα γνώση των στοιχείων αυτών πρέπει, αφενός, να είναι δικαιολογημένος και, αφετέρου, να μην παρεμποδίζει υπέρμετρα τη δυνατότητα αυτή.

71. Όπως εξέθεσα στο σημείο 26 των παρουσών προτάσεων, ο λόγος ύπαρξης της αρχής της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου είναι διττός. Αφενός, είναι απόρροια της αρχής της ασφάλειας δικαίου που επιτάσσει οι κανόνες δικαίου να είναι σαφείς και ακριβείς και τα αποτελέσματά τους προβλέψιμα, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να καθορίζουν αναλόγως τη συμπεριφορά τους στις έννομες καταστάσεις και σχέσεις που διέπονται από την έννομη τάξη της Ένωσης⁴⁴. Αφετέρου, διασφαλίζοντας στους πολίτες ελεύθερη πρόσβαση στο περιεχόμενο του νόμου, ήτοι στο σύνολο των κειμένων που εκδίδουν οι δημόσιες αρχές και που ρυθμίζουν τον δημόσιο βίο, η εν λόγω αρχή παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να ασκούν τα δημοκρατικά δικαιώματά τους. Ουδείς θα μπορούσε να αμφισβητήσει τον νόμο και να επιδιώξει την εξέλιξή του, εάν δεν ήταν δυνατό να λάβει γνώση του νόμου.

72. Η υπό κρίση υπόθεση άπτεται της δεύτερης ως άνω διάστασης της αρχής της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου. Συγκεκριμένα, το επίμαχο ζήτημα ανακύπτει ακριβώς σε πλαίσιο στο οποίο οντότητες που έλαβαν σαφώς γνώση του περιεχομένου των προτύπων ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 αντιτάσσονται στη μέθοδο που καθορίζουν τα εν λόγω πρότυπα, προκειμένου να επιτύχουν την απόσυρση προϊόντων τα οποία θεωρούν μη συμβατά, και επιδιώκουν, τελικώς, να θέσουν υπό αμφισβήτηση την επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης να στηριχθεί στα πρότυπα αυτά.

73. Στην υποενότητα που ακολουθεί, θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους θεωρώ ότι, εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις πρόσβασης στο περιεχόμενο των προτύπων ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40, ήτοι το γεγονός ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης δεν προβλέπουν για το *κοινό υπό την ευρεία έννοια* προϋποθέσεις πρόσβασης ευνοϊκότερες από εκείνες που προβλέπει ο ISO, είναι δικαιολογημένες και δεν εμποδίζουν υπέρμετρα τη δυνατότητα του εν λόγω κοινού να λάβει γνώση των επίμαχων προτύπων.

⁴⁴ Βλ. απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2011, France Télécom κατά Επιτροπής (C-81/10 P, EU:C:2011:811, σκέψη 100 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

2. Οι προϋποθέσεις πρόσβασης στο περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO δεν αντιβαίνουν στην αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου

α) Επί του δικαιολογητικού λόγου

74. Εν προκειμένω, η πρόσβαση επί πληρωμή στο περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO δικαιολογείται από το γεγονός ότι τα έχει καταρτίσει ιδιωτικός οργανισμός (ο ISO), του οποίου η χρηματοδότηση προέρχεται, μεταξύ άλλων, από την πώληση των προτύπων που καταρτίζει. Η εύρυθμη λειτουργία του οργανισμού αυτού στηρίζεται στη δυνατότητα απόδοσης της επένδυσής του, δεδομένου ότι, μεταξύ άλλων, λόγω του πολύπλοκου και τεχνικού χαρακτήρα τους, τα εν λόγω πρότυπα συνεπάγονται σημαντική κινητοποίηση προσωπικών και υλικών πόρων εκ μέρους του ISO. Επιπλέον, δεδομένου ότι ο ISO διεκδικεί δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας επί των προτύπων που εγκρίνει, η επιβολή υποχρέωσης άμεσης και δωρεάν πρόσβασης σε αυτά θα ισοδυναμούσε με καταστρατήγηση της ύπαρξης των δικαιωμάτων αυτών.

75. Για τα μέλη του ISO (ήτοι, για τους εθνικούς φορείς τυποποίησης) είναι επίσης σημαντικό να μπορούν να πωλούν τα εν λόγω πρότυπα, δεδομένου ότι διατηρούν σημαντικό μέρος του κέρδους που πραγματοποιούν επί των πωλήσεων αυτών⁴⁵.

76. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, είναι πρόδηλο ότι, εάν τα πρότυπα διατίθεντο δωρεάν, ως αποτέλεσμα επιβολής ενδεχόμενης υποχρέωσης στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να προβλέπουν άμεση πρόσβαση του κοινού σε αυτά, θα μειώνονταν⁴⁶ οι επενδύσεις των οργανισμών τυποποίησης στην έρευνα και ανάπτυξη προτύπων.

77. Συναφώς, θεωρώ όμως ότι δεν χωρεί αμφιβολία ότι τα πρότυπα ISO κατέχουν σημαντική θέση στο κανονιστικό τοπίο της Ένωσης, καθόσον, μεταξύ άλλων, πολλά ευρωπαϊκά πρότυπα καταρτίζονται βάσει αυτών⁴⁷, η δε Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN) και ο ISO έχουν συνάψει συμφωνία⁴⁸ τεχνικής συνεργασίας βάσει της οποίας παρέχεται, κατ' ουσίαν, προτεραιότητα στα πρότυπα ISO έναντι των ευρωπαϊκών προτύπων⁴⁹. Η χρήση των διεθνών

⁴⁵ Βλ., συναφώς, Barrios Villarreal, A., *International Standardization and the Agreement on Technical Barriers to Trade*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, σ. 25 και 45. Συγκεκριμένα, κατά τον συγγραφέα, οι εθνικοί φορείς τυποποίησης μέλη του ISO διατηρούν περίπου το 70 % των κερδών που πραγματοποιούν και μόνον το υπόλοιπο 30 % καταβάλλεται, υπό μορφή τέλους, στον ISO.

⁴⁶ Βλ., συναφώς, Van Cleynenbreugel, P., και Demoulin, I., «La normalisation européenne après l'arrêt *James Elliott Construction* du 27 octobre 2016: la Cour de justice de l'Union européenne a-t-elle élargi ses compétences d'interprétation?», *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, τόμ. 2, 2017, σ. 325.

⁴⁷ Συναφώς, βλ., μεταξύ άλλων, Medzmariashvili, M., «Regulating European Standardisation through Law: The Interplay between Harmonised European Standards and EU Law», διατριβή, Πανεπιστήμιο Lund, Lund, 2019, σ. 59 έως 61. Άλλοι συγγραφείς υπογραμμίζουν το γεγονός ότι η τυποποίηση και η πιστοποίηση που πραγματοποιούνται υπό την αιγίδα του ISO επεκτείνουν διαρκώς τις δυνατότητές τους ως προς την ανάπτυξη της παγκοσμιοποίησης των συναλλαγών (βλ., μεταξύ άλλων, Penneau A., «Standardisation et certification: les enjeux européens», *La Standardisation internationale privée: aspects juridiques*, Larcier, Βρυξέλλες, 2014, σ. 120).

⁴⁸ Συμφωνία τεχνικής συνεργασίας μεταξύ ISO και CEN (συμφωνία της Βιέννης), η οποία υπεγράφη το 1991, διαθέσιμη σε ηλεκτρονική μορφή στην ακόλουθη διεύθυνση στο διαδίκτυο:
https://isotc.iso.org/livelink/livelink/fetch/2000/2122/4230450/4230458/Agreement_on_Technical_Cooperation_between_ISO_and_CEN_%28Vienna_Agreement%29.pdf?nodeid=4230688&vernum=-2.

⁴⁹ Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, «Ένα στρατηγικό όραμα για τα ευρωπαϊκά πρότυπα: Προχωρώντας προς τα εμπρός για την ενίσχυση και την επιτάχυνση της βιώσιμης ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας έως το 2020», της 1ης Ιουνίου 2011 [COM(2011) 311 final], διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση στο διαδίκτυο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=celex%3A52011DC0311>.

προτύπων και, ειδικότερα, των προτύπων ISO, επιβάλλεται επίσης λαμβανομένης υπόψη της συμφωνίας για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο⁵⁰, της οποίας είναι συμβαλλόμενα μέρη όλα τα μέλη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), περιλαμβανομένης της Ένωσης.

78. Στα προεκτεθέντα προστίθεται το γεγονός ότι, γενικότερα, ο νομοθέτης αντιλαμβάνεται την τυποποίηση ως μέσο άσκησης πολιτικής⁵¹ για την υποστήριξη της νομοθεσίας και των πολιτικών της Ένωσης⁵².

79. Συγκεκριμένα, παρότι παρουσιάζονται παραδοσιακά ως μορφή κωδικοποίησης των γνώσεων από και για τους επαγγελματίες⁵³, τα πρότυπα είναι απαραίτητα για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς. Αναγνωρίζεται επίσης η αυξανόμενη σημασία τους για το διεθνές εμπόριο⁵⁴. Πέραν των σημαντικών οικονομικών πλεονεκτημάτων τους (μεταξύ άλλων, για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων⁵⁵ και τη διευκόλυνση των συναλλαγών⁵⁶), είναι πανταχού παρόντα στην καθημερινή ζωή⁵⁷, καθώς και σε πολλούς τομείς δημόσιας πολιτικής⁵⁸.

80. Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω παρατηρήσεων, εκτιμώ ότι το γεγονός ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης δεν προβλέπουν προϋποθέσεις πρόσβασης στο περιεχόμενο των προτύπων ISO ευνοϊκότερες από εκείνες που επιβάλλει ο ISO (και ορισμένοι εθνικοί φορείς τυποποίησης) δικαιολογείται, αφενός, λόγω της ανάγκης του ISO και των εθνικών φορέων τυποποίησης να χρηματοδοτήσουν την κατάρτιση των προτύπων τους και τις δραστηριότητές τους και αφετέρου, λόγω της σημασίας των προτύπων αυτών για τη νομοθεσία της Ένωσης. Πρέπει, εντούτοις, να εξετάσω επίσης αν η επιβάρυνση που συνεπάγονται τα σχετικά τέλη για τους πολίτες θίγει υπέρμετρα τη δυνατότητά τους να λάβουν γνώση του περιεχομένου των προτύπων.

⁵⁰ Agreement on Technical Barriers to Trade of the World Trade Organization (WTO). Η συμφωνία αυτή είναι διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση στο διαδίκτυο: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf. Ειδικότερα, το άρθρο 2.4 της συμφωνίας αυτής ορίζει τα εξής: «Where [...] relevant international standards exist [...], Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards [...] would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.» Βλ., επίσης, συναφώς, Mattli, W., και Büthe, T., «Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power?», *World Politics*, τόμ. 56, αριθ. 1, 2003, σ. 2.

⁵¹ Βλ. αιτιολογική σκέψη 9 του κανονισμού 1025/2012.

⁵² Βλ. αιτιολογική σκέψη 25 του κανονισμού 1025/2012. Όσον αφορά, ειδικότερα, τα διεθνή πρότυπα, επισημαίνεται ότι το Συμβούλιο υπογράμμισε την αναγκαιότητα προώθησης, εντός της Ένωσης, της χρήσης των προτύπων αυτών [βλ., συναφώς, ψήφισμα του Συμβουλίου, της 28ης Οκτωβρίου 1999, για το ρόλο της τυποποίησης στην Ευρώπη (EE 2000, C 141, σ. 1)].

⁵³ Βλ. Brunet, A., «Le paradoxe de la normalisation: une activité d'intérêt général mise en œuvre par les parties intéressées», *La normalisation en France et dans l'Union européenne: une activité privée au service de l'intérêt général?*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2012, σ. 51.

⁵⁴ Βλ. αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 1025/2012. Βλ., επίσης, Medzmariashvili, M., ό.π., σ. 18.

⁵⁵ Βλ. αιτιολογική σκέψη 20 του κανονισμού 1025/2012.

⁵⁶ Κατά την Επιτροπή, τα πρότυπα οδηγούν, μεταξύ άλλων, σε μείωση του κόστους ή εξοικονόμηση των δαπανών που προέρχονται κυρίως από τις «οικονομίες κλίμακας, στη δυνατότητα να προβλέπονται οι τεχνικές απαιτήσεις, στη μείωση του κόστους των συναλλαγών και στη δυνατότητα πρόσβασης σε τυποποιημένα εξαρτήματα» [βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, «Ένα στρατηγικό όραμα για τα ευρωπαϊκά πρότυπα: Προχωρώντας προς τα εμπρός για την ενίσχυση και την επιτάχυνση της βιώσιμης ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας έως το 2020», της 1ης Ιουνίου 2011, COM(2011) 311 final, σ. 6].

⁵⁷ «Standards are ubiquitous in our daily life. We encounter hundreds of standards as we go about our day [...]. As such, it is difficult to imagine what the world would look like without standards; nothing would fit, and life would be fraught with danger» (Medzmariashvili, M., ό.π., σ. 53).

⁵⁸ Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 19 και 22 του κανονισμού 1025/2012 από τις οποίες προκύπτει ότι τα πρότυπα μπορούν να «βοηθήσουν την πολιτική της Ένωσης να αντιμετωπίσει τις σημαντικές κοινωνικές προκλήσεις», όπως την κλιματική αλλαγή, τη βιώσιμη χρήση των πόρων, την καινοτομία, τη γήρανση του πληθυσμού, την ένταξη των ατόμων με αναπηρία, την προστασία των καταναλωτών, την ασφάλεια των εργαζομένων και τις συνθήκες εργασίας ή ακόμη την ευημερία των πολιτών.

β) *Επί της έλλειψης υπέρμετρων εμποδίων στη δυνατότητα πρόσβασης του κοινού στο περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO*

81. Συναφώς, υπενθυμίζεται, *κατ' αρχάς*, ότι κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να αποκτήσει πρόσβαση στο περιεχόμενο των προτύπων που καταρτίζει ο ISO. Το μόνο εμπόδιο στην πρόσβαση αυτή είναι οικονομικής φύσεως, δεδομένου ότι ο ISO εξαρτά τη διάθεση του περιεχομένου των προτύπων από την προϋπόθεση της καταβολής των τελών πρόσβασης που επιβάλλει.

82. *Εν συνεχεία*, φρονώ ότι πρέπει να υπογραμμισθούν ιδίως τα ακόλουθα στοιχεία.

83. *Κατά πρώτον*, η επιβάρυνση για τους πολίτες πρέπει να σταθμισθεί με το συμφέρον του νομοθέτη της Ένωσης να διαθέτει ένα αποτελεσματικό και αποδοτικό σύστημα τυποποίησης το οποίο όχι μόνον παρέχει ευέλικτη και διαφανή βάση, αλλά είναι επίσης οικονομικά βιώσιμο⁵⁹.

84. Διευκρινίζεται, συναφώς, ότι το γεγονός ότι τα πρότυπα καταρτίζονται από ιδιωτικές οντότητες (όπως ο ISO) εμφανίζει πλεονεκτήματα στα οποία ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε να στηρίξει τη νομοθετική τεχνική του, παραπέμποντας στα εν λόγω πρότυπα στους κανονισμούς και τις οδηγίες. Στα πλεονεκτήματα αυτά καταλέγονται ο υψηλός βαθμός εμπειρογνωμοσύνης, η ικανότητα ταχείας προσαρμογής στις νέες τεχνικές προκλήσεις και η ευελιξία των διαδικασιών τους, η οποία καθιστά, μεταξύ άλλων, δυνατή τη συμμετοχή ιδιωτικών φορέων⁶⁰.

85. *Κατά δεύτερον*, η επιβάρυνση αυτή πρέπει να σταθμισθεί επίσης με το συμφέρον των επαγγελματιών να μην εγκαταλείψει ο νομοθέτης της Ένωσης τη χρήση των προτύπων για τον λόγο ότι διατίθενται επί πληρωμή. Επ' αυτού, η Επιτροπή υπογράμμισε ότι, στο μέτρο που συνήθως οι παράγοντες της σχετικής αγοράς εκπροσωπούνται εντός των οργανισμών τυποποίησης⁶¹, έχουν και αυτοί συμφέρον να χρησιμοποιεί η νομοθεσία της Ένωσης πρότυπα τα οποία καταρτίζονται από τις εν λόγω ιδιωτικές οντότητες αντί να καθορίζει η ίδια τις τεχνικές αυτές προδιαγραφές.

86. Φρονώ, εντούτοις, ότι το συμφέρον των επαγγελματιών είναι ήσσονος σημασίας σε διαφορά όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, δεδομένου ότι τα επίμαχα πρότυπα άπτονται τομέων, ειδικότερα της υγείας και της προστασίας των καταναλωτών, στους οποίους, όπως υπογράμμισα στο σημείο 31 των παρουσών προτάσεων, οι πολίτες είναι πιθανότερο να επιδιώξουν να ασκήσουν τα δικαιώματά τους. Στην περίπτωση αυτή, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να διασφαλίζουν ιδίως ότι οι πολίτες έχουν την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στο περιεχόμενο των προτύπων.

87. *Κατά τρίτον* και συναφώς, διευκρινίζεται επιπλέον ότι, καίτοι από το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 1025/2012, μεταξύ άλλων, προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν προέβλεψε ότι η πρόσβαση στα πρότυπα (υπό την ευρεία έννοια) πρέπει να παρέχεται αυτομάτως δωρεάν, εντούτοις οι εθνικοί φορείς τυποποίησης υπέχουν, βάσει της διάταξης αυτής, υποχρέωση ενθάρρυνσης και διευκόλυνσης της πρόσβασης αυτής για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις

⁵⁹ Βλ. αιτιολογική σκέψη 9 του κανονισμού 1025/2012.

⁶⁰ Βλ. Medzmariashvili, M., όπ.π. σ. 21.

⁶¹ Κατά τον διαδικτυακό τόπο του ISO, τα πρότυπα που καταρτίζει «στηρίζονται στις γνώσεις των εμπειρογνομώνων στον τομέα τους [...] – πρόκειται για κατασκευαστές, διανομείς, αγοραστές, χρήστες, επαγγελματικές ενώσεις, καταναλωτές ή ρυθμιστικούς φορείς» (πηγή: <https://www.iso.org/fr/standards.html>).

(MME)⁶². Επομένως, η ως άνω διάταξη αντικατοπτρίζει ήδη αυτή καθεαυτήν την αναζήτηση εύλογης ισορροπίας μεταξύ, αφενός, της μέριμνας να καταστεί η εν λόγω πρόσβαση όσο το δυνατόν ευχερέστερη και, αφετέρου, της αναγνώρισης του γεγονότος ότι η πρόσβαση στα πρότυπα επί πληρωμή παραμένει βασική συνιστώσα του συστήματος τυποποίησης της Ένωσης.

88. Παρότι οι υποχρεώσεις αυτές δεν επεκτάθηκαν ρητώς ώστε να διευκολύνεται η πρόσβαση του κοινού με την ευρεία έννοια, φρονώ ότι αυτό μπορεί να συμβεί στην πράξη⁶³. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι το περιεχόμενο των προτύπων ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40 είναι προσβάσιμο στον ISO μόνον επί πληρωμή δεν σημαίνει ότι είναι αδύνατον να λάβει κάποιος γνώση του εν λόγω περιεχομένου δωρεάν με άλλους τρόπους.

89. Επ' αυτού, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η VSK παρατηρούν, ορθώς, ότι, εν προκειμένω, ο ολλανδικός φορέας τυποποίησης παρέχει δωρεάν πρόσβαση στο περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων ISO⁶⁴. Και άλλοι εθνικοί φορείς τυποποίησης προβλέπουν επίσης τη δυνατότητα αυτή⁶⁵.

90. Τέλος, κατά τέταρτον, θεωρώ ότι, εν πάση περιπτώσει, τα ποσά που πρέπει να καταβάλουν οι πολίτες της Ένωσης⁶⁶ που επιθυμούν να αποκτήσουν πρόσβαση στο περιεχόμενο των επίμαχων προτύπων και υποβάλλουν σχετική αίτηση στον ISO ή στους εθνικούς φορείς τυποποίησης δεν είναι υπερβολικά⁶⁷.

91. Υπό το πρίσμα των ως άνω παρατηρήσεων, θεωρώ ότι η αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου δεν απαιτεί ούτε να διασφαλίζεται, *με απόλυτο τρόπο*, άμεση και δωρεάν πρόσβαση στα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40, ούτε να δημοσιεύονται τα εν λόγω πρότυπα στην Επίσημη Εφημερίδα. Οι προϋποθέσεις πρόσβασης στα επίμαχα πρότυπα δεν εμποδίζουν υπέρμετρα τη δυνατότητα του κοινού να λάβει γνώση αυτών και συνιστούν έκφραση *εύλογης ισορροπίας* μεταξύ, αφενός, των απαιτήσεων της εν λόγω αρχής και, αφετέρου, των διάφορων διακυβευόμενων συμφερόντων.

⁶² Μεταξύ άλλων, με τη διάθεση δωρεάν περιλήψεων των προτύπων στις ιστοσελίδες τους, την εφαρμογή ειδικών τιμολογίων για την παροχή προτύπων και δεσμών προτύπων σε μειωμένες τιμές (βλ. άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχεία ε' και στ', του κανονισμού αυτού).

⁶³ Εξάλλου, οι εθνικοί φορείς τυποποίησης παροτρύνονται προς την κατεύθυνση αυτή. Επ' αυτού, επισημαίνεται ότι, στην «Πράσινη βίβλο για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής τυποποίησης: ενέργειες για ταχύτερη τεχνολογική ολοκλήρωση στην Ευρώπη», της 8ης Οκτωβρίου 1990 [COM(90) 456 final, σ. 51 (ΕΕ 1991, C 20, σ. 1)], η Επιτροπή τόνισε ότι οι τεχνικές προδιαγραφές που περιλαμβάνονται σε πρότυπα πρέπει, *ως θέμα αρχής*, να είναι στη διάθεση του κοινού.

⁶⁴ Πρόκειται για τον Netherlands Normalisatie Instituut (NEN). Επισημαίνεται, όπως ορθώς υπέδειξε εξάλλου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ότι τα επίμαχα πρότυπα ISO κατέστησαν πρότυπα NEN-ISO (ήτοι, συγκεκριμένα, τα πρότυπα NEN-ISO 4387, 10315, 8454 και 8243) και ότι παρέχεται πρόσβαση σε αυτά *άμεσα* και *δωρεάν* στην έδρα του NEN. Από την ιστοσελίδα στο διαδίκτυο του οργανισμού αυτού προκύπτουν τα εξής (προσβάσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: <https://www.nen.nl/en/contact-en>): «If you do not want to purchase a standard, but just want to examine a specific standard, you can do so at NEN in Delft. You can examine all the standards there, but you cannot store them or copy any contents of the standards.»

⁶⁵ Με τις παρατηρήσεις της, η VSK υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, ότι τα επίμαχα πρότυπα ISO είναι δωρεάν προσβάσιμα, κατόπιν ραντεβού, στον γερμανικό και στον ιρλανδικό φορέα πιστοποίησης [Deutsches Institut für Normung (DIN) και National Standards Authority of Ireland (NSAI), αντιστοίχως].

⁶⁶ Κατά τον διαδικτυακό τόπο του ISO, οι σχετικές τιμές είναι οι ακόλουθες: 118 ελβετικά φράγκα (CHF) για το πρότυπο ISO 4387 και 58 CHF για τα πρότυπα ISO 10315, 8454 και 8243.

⁶⁷ Δεν αποκλείεται, σε άλλες περιπτώσεις, οι τιμές των προτύπων να μπορούν να συνιστούν εμπόδιο για τους κοινωνικούς φορείς, ιδίως όταν πρέπει να συγκεντρώσουν μεγάλο αριθμό προτύπων [βλ., συναφώς, ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, «Ένα στρατηγικό όραμα για τα ευρωπαϊκά πρότυπα: Προχωρώντας προς τα εμπρός για την ενίσχυση και την επιτάχυνση της βιώσιμης ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας έως το 2020», COM(2011) 311 final].

92. Τέλος, επισημαίνεται επιπλέον ότι η πολιτική της παροχής δωρεάν πρόσβασης στα πρότυπα που εφαρμόζει ο ολλανδικός φορέας τυποποίησης (από την οποία προκύπτει ότι, εφόσον υπέβαλαν αίτηση, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης μπόρεσαν να λάβουν δωρεάν γνώση του περιεχομένου των επίμαχων προτύπων)⁶⁸ είναι αξιέπαινη⁶⁹, κατά μείζονα λόγο διότι δεν αφαιρεί από τους εθνικούς φορείς τυποποίησης τη δυνατότητα να πωλούν τα πρότυπα ISO σε εκείνους που επιθυμούν να τα καταφορτώσουν ή να αποκτήσουν αντίγραφο τους. Κατά τη γνώμη μου, η πολιτική αυτή θα πρέπει να επεκταθεί όσο το δυνατόν περισσότερο, ακόμη και να παροτρυνθεί από τον νομοθέτη της Ένωσης, μέσω επίσημης απόφασης, με στόχο τη συμπλήρωση των εγγυήσεων που θεσπίζει το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 1025/2012.

V. Πρόταση

93. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του rechtbank Rotterdam (πρωτοδικείου Ρότερνταμ, Κάτω Χώρες) ως εξής:

Οι προϋποθέσεις πρόσβασης στα πρότυπα ISO στα οποία παραπέμπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την κατασκευή, την παρουσίαση και την πώληση προϊόντων καπνού και συναφών προϊόντων και την κατάργηση της οδηγίας 2001/37/ΕΚ, δεν αντιβαίνουν ούτε στο άρθρο 297, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ούτε στην αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στο περιεχόμενο του νόμου, στην οποία ερείδεται η ως άνω διάταξη.

⁶⁸ Όπως προεκτέθηκε στο σημείο 72 των παρουσών προτάσεων, είναι πρόδηλο ότι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης είχαν πρόσβαση στο επίμαχο περιεχόμενο (παρότι δεν διευκρινίσθηκε, κατά την παρούσα διαδικασία, ο τρόπος με τον οποίο απέκτησαν πρόσβαση).

⁶⁹ Όπως αντιλαμβάνομαι, η προσέγγιση αυτή βασίζεται στο γεγονός ότι, προς αντιμετώπιση της δωρεάν πρόσβασης, η Ολλανδική Κυβέρνηση καταβάλλει αποζημίωση στον NEN, προκειμένου να διασφαλίζεται η οικονομική βιωσιμότητα του εν λόγω φορέα. Επιπλέον, όσον αφορά, τουλάχιστον, τα ευρωπαϊκά πρότυπα (ήτοι εκείνα που εγκρίνονται από ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης), ο νομοθέτης της Ένωσης διακήρυξε σαφώς ότι ένας εκ των σκοπών του είναι να διασφαλίζεται *δίκαιη και διαφανής* πρόσβαση για όλους τους παράγοντες της αγοράς σε ολόκληρη την Ένωση, ειδικότερα σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η χρήση τους καθιστά δυνατή τη συμμόρφωση με τη σχετική νομοθεσία της Ένωσης (βλ. αιτιολογική σκέψη 43 του κανονισμού 1025/2012).