



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
MICHAL BOBEK  
της 7ης Ιουλίου 2016<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-220/15**

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή  
κατά**

**Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας**

«Παράβαση κράτους μέλους — Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων — Οδηγία 2007/23/ΕΚ — Διάθεση στην αγορά ειδών πυροτεχνίας — Ορισμός της “διαθέσεως στην αγορά” — Διαδικασία κοινοποίησης ενώπιον εθνικής αρχής, επιβαλλόμενη για είδη πυροτεχνίας που φέρουν σήμανση CE — Εξουσία της εθνικής αρχής να ελέγχει και, εν ανάγκη, να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως»

### **I – Εισαγωγή**

1. Στην παρούσα υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή, βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, ζητώντας να αναγνωριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαΐου 2007, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά ειδών πυροτεχνίας<sup>2</sup>.
2. Η εθνική διάταξη που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής επί παραβάσει υποχρεώνει τους παραγωγούς και τους εισαγωγείς να κοινοποιούν είδη πυροτεχνίας στην Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (ομοσπονδιακή υπηρεσία για την έρευνα και τον έλεγχο των υλικών, στο εξής: BAM) προκειμένου να λάβουν αριθμό ταυτοποίησης. Επίσης, παρέχει στην BAM την εξουσία να ελέγχει και, εν ανάγκη, να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως των εν λόγω ειδών.
3. Η παρούσα υπόθεση είναι πολυεπίπεδη. Κάτω από το μάλλον τεχνικό επίπεδο βρίσκεται ένα άλλο, γενικότερο, με ευρύτερες συνέπειες: μπορεί να προσαφθεί σε κράτος μέλος ότι, στο πλαίσιο της εθνικής εφαρμογής, δεν προέβη σε «εκ νέου ερμηνεία» του σαφούς γράμματος οδηγίας, όταν αυτό το σαφές γράμμα μπορεί να φανεί αμφισβητήσιμο από τη σκοπιά του γενικού σκοπού της εν λόγω οδηγίας;

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — ΕΕ 2007, L 154, σ. 1.

## II – Νομικό πλαίσιο

### A – Το δίκαιο της Ένωσης

4. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, «[η] παρούσα οδηγία θεσπίζει κανόνες που αποσκοπούν στην ελεύθερη κυκλοφορία των ειδών πυροτεχνίας στην εσωτερική αγορά εξασφαλίζοντας, συγχρόνως, υψηλό επίπεδο της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και της δημόσιας ασφαλείας και της προστασίας και της ασφαλείας των καταναλωτών και λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά ζητήματα που συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος».

5. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23 ορίζει ότι, για τους σκοπούς της εν λόγω οδηγίας: «[δ]ιάθεση στην αγορά» σημαίνει την πρώτη διάθεση στην αγορά της Κοινότητας ενός μεμονωμένου προϊόντος, με σκοπό τη διανομή ή/και τη χρήση του, είτε με πληρωμή είτε δωρεάν. Πυροτεχνήματα τα οποία κατασκευάζονται για ίδια χρήση του κατασκευαστή και τα οποία έχουν εγκριθεί από κράτος μέλος προς χρήση στην επικράτειά του δεν θεωρούνται ότι έχουν διατεθεί στην αγορά».

6. Το άρθρο 6 της οδηγίας 2007/23, επιγραφόμενο «Ελεύθερη κυκλοφορία», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν, περιορίζουν ή παρεμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά ειδών πυροτεχνίας τα οποία πληρούν τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας.

2. Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας δεν αποκλείουν, επίσης, τη λήψη μέτρων από κράτος μέλος τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, ασφαλείας, ή προστασίας του περιβάλλοντος, και τα οποία αποσκοπούν στην απαγόρευση ή στον περιορισμό της κατοχής, της χρήσης ή/και της πώλησης στο ευρύ κοινό των πυροτεχνημάτων των κατηγοριών 2 και 3, των ειδών πυροτεχνίας για το θέατρο και άλλων ειδών πυροτεχνίας.

[...]

7. Το άρθρο 14 της οδηγίας 2007/23, επιγραφόμενο «Επιτήρηση της αγοράς», ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε κατάλληλο μέτρο για να εξασφαλίσουν ότι τα είδη πυροτεχνίας μπορούν να διατίθενται στην αγορά μόνο αν, όταν αποθηκεύονται σωστά και χρησιμοποιούνται για τον σκοπό για τον οποίο προορίζονται, δεν θέτουν σε κίνδυνο την υγεία και την ασφάλεια των προσώπων.

2. Τα κράτη μέλη διενεργούν τακτικούς ελέγχους των ειδών πυροτεχνίας κατά την είσοδο στην Κοινότητα, καθώς και στους χώρους αποθήκευσης και κατασκευής.

[...]

4. Τα κράτη μέλη διοργανώνουν και διενεργούν την κατάλληλη επιτήρηση των προϊόντων που διατίθενται στην αγορά, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη το τεκμήριο της πιστότητας των προϊόντων που φέρουν τη σήμανση CE.

[...]

6. Οσάκις κράτος μέλος διαπιστώνει ότι, είδος πυροτεχνίας που φέρει τη σήμανση CE, συνοδεύεται από δήλωση πιστότητας EK και χρησιμοποιείται για το σκοπό για τον οποίο προορίζεται, είναι πιθανό να θέσει σε κίνδυνο την υγεία και την ασφάλεια των ατόμων, λαμβάνει κάθε κατάλληλο προσωρινό μέτρο για την απόσυρση του είδους αυτού από την αγορά, την απαγόρευση της διάθεσής του στην αγορά ή τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας του. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη σχετικά.

[...]»

## B – Το γερμανικό δίκαιο

8. Το άρθρο 6 του Erste Verordnung Zum Sprengstoffgesetz<sup>3</sup> (πρώτος κανονισμός σχετικά με τον νόμο περί εκρηκτικών υλών, στο εξής: 1. SprengV)<sup>4</sup> ορίζει:

«4) Πριν από την πρώτη χρήση εντός του πεδίου εφαρμογής του νόμου, ο κατασκευαστής ή εισαγωγέας εκρηκτικών υλών και ειδών πυροτεχνίας προβαίνει σε κοινοποίηση προς την [BAM]. Η κοινοποίηση πρέπει να περιλαμβάνει:

[...]

2. τις οδηγίες που απαιτούνται βάσει του σημείου 3, στοιχείο η', του παραρτήματος I της οδηγίας 2007/23/ΕΚ για τα είδη πυροτεχνίας.

Η [BAM] χορηγεί αριθμό ταυτοποίησης ως αποδεικτικό της κοινοποίησης. Ο αριθμός ταυτοποίησης πρέπει να αναγράφεται στις οδηγίες. Η [BAM] δύναται, για την πρόληψη του κινδύνου για τη ζωή και την υγεία εργαζομένων και τρίτων ή για υλικές ζημιές, να περιορίζει ή να συμπληρώνει τις από τον κατασκευαστή οδηγίες χρήσεως· επιτρέπονται μεταγενέστεροι περιορισμοί ή προσθήκες. Η τέταρτη περίοδος δεν έχει εφαρμογή επί των ειδών πυροτεχνίας για οχήματα ή πυροτεχνήματα των κατηγοριών 1 και 4, αν ο αριθμός ταυτοποίησης περιλαμβάνεται στους καταλόγους που τηρούνται σύμφωνα με το σημείο 3 του άρθρου 13, παράγραφος 1.»

9. Με εισάγουσα εξαίρεση απόφαση της BAM, της 11ης Μαρτίου 2014, σχετικά με τη σήμανση των ειδών πυροτεχνίας<sup>5</sup>, επετράπη ex officio γενική παρέκκλιση από τις διατάξεις για την υποχρέωση επισημάνσεως που περιλαμβάνονται στο άρθρο 14, παράγραφος 1, του 1. SprengV σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV. Κατά την παρέκκλιση αυτή, «σε αντίθεση με την τρίτη περίοδο του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV, για τα είδη πυροτεχνίας, κατά την έννοια της οδηγίας 2007/23, δεν απαιτείται αναγραφή του αριθμού ταυτοποίησης στις οδηγίες χρήσεως».

## III – Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

10. Το 2011, στο πλαίσιο ελέγχου σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2007/23, η Επιτροπή διαπίστωσε την ύπαρξη της διαδικασίας κοινοποίησης στη Γερμανία. Κατόπιν αλληλογραφίας σύμφωνα με τη διαδικασία EU Pilot (3631/12/ENTR), η Επιτροπή απηύθυνε προειδοποιητική επιστολή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στις 25 Ιανουαρίου 2013.

11. Στην προειδοποιητική επιστολή, η Επιτροπή δήλωσε ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV δεν συνάδει με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, στην ουσία για δύο λόγους. Πρώτον, το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV υποχρεώνει τους παραγωγούς και τους εισαγωγείς να κοινοποιούν τα είδη πυροτεχνίας στην BAM προκειμένου να λάβουν αριθμό ταυτοποίησης και να αναγράφουν τον αριθμό αυτόν στις οδηγίες χρήσεως. Δεύτερον, παρασχέθηκε στην BAM η εξουσία να ελέγχει και, εν ανάγκη, να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως των εν λόγω

3 — Νόμος περί εκρηκτικών υλών, υπό τη μορφή που δημοσιεύθηκε στις 10 Σεπτεμβρίου 2002 (BGBl. I, σ. 3518), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 4, παράγραφος 67, του νόμου της 7ης Αυγούστου 2013 (BGBl. I, σ. 3154) (στο εξής: SprengG).

4 — Υπό τη μορφή που δημοσιεύθηκε στις 31 Ιανουαρίου 1991 (BGBl. I, σ. 169), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 20 του νόμου της 25ης Ιουλίου 2013 (BGBl. I, σ. 2749).

5 — Bekanntmachung, Ausnahmewilligung Nr. 2-0615/14 zur Kennzeichnung von pyrotechnischen Gegenständen, όπως δημοσιεύθηκε στην Bundesanzeiger AT, B6, σ. 1, στις 27 Μαρτίου 2014.

ειδών. Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι απαιτήσεις αυτές βαίνουν πέραν όσων προβλέπει η οδηγία 2007/23. Ως εκ τούτου, είναι ικανές να επιφέρουν ανεπίτρεπτο περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των ειδών πυροτεχνίας που έχουν ήδη υποβληθεί σε αξιολόγηση πιστότητας σε άλλο κράτος μέλος.

12. Με απαντητική επιστολή της 21ης Μαρτίου 2013, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβήτησε την ύπαρξη παραβάσεως της οδηγίας 2007/23.

13. Με επιστολή της 23ης Ιανουαρίου 2014, η Επιτροπή απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επισημαίνοντας τη μη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις της από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, για τους λόγους που προεκτέθηκαν. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε με επιστολές της 20ής Μαρτίου και της 2ας Απριλίου 2014. Στην απάντησή της, ανέφερε ότι, σύμφωνα με την παρέκκλιση που η ΒΑΜ εισήγαγε στις 11 Μαρτίου 2014, η υποχρέωση αναγραφής στις οδηγίες χρήσεως του αριθμού ταυτοποίησης που χορηγείται από την ΒΑΜ έπαυσε να ισχύει από τις 27 Μαρτίου 2014. Η Επιτροπή έλαβε υπόψη την εν λόγω τροποποίηση όπως αυτή εφαρμόζεται, αλλά θεωρεί ότι τούτο δεν αίρει τις λοιπές παραβάσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 που περιγράφονται στην αιτιολογημένη γνώμη της. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

#### **IV – Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και αιτήματα των διαδίκων**

14. Με την από 12 Μαΐου 2015 προσφυγή της, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ορίζοντας, καθ' υπέρβαση των απαιτήσεων της εν λόγω οδηγίας, ότι, παρά μια προηγούμενη επιτυχή αξιολόγηση της πιστότητας ειδών πυροτεχνίας, i) τα είδη αυτά υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV πριν από τη διάθεσή τους στην αγορά και ότι ii) σύμφωνα με την πέμπτη περίοδο του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV η ΒΑΜ έχει εξουσία να ελέγχει και, εν ανάγκη, να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως κάθε είδους πυροτεχνίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 και
- να καταδικάσει τη Γερμανία στα δικαστικά έξοδα.

15. Η Γερμανία ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής· και
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

16. Γραπτές παρατηρήσεις υποβλήθηκαν από την Επιτροπή και από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Αμφότεροι οι διάδικοι ανέπτυξαν επίσης προφορικές παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 27ης Απριλίου 2016.

## V – Ανάλυση

A – Η φερόμενη μη συμμόρφωση με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 και ο όρος « διάθεση στην αγορά»

1. Το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής

17. Η παρούσα υπόθεση συνίσταται σε προσφυγή επί παραβάσει ασκηθείσα δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Το γεγονός αυτό έχει σημαντικές συνέπειες για τις απαιτήσεις που αφορούν την ίδια την προσφυγή και τη συνακόλουθη διαδικασία. Εν είδει εισαγωγής, στην παρούσα ενότητα θα εκτεθούν τρεις από τις συνέπειες αυτές.

18. Πρώτον, όπως προκύπτει από το άρθρο 120, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου και από τη σχετική νομολογία<sup>6</sup>, το δικόγραφο της προσφυγής που η Επιτροπή άσκησε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ πρέπει να αναφέρει με σαφήνεια και ακρίβεια τους ισχυρισμούς στους οποίους βασίζεται η προσφυγή, προκειμένου ο καθού να μπορέσει να προετοιμάσει την άμυνά του και το Δικαστήριο να μπορέσει να αποφανθεί επί της προσφυγής. Τα ουσιώδη νομικά και πραγματικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται μια προσφυγή επί παραβάσει πρέπει να εκτίθενται κατά τρόπο συνεκτικό και κατανοητό στο ίδιο το δικόγραφο της προσφυγής, ούτως ώστε το Δικαστήριο να μην αποφανθεί *ultra petita* ή να παραλείψει να αποφανθεί επί ορισμένης αιτιάσεως<sup>7</sup>.

19. Έτσι, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, ο προσφεύγων έχει διττό βάρος. Αφενός, οφείλει να προσδιορίσει με σαφήνεια τις σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης τις οποίες επικαλείται. Αφετέρου, φέρει το βάρος αποδείξεως των πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν την προβαλλόμενη παράβαση της συγκεκριμένης διατάξεως (ή διατάξεων) του δικαίου της Ένωσης.

20. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι η παρούσα προσφυγή της Επιτροπής βασίζεται αποκλειστικά και μόνο στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23. Η Επιτροπή δεν προέβαλε παράβαση καμίας άλλης διατάξεως της εν λόγω οδηγίας. Ούτε προέβαλε ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Δεσμευόμενη από το εύρος της αιτιάσεως, όπως αυτή οροθετείται από την Επιτροπή, η ανάλυση που ακολουθεί περιορίζεται στην εξέταση της φερόμενης μη συμμορφώσεως με τη συγκεκριμένη διάταξη της οδηγίας 2007/23 που έτυχε επικλήσεως, ήτοι με το άρθρο 6, παράγραφος 1.

21. Δεύτερον, η προσφυγή της Επιτροπής στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι η επίμαχη στην παρούσα υπόθεση γερμανική διάταξη καταλαμβάνει είδη πυροτεχνίας που έχουν ήδη υποβληθεί σε αξιολόγηση πιστότητας σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2007/23. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το καθεστώς του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των ειδών πυροτεχνίας που ήδη φέρουν σήμανση CE και, επομένως, αντιβαίνει προς το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23. Η Επιτροπή δεν εξετάζει και δεν διατυπώνει περαιτέρω επιχειρήματα ως προς τις επιπτώσεις που η επίμαχη εθνική διάταξη μπορεί να έχει για τα είδη πυροτεχνίας που δεν έχουν ακόμη υποβληθεί σε αξιολογήσεις πιστότητας σύμφωνα με την οδηγία.

6 — Απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2014, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-252/13, EU:C:2014:2312, σκέψεις 33 και 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

7 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις της 16ης Σεπτεμβρίου 2015, Επιτροπή κατά Σλοβακίας (C-361/13, EU:C:2015:601, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), και της 18ης Ιουλίου 2007, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-501/04, EU:C:2007:431, σκέψεις 24 έως 27).



22. Τρίτον, η οδηγία 2007/23 καταργήθηκε από 1ης Ιουλίου 2015 από την οδηγία 2013/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2013, για την εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τη διαθεσιμότητα στην αγορά ειδών πυροτεχνίας<sup>8</sup>. Πάντως, όπως ορθώς επισήμανε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η παρούσα δίκη αφορά μόνο μια φερόμενη παράβαση της οδηγίας 2007/23, οπότε δεν έχει καμία σχέση με την κατάσταση υπό την οδηγία 2013/29.

2. Το περιεχόμενο του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23

23. Όπως προκύπτει από τις τρεις πιο πάνω παρατηρήσεις και λαμβανομένων υπόψη όσων η Επιτροπή προέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου, πολλά εξαρτώνται από την ερμηνεία του συγκεκριμένου όρου «διάθεση στην αγορά», ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23.

24. Στην προσφυγή της, η Επιτροπή, με τον πρώτο ισχυρισμό της (τη διαδικασία κοινοποίησης κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV), αλλά και με τον δεύτερο ισχυρισμό της (την εξουσία της BAM να ελέγχει και, εν ανάγκη, να τροποποιεί και να συμπληρώνει τις οδηγίες χρήσεως, σύμφωνα με την πέμπτη περίοδο του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV) υποστηρίζει ότι οι επίμαχες στην παρούσα υπόθεση γερμανικές διατάξεις καταλαμβάνουν τα είδη πυροτεχνίας που έχουν ήδη υποβληθεί σε αξιολόγηση πιστότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2007/23. Κατά την Επιτροπή, τούτο αντιβαίνει προς το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, στο μέτρο που εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία ειδών πυροτεχνίας που ήδη ικανοποιούν τις απαιτήσεις της οδηγίας.

25. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί τους ισχυρισμούς της Επιτροπής. Διατείνεται ότι το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 αφορά μόνο τη «διάθεση στην αγορά», όπως αυτή νοείται σύμφωνα με τον ορισμό που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, το οποίο αναφέρεται στην «πρώτη διάθεση» στην αγορά της Ένωσης. Κατά τη Γερμανία, τούτο σημαίνει ότι άπαξ ένα είδος πυροτεχνίας έχει ήδη διατεθεί στην αγορά της Ένωσης, το άρθρο 6, παράγραφος 1, παύει να έχει εφαρμογή. Είναι υποστηρίξιμο ότι τυχόν περαιτέρω εμπόδια για την ελεύθερη κυκλοφορία θα μπορούν να καλύπτονται από τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Ωστόσο, δεδομένου ότι η Επιτροπή στήριξε την προσφυγή της μόνο στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, η εξέταση ενδεχόμενης παραβάσεως του άρθρου 34 ΣΛΕΕ δεν εμπίπτει στο πεδίο της παρούσας διαδικασίας.

26. Κατά τη γνώμη μου, το επίκεντρο της παρούσας υποθέσεως είναι οι νομικές υποχρεώσεις των κρατών μελών δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23. Δύο προσεγγίσεις για την ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως είναι νοητές: α) η γραμματική ή β) η τελολογική. Αμφότερες θα εξεταστούν διαδοχικά.

8 — ΕΕ 2013, L 178, σ. 27.

α) Γραμματική ερμηνεία

27. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 ορίζει ότι τα «κράτη μέλη δεν απαγορεύουν, περιορίζουν ή παρεμποδίζουν τη *διάθεση στην αγορά* ειδών πυροτεχνίας τα οποία πληρούν τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας»<sup>9</sup>. Για τους σκοπούς της οδηγίας, η έννοια του όρου «*διάθεση στην αγορά*» ορίζεται ρητώς και σαφώς στο άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23. Έτσι, η οδηγία δίνει νομοθετικό ορισμό του όρου «*διάθεση στην αγορά*», ορίζοντάς τον ως την «*πρώτη διάθεση στην αγορά της Κοινότητας ενός μεμονωμένου προϊόντος, με σκοπό τη διανομή ή/και τη χρήση του, είτε με πληρωμή είτε δωρεάν*»<sup>10</sup>.

28. Ο ορισμός αυτός, και ιδίως η αναφορά στην «*πρώτη*» διάθεση, έχει το ίδιο περιεχόμενο στις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας<sup>11</sup>. Συνεπώς, η ερμηνεία του γράμματος του κειμένου, συμπεριλαμβανομένης της συγκριτικής γλωσσικής διαστάσεώς του, δεν αφήνει περιθώρια αμφιβολίας σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως<sup>12</sup>.

β) Τελολογική ερμηνεία

29. Παρά τη διατύπωσή της, θα μπορούσαν να προβληθούν πολλά επιχειρήματα προς στήριξη της απόψεως ότι η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 έννοια της «*διαθέσεως στην αγορά*» πρέπει να καλύπτει, παρά το γράμμα της, όχι μόνο την «*πρώτη*» διάθεση στην αγορά της Ένωσης, αλλά και κάθε μεταγενέστερη διάθεση στην αγορά (ή τις αγορές) των κρατών μελών, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή.

30. Πρώτον, θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι πρόθεση του νομοθέτη ήταν το άρθρο 6 να αποτελεί ρήτρα ελεύθερης κυκλοφορίας, όπως προκύπτει από τον ίδιο τον τίτλο του. Δεύτερον, ο σκοπός της οδηγίας 2007/23 είναι η προαγωγή της ελεύθερης κυκλοφορίας των ειδών πυροτεχνίας, όπως προκύπτει από το άρθρο 1 και από τις αιτιολογικές σκέψεις 2, 13 και 19 της οδηγίας. Τρίτον, είναι υποστηρίξιμο ότι η δομή και το όλο σύστημα της οδηγίας 2007/23 προσιδιάζουν σε οδηγία εναρμονίσεως η οποία ακολουθεί τις αρχές που διατυπώνονται στο ψήφισμα του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1985, για τη νέα προσέγγιση στο θέμα της τεχνικής εναρμονίσεως και τυποποιήσεως<sup>13</sup>, στο επίκεντρο των οποίων βρίσκεται η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

3. Τα όρια της τελολογικής ερμηνείας

31. Με λίγα λόγια, η ουσία της παρούσας υποθέσεως είναι η εξής: το εξαιρετικά σαφές, για τα νομοθετικά πρότυπα της Ένωσης, γράμμα διατάξεως του δικαίου της Ένωσης ορίζει το Α. Η Επιτροπή έρχεται στο Δικαστήριο και του ζητεί να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη την υποχρέωση που έχει δυνάμει της Συνθήκης, επειδή δεν ερμήνευσε την εν λόγω διάταξη, κατά τρόπο αντίθετο προς το σαφές γράμμα της, αλλά υπό το πρίσμα του όλου πνεύματος της οδηγίας, ως σημαίνουσα το Β (ή μάλλον το Α και το Β και ίσως ακόμη και το Γ) και δεν προσάρμοσε αναλόγως το εθνικό της δίκαιο.

9 — Η υπογράμμιση δική μου.

10 — Η υπογράμμιση δική μου.

11 — Επί παραδείγματι, στη γαλλική: «*première mise à disposition, sur le marché communautaire*»· στη γερμανική: «*[...] erstmalige Bereitstellung eines bestimmten Produkts [...] auf dem Gemeinschaftsmarkt*»· στην ισπανική: «*primera puesta a disposición en el mercado comunitario*»· στην ιταλική: «*la prima messa a disposizione sul mercato comunitario di un prodotto*»· στην τσεχική: «*první předání jednotlivého výrobku k dispozici na trh Společenství*», και στην ολλανδική: «*het voor de eerste keer in de handel van de Gemeenschap beschikbaar stellen*».

12 — Για μια διαφορετική κατάσταση, με αποκλίνουσες γλωσσικές αποδόσεις, βλ. απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-385/02, EU:C:2004:522, σκέψη 34).

13 — ΕΕ 1985, C 136, σ. 1, το οποίο αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2007/23.

32. Για διάφορους λόγους, τους οποίους θα εκθέσω στη συνέχεια αυτής της ενότητας, είμαι της γνώμης ότι μια τέτοια αναγνώριση θα ήταν, το λιγότερο, βαθύτατα προβληματική. Η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί. Τρεις λόγοι το επιβάλλουν: τα όρια της νομικής ερμηνείας· η διάκριση των εξουσιών· και οι αρχές της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου.

33. Πρώτον, σε αντίθεση με το νομοτεχνικό έργο, υπάρχουν όρια στη νομική ερμηνεία. Ασφαλώς, αποτελεί πάγια νομολογία του Δικαστηρίου ότι κατά την ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης είναι αναγκαίο να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται και οι σκοποί που επιδιώκει η ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος<sup>14</sup>. Περαιτέρω, όταν διάταξη του δικαίου της Ένωσης επιδέχεται πλείονες ερμηνείες, πρέπει να προτιμάται η ερμηνεία η οποία διασφαλίζει την πρακτική αποτελεσματικότητα της συγκεκριμένης διατάξεως<sup>15</sup>. Επομένως, οι στόχοι και το γενικό πλαίσιο μιας πράξεως του παραγωγού δικαίου είναι ως εκ της φύσεώς τους σημαντικοί για τον προσδιορισμό του περιεχομένου και του εύρους εννοιών για τις οποίες το δίκαιο της Ένωσης δεν δίνει ορισμό<sup>16</sup>.

34. Πάντως, οι πάγιες παραδοχές στην προσέγγιση του Δικαστηρίου σχετικά με τη νομική ερμηνεία τελούν υπό μία προϋπόθεση: αυτό καθ' εαυτό το κείμενο της διατάξεως *πρέπει να επιδέχεται* πλείονες ερμηνείες, έχοντας κάποιον βαθμό γραμματικής ασάφειας και αοριστίας.

35. Φυσικά, η ερμηνευτική ασάφεια δεν είναι αδιαβάθμητη έννοια. Μια διάταξη δεν είναι ούτε εντελώς σαφής ούτε εντελώς ασαφής: υπάρχουν διαβαθμίσεις. Υπάρχουν βαθμοί ασάφειας. Ακριβώς αυτή η διαβάθμιση της αμφισημίας είναι το πεδίο όπου αλληλοσυμπληρώνονται οι παραδοσιακές μέθοδοι ερμηνείας (γραμματική, συστηματική, τελλολογική). Όσο πιο ασαφές είναι το γράμμα της διατάξεως, τόσο πιο μεγάλη είναι η ανάγκη στηρίξεως στο πλαίσιο και/ή στον σκοπό. Αντιστρόφως, όσο ακριβέστερο και σαφέστερο είναι το κείμενο, τόσο λιγότερο αναγκαία είναι, γενικά, η στήριξη στο πλαίσιο και/ή στον σκοπό.

36. Εν προκειμένω, το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23 δίνει ακριβή και μη διφορούμενο νομοθετικό ορισμό της έννοιας της «διαθέσεως στην αγορά»: είναι η «πρώτη διάθεση στην αγορά της Κοινότητας». Όπως προαναφέρθηκε, το ίδιο ισχύει για τις άλλες γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 2, παράγραφος 2, της οδηγίας. Επομένως, δεν χωρεί αμφιβολία ως προς την έννοια της εν λόγω διατάξεως, αμφιβολία η οποία θα έπρεπε να διασκεδαστεί με αναφορά στο πλαίσιο και/ή στον σκοπό της διατάξεως αυτής.

37. Τα υπόλοιπα στοιχεία του εν λόγω ορισμού, σχετικά με τον σκοπό της «διαθέσεως στην αγορά», και η εξαίρεση των ειδών πυροτεχνίας που κατασκευάζονται για ίδια χρήση, δεν μεταβάλλουν το γεγονός ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23 αναφέρεται σε συγκεκριμένο συμβάν, που αντιστοιχεί στο χρονικό σημείο στο οποίο ένα προϊόν διατίθεται για πρώτη φορά στην αγορά της Ένωσης<sup>17</sup>, όπως επιβεβαιώνεται από την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας.

14 — Συναφώς, βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2014, Holger Forstmann Transporte (C-152/13, EU:C:2014:2184, σκέψη 26 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

15 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 10ης Σεπτεμβρίου 2014, Holger Forstmann Transporte (C-152/13, EU:C:2014:2184, σκέψη 26) της 7ης Οκτωβρίου 2010, Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592, σκέψη 51), ή της 15ης Ιουνίου 2000, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-348/97, EU:C:2000:317, σκέψη 53).

16 — Συναφώς, βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις της 27ης Ιανουαρίου 1988, Δανία κατά Επιτροπής (349/85, EU:C:1988:34, σκέψη 9), και της 10ης Μαρτίου 2005, easyCar (C-336/03, EU:C:2005:150, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

17 — Η έμφαση στο χρονικό στοιχείο υπάρχει στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ερμηνεία παρόμοιου ορισμού ο οποίος περιέχεται σε άλλη πράξη του παραγωγού δικαίου. Βλ. απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, Rätzke (C-319/13, EU:C:2014:210, σκέψεις 34 επ.).



38. Έτσι, υπό το πρίσμα της νομολογίας του, το Δικαστήριο, όταν πρόκειται για διάταξη νομοθετικής πράξεως της Ένωσης έχουσα σαφή και ακριβή διατύπωση, δεν δύναται να προβεί σε «διορθωτική ερμηνεία με σκοπό τη διεύρυνση των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη από τη διάταξη αυτή»<sup>18</sup>. Η ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως «υπό το πρίσμα του νομικού πλαισίου» της φθάνει στα όριά της όταν το ίδιο το κείμενο της διατάξεως είναι διατυπωμένο με μη διφορούμενο τρόπο<sup>19</sup>. Με άλλα λόγια, η σαφήνεια της διατυπώσεως μιας διατάξεως συνιστά το απώτατο όριο κάθε ερμηνευτικής προσπάθειας, το οποίο έχει τεθεί από το ίδιο το Δικαστήριο με την απαγόρευση της *contra legem* ερμηνείας<sup>20</sup>.

39. Αυτά τα ερμηνευτικά όρια είναι στενώς συνδεδεμένα με το δεύτερο στοιχείο που προαναφέρθηκε, τη διάκριση των εξουσιών (ή, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τη θεσμική ισορροπία). Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «δεν αποκείται στο [ίδιο] να υποκαταστήσει τον κοινοτικό νομοθέτη και να ερμηνεύσει μια διάταξη αντίθετα προς το ρητό περιεχόμενό της», επισημαίνοντας ότι «[σ]την Επιτροπή απόκειται να υποβάλει τις προτάσεις για τις αναγκαίες προς τούτο νομοθετικές τροποποιήσεις»<sup>21</sup>.

40. Τρίτον, όσον αφορά την αρχή της νομιμότητας και την αρχή της ασφάλειας δικαίου, αποτελεί πάγια νομολογία ότι οι ρυθμίσεις του δικαίου της Ένωσης πρέπει να παρέχουν στους ενδιαφερόμενους τη δυνατότητα να γνωρίσουν με ακρίβεια την έκταση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλουν<sup>22</sup>. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιτάσσει να είναι η νομοθεσία της Ένωσης σαφής και η εφαρμογή της προβλέψιμη<sup>23</sup>, πράγμα το οποίο συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι «οι κανόνες δικαίου πρέπει να είναι σαφείς και ακριβείς, τα δε αποτελέσματά τους να μπορούν να προβλεφθούν»<sup>24</sup>.

41. Ασφαλώς, κατανοώ ότι ένα κράτος μέλος δεν είναι φυσικό ή (ιδιωτικό) νομικό πρόσωπο. Έτσι, έχω επίγνωση ότι τα κριτήρια που ορίζονται στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ασφάλεια δικαίου όσον αφορά τα φυσικά ή τα ιδιωτικά νομικά πρόσωπα δεν μπορούν να μεταφερθούν πλήρως στις διαδικασίες επί παραβάσει, οι οποίες αφορούν κράτη μέλη<sup>25</sup>.

42. Από την άλλη πλευρά, μήπως το γεγονός ότι οι διαδικασίες επί παραβάσει είναι από τη φύση τους «θεσμικές» διαφορές, που αφορούν μόνο την Επιτροπή και/ή κράτη μέλη, σημαίνει ότι δεν υπάρχουν ούτε καν «υπολειμματικά» στοιχεία ασφάλειας δικαίου ή νομιμότητας<sup>26</sup>; Δεν θα πρέπει να έχει καθολική εφαρμογή για κάθε άσκηση δημόσιας εξουσίας, και ασφαλώς σε μια Ένωση που βασίζεται

18 — Αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 2010, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-582/08, EU:C:2010:429, σκέψη 51), και της 5ης Ιουνίου 2014, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-198/12, EU:C:2014:1316, σκέψη 35), και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην ίδια υπόθεση (C-198/12, EU:C:2013:739, σημείο 46). Συναφώς, βλ. επίσης απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Les Vergers du Vieux Tauves (C-48/07, EU:C:2008:758, σκέψη 44). Φυσικά, η απαγόρευση μιας τέτοιας «διορθωτικής ερμηνείας» δεν ισχύει όταν το περιεχόμενο των επίμαχων διατάξεων είναι ασαφές. Βλ., απόφαση της 8ης Μαρτίου 2012, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-524/10, EU:C:2012:129, σκέψεις 56 επ.), και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην ίδια υπόθεση (C-524/10, EU:C:2011:613, σημεία 56 επ.).

19 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις της 8ης Δεκεμβρίου 2005, EKT κατά Γερμανίας (C-220/03, EU:C:2005:748, σκέψη 31), και της 28ης Φεβρουαρίου 2008, Carboni e derivati (C-263/06, EU:C:2008:128, σκέψη 48). Βλ. επίσης προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-304/15, EU: C:2016:479, σημείο 44).

20 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, σκέψη 24), και της 15ης Ιουλίου 2010, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-582/08, EU:C:2010:429, σκέψη 33).

21 — Βλ. απόφαση της 23ης Μαρτίου 2000, Met-Trans και Sagpol (C-310/98 και C-406/98, EU:C:2000:154, σκέψη 32).

22 — Συναφώς, βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 9ης Ιουλίου 1981, Gondrand και Garancini (169/80, EU:C:1981:171, σκέψη 17).

23 — Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2015, Salomie και Oltean (C-183/14, EU:C:2015:454, σκέψη 31).

24 — Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Berlington Hungary κ.λπ. (C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 77 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

25 — Βλ., μεταξύ άλλων, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα A. Tizzano στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-316/99, EU:C:2001:38, σημεία 12 και 13), και της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-385/02, EU:C:2004:276, σημεία 47 επ.).

26 — Βλ. απόφαση της 15ης Ιουλίου 2010, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-582/08, EU:C:2010:429, σκέψη 50), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, στο πλαίσιο διαδικασιών επί παραβάσει, μολονότι «η νομολογία αυτή αφορά τις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και δημοσίων αρχών, [...] ισχύει επίσης και στο πλαίσιο μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη οδηγίας στον τομέα της φορολογίας». Βλ. επίσης προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-582/08, EU:C:2010:286, σημείο 64).

στην αρχή του κράτους δικαίου, η επιταγή να μπορεί μια συμπεριφορά να προσαφθεί (με αναγνωριστική απόφαση κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ) και, ενδεχομένως, αργότερα να επιβληθούν κυρώσεις (δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ) μόνο βάσει μιας σαφώς διατυπωμένης νομικής υποχρέωσης<sup>27</sup>;

43. Στην παρούσα υπόθεση, πολλά ελέχθησαν σχετικά με το πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε η οδηγία 2007/23, στην ουσία με σκοπό την ερμηνευτική παράκαμψη του σαφούς γράμματος του άρθρου 6, παράγραφος 1. Πάντως, τα επιχειρήματα που αντλούνται από τα συμφραζόμενα και οι αναλογίες με άλλα νομοθετήματα της Ένωσης συσκοτίζουν το νόημα του άρθρου 6, παράγραφος 1, αντί να παρέχουν ερμηνευτική βεβαιότητα.

44. Όπως έχει αναγνωρίσει ο ίδιος ο Ευρωπαίος νομοθέτης, οι έννοιες και οι ορισμοί που χρησιμοποιούνταν στην εναρμονιστική νομοθεσία περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στερούνταν συνοχής όταν συντάχθηκε και εκδόθηκε η οδηγία 2007/23. Πράγματι, η μεταγενέστερη απόφαση 768/2008/ΕΚ<sup>28</sup> αναφέρεται ρητώς σε αυτό, διευκρινίζοντας ότι «[σ]το παρελθόν, στη νομοθεσία για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, χρησιμοποιήθηκαν ορισμένοι όροι, εν μέρει χωρίς να έχει ορισθεί το περιεχόμενό τους και, κατά συνέπεια, χρειάστηκαν επεξηγηματικές και ερμηνευτικές οδηγίες. Στις περιπτώσεις που είχαν περιληφθεί νομικοί ορισμοί, αυτοί διαφέρουν σε κάποιο βαθμό ως προς τη διατύπωση και, ενίοτε, και ως προς τη σημασία τους, γεγονός που προκαλεί δυσκολίες στην ερμηνεία και την ορθή εφαρμογή τους [...]»<sup>29</sup>. Για να διορθωθεί αυτή η κατάσταση, η εν λόγω απόφαση διατύπωσε νέους ορισμούς θεμελιωδών εννοιών, οι οποίοι έκτοτε έχουν ενσωματωθεί σε μεταγενέστερες πράξεις του παραγωγού δικαίου, μία εκ των οποίων είναι η νέα οδηγία 2013/29<sup>30</sup>.

45. Η νέα ορολογία και οι νέοι ορισμοί που περιέχονται στην οδηγία 2013/29 ασκούν ιδιαίτερη επίδραση στον όρο «διάθεση στην αγορά» και επίσης εισάγουν τη νέα έννοια της «διαθεσιμότητας στην αγορά»<sup>31</sup>. Υπό το πρίσμα των σημαντικών αλλαγών στην ορολογία που πραγματοποιήθηκαν προκειμένου το παράγωγο δίκαιο να προσαρμοστεί στο νέο πλαίσιο ορολογίας που θεσπίστηκε με την απόφαση 768/2008, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι ορισμοί και οι υποχρεώσεις υπό τη ρήτρα ελεύθερης κυκλοφορίας που περιέχεται στην οδηγία 2007/23 αντιστοιχούν στους ορισμούς και τις υποχρεώσεις υπό την οδηγία 2013/29.

46. Νέα ορολογία εισαχθείσα με μεταγενέστερη πράξη δύσκολα μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την ερμηνεία προγενέστερης πράξεως που σαφώς χρησιμοποίησε διαφορετική ορολογία<sup>32</sup>. Πράγματι, εύλογα θα μπορούσε να συναχθεί συμπέρασμα αντίθετο από εκείνο που υποστήριξε η Επιτροπή: το γεγονός ότι η νέα οδηγία 2013/29 χρησιμοποιεί διαφορετική, πιθανόν πιο κατάλληλη ορολογία από την προγενέστερη οδηγία 2007/23 θα μπορούσε επίσης να σημαίνει ότι αναγνωρίστηκε ότι η ορολογία των δύο πράξεων είναι διαφορετική και επίτηδες διορθώθηκε στο μεταγενέστερο νομοθέτημα. Για να πω το ίδιο ξεκάθαρα: αν το πεδίο εφαρμογής της προηγούμενης διατάξεως ήταν τόσο προφανές και σαφές, γιατί αυτή ξαναγράφτηκε;

27 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 23ης Απριλίου 1986, Les Verts κατά Κοινοβουλίου (294/83, EU:C:1986:166, σκέψη 23), και της 6ης Οκτωβρίου 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, σκέψη 60).

28 — Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, για κοινό πλαίσιο εμπορίας των προϊόντων και για την κατάργηση της απόφασης 93/465/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2008, L 218, σ. 82).

29 — Αιτιολογική σκέψη 16.

30 — Οι προσαρμογές ορολογίας που περιέχονται στην οδηγία 2013/29 αντιστοιχούν σε αυτές τις νέες έννοιες και ορισμούς. Βλ., συναφώς, αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2013/29. Ειδικότερα, εισήχθη ο ορισμός της «διαθεσιμότητας στην αγορά». Η τωρινή «ρήτρα ελεύθερης κυκλοφορίας» που περιλαμβάνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/29 αναφέρεται στην έννοια της «διαθεσιμότητας στην αγορά», η οποία περιέχεται επίσης στον τίτλο της οδηγίας.

31 — Αυτή η αλλαγή προσεγγίσεως αναλύεται περαιτέρω στην ανακοίνωση της Επιτροπής, της 5ης Απριλίου 2016, η οποία περιέχει την πιο πρόσφατη έκδοση του «Γαλάζιου Οδηγού» σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τα προϊόντα 2016, C(2016) 1958 τελικό.

32 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 14ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-135/03, EU:C:2005:457, σκέψη 38).

47. Περαιτέρω, άλλες διατάξεις της οδηγίας 2007/23 δείχνουν ότι υπάρχει διάκριση μεταξύ της «διαθέσεως στην αγορά», νοούμενης ως της πρώτης διαθέσεως στην αγορά της Ένωσης, και της συνακόλουθης ελεύθερης κυκλοφορίας των ειδών πυροτεχνίας. Επί παραδείγματι, το άρθρο 14 της οδηγίας 2007/23 (το οποίο αφορά την εποπτεία της αγοράς) προβλέπει διαφορετικούς μηχανισμούς εποπτείας για τα είδη που πρόκειται να διατεθούν στην αγορά και για εκείνα που έχουν ήδη διατεθεί.

48. Λόγω της ελλείψεως συνοχής στην ορολογία και λαμβανομένης υπόψη της ιδιαιτερότητας του τομέα που ρυθμίζει η οδηγία 2007/23, είναι δύσκολο να συναχθούν αναλογικώς συμπεράσματα από άλλες οδηγίες εναρμονίσεως σε άλλους τομείς και από τη νομολογία του Δικαστηρίου που τις ερμηνεύει.

49. Πρώτον, σειρά αποφάσεων του Δικαστηρίου που η Επιτροπή επικαλείται προς στήριξη της προσφυγής της αφορά διατάξεις της Συνθήκης που είναι σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων<sup>33</sup>. Ως εκ τούτου, η νομολογία του Δικαστηρίου στις υποθέσεις αυτές δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως έχει για την ερμηνεία της επίμαχης στην παρούσα υπόθεση διατάξεως του παραγωγού δικαίου. Η περαιτέρω νομολογία που επικαλείται η Επιτροπή, καθώς και άλλες υποθέσεις οι οποίες έχουν σχέση με ρήτρες ελεύθερης κυκλοφορίας που περιλαμβάνονται σε οδηγίες εναρμονίσεως αφορούν πράξεις που είτε δεν περιέχουν συγκεκριμένο ορισμό της έννοιας της «διαθέσεως στην αγορά» είτε περιλαμβάνουν ρήτρες ελεύθερης κυκλοφορίας που έχουν διατυπωθεί ευρύτερα, ώστε ρητώς να καλύπτουν την «ελεύθερη κυκλοφορία», τη διάθεση στην αγορά στο έδαφος των κρατών μελών ή τα στάδια μετά τη «διάθεση στην αγορά» –ήτοι τη «θέση σε λειτουργία» ή «χρήση»<sup>34</sup>.

50. Δεύτερον, το άρθρο 6, παράγραφος 1, αποτελεί μέρος της οδηγίας 2007/23. Η εν λόγω οδηγία αφορά είδη πυροτεχνίας, τα οποία είναι εγγενώς επικίνδυνα. Όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή, οι ιδιαίτερες ανησυχίες σχετικά με τη δημόσια τάξη, την ασφάλεια και την προστασία του περιβάλλοντος σε αυτόν τον ευαίσθητο τομέα έχουν ως αποτέλεσμα να μην εκχωρούνται στην Ένωση σημαντικές αρμοδιότητες των κρατών μελών. Τούτο αντικατοπτρίζεται στην κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας κατανομή αρμοδιοτήτων, το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν ή να περιορίζουν την πώληση, τη χρήση και την κατοχή ορισμένων κατηγοριών ειδών πυροτεχνίας<sup>35</sup>.

#### 4. Συμπέρασμα (και υστερόγραφο)

51. Για όλους τους λόγους που προαναφέρθηκαν, είμαι της γνώμης ότι δεν μπορούν να προσαφθούν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας η θέσπιση και η διατήρηση σε ισχύ εθνικών ρυθμίσεων που είναι σύμφωνες με το σαφές γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, ακόμη και αν είναι υποστηρίξιμο ότι δεν συνάδουν με το όλο πνεύμα και τον σκοπό της οδηγίας<sup>36</sup>.

52. Η προσφυγή που η Επιτροπή άσκησε στην παρούσα υπόθεση βασίζεται μόνο στην εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV στα είδη πυροτεχνίας που έχουν ήδη υποβληθεί σε αξιολόγηση πιστότητας και, ως εκ τούτου, έχουν ήδη διατεθεί στην αγορά. Υπό το πρίσμα του γεγονότος αυτού και της πιο πάνω συζητήσεως σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6,

33 — Τούτο συμβαίνει ειδικά με τις αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 2012, Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:453) της 10ης Νοεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-432/03, EU:C:2005:669) της 15ης Μαρτίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-54/05, EU:C:2007:168), και της 8ης Φεβρουαρίου 1983, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (124/81, EU:C:1983:30).

34 — Επί παραδείγματι, απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 2014, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-100/13, EU:C:2014:2293), την οποία επικαλείται η Επιτροπή, ή αποφάσεις της 8ης Μαΐου 2003, ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265), και της 30ής Απριλίου 2009, Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281).

35 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2007/23.

36 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Ιουλίου 2010, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-582/08, EU:C:2010:429, σκέψη 48).

παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23, δεν θεωρώ ότι είναι σκόπιμο να αναγνωρισθεί ότι η γερμανική υποχρέωση κοινοποίησης και η εξουσία της ΒΑΜ να ελέγχει και να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως απαγορεύουν, περιορίζουν ή εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά ειδών πυροτεχνίας κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.

53. Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί.

54. Πάντως, πρέπει να προστεθούν τρία σημεία, τα οποία σε έναν βαθμό αντιστοιχούν στις ως άνω εισαγωγικές παρατηρήσεις της ενότητας V.A.1 των ανά χείρας προτάσεων. Πρώτον, σε κάθε περίπτωση υπάρχει γενική απαγόρευση του περιορισμού ή της παρεμποδίσεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, το οποίο δεν απαγορεύει μόνο τους ποσοτικούς περιορισμούς των εισαγωγών και όλα τα μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος, αλλά επίσης απαιτεί την αμοιβαία αναγνώριση των προϊόντων που νομίμως κατασκευάζονται και τίθενται στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη<sup>37</sup>. Δεύτερον, η οδηγία 2007/23 ασφαλώς περιλαμβάνει πολλές άλλες διατάξεις ουσιαστικού δικαίου που αποσκοπούν στην προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας<sup>38</sup>. Πάντως, η Επιτροπή στήριξε τους ισχυρισμούς της αποκλειστικά στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας, μην παραπέμποντας, στο αιτητικό της προσφυγής της, σε καμία άλλη ουσιαστικού δικαίου διάταξη της οδηγίας 2007/23 ή σε διάταξη της Συνθήκης. Τρίτον, στο συγκεκριμένο πλαίσιο της διαδικασίας επί παραβάσει, το Δικαστήριο δεν δύναται, χωρίς να αποφανθεί *ultra petita*<sup>39</sup>, να αναδιατυπώσει τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν ενώπιόν του, όπως μερικές φορές είναι δυνατό σε μια προδικαστική διαδικασία.

#### B – Η εναλλακτική λύση

55. Για τους λόγους που εκτέθηκαν στην προηγούμενη ενότητα των ανά χείρας προτάσεων, θεωρώ ότι η παρούσα προσφυγή πρέπει να απορριφθεί. Αν όμως το Δικαστήριο αποφασίσει να μη δεχθεί την ως άνω συλλογιστική, θα εκθέσω συνοπτικά, στην παρούσα ενότητα, μια εναλλακτική οδό, σεβόμενος τον συνταγματικό ρόλο του γενικού εισαγγελέα και επικουρώντας πλήρως το Δικαστήριο (άρθρο 252 ΣΛΕΕ).

56. Πάντως, πρέπει να τονιστεί εξ αρχής ότι όλα όσα ακολουθούν θα είχαν σημασία μόνο αν ο όρος «πρώτη διάθεση στην αγορά», που περιλαμβάνεται στα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23, είχε ξαναγραφτεί κατά τρόπο που να σημαίνει «ελεύθερη κυκλοφορία».

1. Η διαδικασία κοινοποίησης κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV

57. Η Επιτροπή διατείνεται ότι η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV διαδικασία κοινοποίησης (η οποία συνεχίζει να εφαρμόζεται παρά την παρέκκλιση της 11ης Μαρτίου 2014 με την οποία καταργήθηκε η υποχρέωση αναγραφής του αριθμού ταυτοποίησης στις οδηγίες χρήσεως) παραβιάζει το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας. Η διαδικασία αυτή έχει εφαρμογή πριν τα είδη πυροτεχνίας αποκτήσουν πρόσβαση στη γερμανική αγορά. Κατά την Επιτροπή, συνιστά πρόσθετη οικονομική και διοικητική επιβάρυνση, η οποία, ελλείψει κανόνα «*de minimis*», υπερακοντίζει τις απαιτήσεις της οδηγίας 2007/23 και επομένως δημιουργεί εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των ειδών πυροτεχνίας που ήδη ικανοποιούν τις απαιτήσεις της εν λόγω οδηγίας.

37 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2012, Elenca (C-385/10, EU:C:2012:634, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

38 — Βλ., σχετικά με παρόμοια ρήτρα ελεύθερης κυκλοφορίας, απόφαση της 5ης Απριλίου 1979, Ratti (148/78, EU:C:1979:110, σκέψη 13), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι μια ρήτρα ελεύθερης κυκλοφορίας «δεν έχει αυτόνομη αξία, δεδομένου ότι δεν αποτελεί παρά το αναγκαίο συμπλήρωμα των αναφερομένων στα προαναφερθέντα άρθρα διατάξεων προς διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των οικείων προϊόντων».

39 — Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-326/07, EU:C:2008:611, σημεία 33 και 34).



58. Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι η διαδικασία κοινοποίησης δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας, δεδομένου ότι έχει εφαρμογή αφότου τα είδη πυροτεχνίας έχουν πράγματι διατεθεί στη γερμανική αγορά. Ως εκ τούτου, δεν συνιστά διπλή αξιολόγηση της πιστότητας των εν λόγω ειδών. Επικουρικώς, η Γερμανία υποστηρίζει ότι η διαδικασία κοινοποίησης συνιστά μέτρο προετοιμασίας της εποπτείας της αγοράς, με σκοπό τη διευκόλυνση της ιχνηλασιμότητας των ειδών πυροτεχνίας. Επιπλέον, η διαδικασία κοινοποίησης θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί μέτρο προετοιμασίας της επιτηρήσεως των χρηστών, δεδομένου ότι παρέχει στην BAM τη δυνατότητα να ελέγχει και να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως των ειδών πυροτεχνίας, ώστε να διασφαλίζεται η ορθή και ασφαλής χρήση τους.

59. Κατά τη γνώμη μου, αν το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23 κατελάμβανε την «ελεύθερη κυκλοφορία» και όχι μόνο την πρώτη «διάθεση στην αγορά», η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV διαδικασία κοινοποίησης θα συνιστούσε περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας.

60. Η διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV προβλέπει διατυπώσεις επιπλέον εκείνων που ορίζει η οδηγία 2007/23, επιβάλλοντας σε παραγωγούς και εισαγωγείς την υποχρέωση να κοινοποιούν τα είδη πυροτεχνίας στην BAM πριν από την πρώτη χρήση τους στη γερμανική επικράτεια. Προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία κοινοποίησης και έναντι σχετικού τέλους, η BAM χορηγεί στον εισαγωγέα/παραγωγό αριθμό ταυτοποίησης. Όπως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διευκρίνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η μη συμμόρφωση με την υποχρέωση αυτή συνιστά παράβαση και μπορεί να επισύρει κυρώσεις. Η Επιτροπή διατείνεται ότι η διαδικασία αυτή έχει εφαρμογή επίσης για τα προϊόντα που ήδη φέρουν σήμανση CE και ήδη διατίθενται στην αγορά σε άλλα κράτη μέλη.

61. Συμφωνώ με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι η διαδικασία κοινοποίησης δεν οδηγεί σε επανάληψη της αξιολόγησης πιστότητας που προβλέπεται στην οδηγία. Ωστόσο, δεν μπορώ να δεχθώ το επιχείρημα ότι το επίμαχο εθνικό καθεστώς δεν εμποδίζει την πρόσβαση στη γερμανική αγορά. Ακόμη και αν η διαδικασία κοινοποίησης δεν συνιστά τυπική προϋπόθεση για τη διάθεση των ειδών πυροτεχνίας στην αγορά, συνιστά εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία. Προβλέπει διατυπώσεις για τις εισαγωγές των προϊόντων πυροτεχνίας που νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στην αγορά σε άλλα κράτη μέλη και, επομένως, δύναται να αποτελέσει εμπόδιο για την πρόσβαση στη γερμανική αγορά.

62. Περαιτέρω, ούτε το επιχείρημα που προβλήθηκε επικουρικώς από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ότι η διαδικασία κοινοποίησης συνιστά μηχανισμό προετοιμασίας για την εποπτεία της αγοράς και επομένως καλύπτεται από το άρθρο 14 της οδηγίας 2007/23, δύναται να γίνει δεκτό.

63. Πρώτον, το άρθρο 14, παράγραφος 4, βασίζεται στο τεκμήριο πιστότητας. Ως εκ τούτου, οι δραστηριότητες εποπτείας της αγοράς για τα είδη πυροτεχνίας που ήδη φέρουν σήμανση CE περιορίζονται σε ελέγχους των ειδών πυροτεχνίας και της τεκμηριώσεώς τους. Δεν μπορεί να νοηθεί ότι η εν λόγω διάταξη επιτρέπει τη διενέργεια συστηματικών ελέγχων σε όλα τα είδη πυροτεχνίας που εισάγονται στην αγορά κράτους μέλους<sup>40</sup>.

40 — Παράδειγμα ορισμού της εποπτείας της αγοράς δύναται να βρεθεί στο άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΚ) 765/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, για τον καθορισμό των απαιτήσεων διαπιστεύσεως και εποπτείας της αγοράς όσον αφορά την εμπορία των προϊόντων και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 339/93 του Συμβουλίου (ΕΕ 2008, L 218, σ. 30), το οποίο, μεταξύ άλλων, αναφέρεται σε «κατάλληλους ελέγχους σχετικά με τα χαρακτηριστικά των προϊόντων σε επαρκή κλίμακα, μέσω ελέγχου εγγράφων και, ενδεχομένως, μέσω φυσικών και εργαστηριακών ελέγχων, χρησιμοποιώντας επαρκή δείγματα».



64. Επιπλέον, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διευκρίνισε ότι η εποπτεία της αγοράς δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της BAM, αλλά των γερμανικών ομοσπόνδων κρατών και των αρμοδίων αρχών τους. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει περαιτέρω τη δυσκολία υπαγωγής της διαδικασίας κοινοποίησης στο άρθρο 14 της οδηγίας 2007/23 και χαρακτηρισμού της ως μηχανισμού εποπτείας της αγοράς.

65. Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα που η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προέβαλε σχετικά με τον σκοπό ιχνηλασιμότητας των ειδών πυροτεχνίας, είναι αλήθεια ότι τα μέτρα εφαρμογής τα οποία αφορά το άρθρο 18, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2007/23, σχετικά με την «κατάρτιση συστήματος ιχνηλασιμότητας»<sup>41</sup>, στην πραγματικότητα θεσπίστηκαν μόλις με την οδηγία 2014/58/ΕΕ<sup>42</sup>. Ως εκ τούτου, δεν ήταν σε ισχύ κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής. Πάντως, παρά την καθυστέρηση για τη λήψη των εν λόγω μέτρων εφαρμογής, παραμένει το γεγονός ότι η οδηγία προβλέπει τη θέσπιση συστήματος καταχωρίσεως σε επίπεδο Ένωσης. Το άρθρο 18, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέχει στα κράτη μέλη την εξουσία, κατά την περίοδο πριν από τη θέσπιση των μέτρων εφαρμογής, να δημιουργήσουν δικό τους εθνικό σύστημα καταχωρίσεως για προϊόντα που έχουν ήδη υποβληθεί σε αξιολόγηση πιστότητας.

66. Επίσης, δεν βρίσκω πειστικά ούτε τα επιχειρήματα που προέβαλε επικουρικώς η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι η διαδικασία κοινοποίησης αποτελεί μέτρο προετοιμασίας της επιτηρήσεως των χρηστών και εμπίπτει στην εξαίρεση του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23.

67. Πρώτον, όπως δέχεται η ίδια η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τα επίμαχα εθνικά μέτρα ούτε περιορίζουν ούτε απαγορεύουν την κατοχή, τη χρήση και/ή την πώληση.

68. Δεύτερον, η εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23 έχει εφαρμογή μόνο για συγκεκριμένες κατηγορίες ειδών πυροτεχνίας. Χωρίς να ανοίξουμε συζήτηση σχετικά με την κατά το εθνικό δίκαιο ορθή νομική βάση του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV<sup>43</sup>, είναι αρκετό να λεχθεί ότι η επίμαχη εθνική διάταξη είναι διατυπωμένη κατά γενικό τρόπο, χωρίς να διακρίνει μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών ειδών πυροτεχνίας<sup>44</sup>. Τούτο από μόνο του είναι ήδη προβληματικό, λαμβανομένης υπόψη της σαφούς διατυπώσεως του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23.

41 — Κατά την εν λόγω διάταξη, το σύστημα περιλαμβάνει «αριθμ[ό] καταχώρισης και [...] μητρώ[ο] σε επίπεδο ΕΕ, για να ταυτιστούν οι τύποι των ειδών πυροτεχνίας και ο κατασκευαστής τους».

42 — Εκτελεστική οδηγία της Επιτροπής, της 16ης Απριλίου 2014, για τη δημιουργία, σύμφωνα με την οδηγία 2007/23/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, συστήματος για την ιχνηλασιμότητα των ειδών πυροτεχνίας (ΕΕ 2014, L 115, σ. 28). Σύστημα ιχνηλασιμότητας προβλέπεται επίσης στο άρθρο 9 της οδηγίας 2013/29.

43 — Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι η νομική βάση της επίμαχης διατάξεως είναι το άρθρο 6, παράγραφος 1, σημείο 2, στοιχείο d, του SprengG, το οποίο παρέχει στις αρμόδιες αρχές την εξουσία να θεσπίσουν διαδικασία χορηγήσεως αριθμών ταυτοποίησεως, με σκοπό την καταχώριση και την αδειοδότηση της πωλήσεως και της χρήσεως, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23. Αντιθέτως, η Επιτροπή προέκρινε ως νομική βάση της διαδικασίας κοινοποίησης το άρθρο 6, παράγραφος 1, σημείο 3, στοιχείο d, του SprengG, το οποίο παρέχει στις αρμόδιες αρχές την εξουσία να απαιτούν «να γίνεται κοινοποίηση των αγοραζόμενων ή εισαγόμενων εκρηκτικών υλών του άρθρου 1, παράγραφος 1, και η κοινοποίηση να συνοδεύεται από συγκεκριμένα έγγραφα».

44 — Στο πλαίσιο αυτό, η μόνη διαφοροποίηση περιέχεται στην έκτη περίοδο του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1.SprengV, στην οποία προβλέπεται εξαίρεση από την κατά την τέταρτη περίοδο της ίδιας διατάξεως υποχρέωση αναγραφής του αριθμού ταυτοποίησεως στις οδηγίες χρήσεως.

69. Είναι αλήθεια ότι το Δικαστήριο έκρινε πρόσφατα<sup>45</sup> ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ο κανονισμός REACH δεν αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία απαιτεί από εισαγωγέα να καταχωρίσει χημικά προϊόντα στην αρμόδια εθνική αρχή, όταν αυτός ήδη έχει υποχρέωση, δυνάμει του εν λόγω κανονισμού<sup>46</sup>, να καταχωρίσει τα ίδια προϊόντα στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Χημικών Προϊόντων. Πάντως, κατά τη γνώμη μου, η συλλογιστική στην οποία βασίστηκε η απόφαση εκείνη δεν μπορεί να μεταφερθεί στο πλαίσιο της οδηγίας 2007/23. Πρώτον, τα δύο αυτά νομοθετήματα της Ένωσης επιδιώκουν διαφορετικούς σκοπούς και έχουν διαφορετική διάρθρωση. Δεύτερον, και σημαντικότερον, η συλλογιστική του Δικαστηρίου σε εκείνη την απόφαση έδωσε πολύ μεγάλη σημασία στο άρθρο 128, παράγραφος 2, του κανονισμού REACH, το οποίο αφήνει μη εναρμονισμένες ορισμένες περιπτώσεις «διαθέσεως στην αγορά»<sup>47</sup>. Όπως αντιθέτως, στο παρόν πλαίσιο, το άρθρο 6, παράγραφος 2, δεν λειτουργεί με βάση την παραδοχή ότι η οδηγία 2007/23 αφήνει μη εναρμονισμένες ορισμένες περιπτώσεις «διαθέσεως στην αγορά». Αντιθέτως, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, τα κράτη μέλη μπορούν μόνο να περιορίζουν, για συγκεκριμένους λόγους, τη χρήση, την κατοχή ή την πώληση ορισμένων κατηγοριών ειδών πυροτεχνίας.

2. Η εξουσία της BAM να ελέγχει και να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως (πέμπτη περίοδος του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV)

70. Η Επιτροπή διατείνεται ότι η εξουσία που παρέχεται στην BAM από την πέμπτη περίοδο του άρθρου 6, παράγραφος 4, του 1. SprengV, η οποία επιτρέπει στην εν λόγω υπηρεσία να συμπληρώνει και να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως ειδών πυροτεχνίας, ασκείται παρά το γεγονός ότι τα είδη αυτά μπορεί να έχουν ήδη υποβληθεί σε αξιολόγηση πιστότητας. Κατά συνέπεια, η εν λόγω πρακτική είναι αντίθετη προς το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2007/23. Η Επιτροπή δέχεται ότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23 αφήνει στα κράτη μέλη σημαντικές εξουσίες όσον αφορά την κατοχή, τη χρήση και/ή την πώληση ορισμένων κατηγοριών ειδών πυροτεχνίας. Πάντως, η εξουσία τροποποίησης των οδηγιών χρήσεως δεν συνιστά μέτρο που απαγορεύει ή περιορίζει την κατοχή, τη χρήση και/ή την πώληση ειδών πυροτεχνίας. Επιπλέον, το τεκμήριο πιστότητας των ειδών πυροτεχνίας με σήμανση CE καταλαμβάνει τις οδηγίες χρήσεώς τους.

71. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι η οδηγία 2007/23 και, ειδικότερα, το παράρτημά της I, σημείο 3, στοιχείο η', δεν προβλέπει πλήρη αξιολόγηση των οδηγιών χρήσεως. Διατείνεται ότι οι αξιολογήσεις πιστότητας που διενεργούνται δυνάμει της οδηγίας 2007/23 δεν μπορεί να περιλαμβάνουν έλεγχο του κειμένου των οδηγιών χρήσεως, δεδομένου ότι σε αυτό το στάδιο αξιολογήσεως δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί σε ποια κράτη μέλη θα πωλούνται και θα διατίθενται τα εν λόγω είδη πυροτεχνίας. Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούν να τροποποιούν τους περιορισμούς ηλικίας και τις ελάχιστες αποστάσεις ασφαλείας. Ως εκ τούτου, οι οργανισμοί, προς τους οποίους πρέπει να γίνονται οι κοινοποιήσεις βάσει της οδηγίας, σαφώς θα αντιμετώπιζαν σημαντικές δυσκολίες για τη διενέργεια προσήκοντος ελέγχου των εν λόγω απαιτήσεων. Επικουρικώς, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι οι εξουσίες της BAM αποσκοπούν στην εποπτεία της αγοράς ή στην προστασία των χρηστών, σύμφωνα με το άρθρο 14 και το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23.

72. Δεν έχω πειστεί από τα επιχειρήματα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

45 — Βλ. απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, Canadian Oil Company Sweden και Rantén (C-472/14, EU:C:2016:171, σκέψη 41).

46 — Κανονισμός (ΕΚ) 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων, καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ (ΕΕ 2006, L 396, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2007, L 136, σ. 3), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 552/2009 της Επιτροπής, της 22ας Ιουνίου 2009 (ΕΕ 2009, L 164, σ. 7).

47 — Κατά το άρθρο 128, παράγραφος 2, του κανονισμού REACH, τα κράτη μέλη δεν απαγορεύεται να διατηρούν ή να θεσπίζουν εθνικούς κανόνες για την προστασία των εργαζομένων, της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος, οι οποίοι θα ισχύουν σε περιπτώσεις όπου ο εν λόγω κανονισμός δεν εναρμονίζει τις απαιτήσεις για την παρασκευή, τη χρήση ή τη διάθεση στην αγορά. Βλ. απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, Canadian Oil Company Sweden και Rantén (C-472/14, EU:C:2016:171, σκέψεις 26 και 27).

73. Πρώτον, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, οι βασικές απαιτήσεις ασφάλειας που πρέπει να ικανοποιεί ο κατασκευαστής (και, εν ανάγκη, ο εισαγωγέας) ορίζονται στο παράρτημα I της οδηγίας 2007/23. Άπαξ ένα είδος πυροτεχνίας ικανοποιεί τις απαιτήσεις αυτές, τα κράτη μέλη δεν μπορούν, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, να απαγορεύσουν, να περιορίσουν ή να εμποδίσουν τη διάθεσή του στην αγορά (αν θεωρηθεί ότι το άρθρο αυτό καταλαμβάνει την ελεύθερη κυκλοφορία των ειδών πυροτεχνίας μεταξύ των κρατών μελών).

74. Το σημείο 3, στοιχείο η', του παραρτήματος I της οδηγίας 2007/23 περιλαμβάνει, μεταξύ των πληροφοριών και των ιδιοτήτων που πρέπει να εξετάζουν η να υποβάλλουν σε δοκιμή οι οργανισμοί προς τους οποίους γίνονται οι κοινοποιήσεις, τις «κατάλληλες οδηγίες και, εφόσον απαιτείται, επισημάνσεις όσον αφορά τον ασφαλή χειρισμό, αποθήκευση, χρήση (συμπεριλαμβανομένων των αποστάσεων ασφαλείας) και διάθεση στην επίσημη γλώσσα ή γλώσσες του κράτους μέλους αποδέκτη».

75. Κατά συνέπεια, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν μπορεί να προβάλλει ότι η επίμαχη στην παρούσα υπόθεση εθνική διάταξη σκοπό έχει να διασφαλίσει ότι οι οδηγίες χρήσεως έχουν συνταχθεί ορθώς στη γερμανική γλώσσα, και ότι αποδίδονται προσηκόντως οι ειδικές αποστάσεις ασφαλείας που προβλέπονται από το γερμανικό κράτος. Το σημείο 3, στοιχείο η', του παραρτήματος I της οδηγίας 2007/23 ρητώς αναφέρει, ως μία από τις βασικές απαιτήσεις ασφάλειας, τις κατάλληλες οδηγίες χρήσεως και, εφόσον απαιτείται, επισημάνσεις όσον αφορά τον ασφαλή χειρισμό, την αποθήκευση, τη χρήση, συμπεριλαμβανομένων των αποστάσεων ασφαλείας, στην επίσημη γλώσσα του κράτους μέλους αποδέκτη. Στο ίδιο πνεύμα, και σε αντίθεση με αυτό που προβάλλει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, οι κατά το παράρτημα I της οδηγίας 2007/23 βασικές απαιτήσεις ασφαλείας καταλαμβάνουν τις συσκευές αναφλέξεως<sup>48</sup>.

76. Δεύτερον, το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 2007/23, να αυξάνουν τα όρια ηλικίας που προβλέπονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, δεν οδηγεί σε διαφορετικό συμπέρασμα. Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, η σήμανση των ειδών πυροτεχνίας περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα ελάχιστα όρια ηλικίας κατά το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2. Επιπλέον, όπως επισήμανε η Επιτροπή, έχει εγκριθεί ευρωπαϊκό εναρμονισμένο πρότυπο σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις σήμανσεως<sup>49</sup>.

77. Όσον αφορά τα επιχειρήματα που προέβαλε επικουρικώς η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, οι προαναφερθέντες λόγοι σχετικά με τη διαδικασία κοινοποιήσεως<sup>50</sup> ισχύουν πλήρως για την εξουσία της BAM να συμπληρώνει και να τροποποιεί τις οδηγίες χρήσεως. Η εν λόγω εξουσία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη διαδικασία κοινοποιήσεως, η οποία δεν συνιστά ούτε μέτρο για την προστασία των χρηστών, η οποία διέπεται από το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας, ούτε μέτρο για την προετοιμασία της εποπτείας της αγοράς, η οποία διέπεται από το άρθρο 14 της εν λόγω οδηγίας.

78. Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θεσπίζουν μονομερώς διορθωτικά μέτρα, αντιδρώντας σε ενδεχόμενες ατέλειες κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης από άλλα κράτη μέλη. Δεσμεύονται να ενεργούν στο πλαίσιο των διαδικασιών και των ενδίκων βοηθημάτων που προβλέπονται από τη Συνθήκη<sup>51</sup>.

48 — Παράρτημα I, σημείο 5, Γ, υπό 1 έως 7, της οδηγίας 2007/23. Οι συσκευές αναφλέξεως καλύπτονται επίσης από το ευρωπαϊκό πρότυπο EN 15947. Βλ., επίσης, σημείο 3, στοιχείο ι', του ως άνω παραρτήματος, το οποίο αφορά τον «προσδιορισμό όλων των συσκευών και των βοηθητικών μερών που απαιτούνται και οδηγίες χρήσης για την ασφαλή λειτουργία του είδους πυροτεχνίας».

49 — EN 15947, δημοσιευθέν στην ΕΕ 2013, C 136, σ. 7. Βλ. επίσης άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2007/23.

50 — Βλ. σημεία 61 έως 63 και 65 έως 67 των ανά χείρας προτάσεων.

51 — Απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-111/03, EU:C:2005:619, σκέψη 66).

79. Από την άλλη πλευρά, το σύστημα της οδηγίας και το τεκμήριο πιστότητας των ειδών που φέρουν σήμανση CE δεν στερούν από τα κράτη μέλη τη δυνατότητα να παρέμβουν σε περίπτωση εμφάνισης κινδύνου<sup>52</sup>. Το αντίθετο: η οδηγία 2007/23 θεσπίζει κανόνες που αποσκοπούν στην ελεύθερη κυκλοφορία των ειδών πυροτεχνίας στην εσωτερική αγορά, εγγυώμενα ταυτοχρόνως υψηλό επίπεδο προστασίας της ανθρώπινης υγείας και της δημόσιας ασφάλειας, καθώς και την προστασία και την ασφάλεια των καταναλωτών. Με αυτή τη στοχοθεσία, στο άρθρο 14 της οδηγίας 2007/23 καθορίζονται προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να εποπτεύουν την αγορά. Συγκεκριμένα, το άρθρο 14, παράγραφος 6, επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε κατάλληλο μέτρο για την απόσυρση των προϊόντων που φέρουν σήμανση CE και τα οποία είναι πιθανό να θέσουν σε κίνδυνο την υγεία και την ασφάλεια των ατόμων.

80. Στο πλαίσιο της εποπτείας της αγοράς, τα κράτη μέλη μπορούν επιπλέον να επιβλέπουν την τήρηση των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στους διανομείς ειδών πυροτεχνίας. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 2007/23, οι διανομείς εξακριβώνουν ότι το είδος πυροτεχνίας φέρει την απαιτούμενη σήμανση ή σημάνσεις πιστότητας και ότι συνοδεύεται από τα απαιτούμενα έγγραφα<sup>53</sup>. Επιπλέον, το άρθρο 20 της οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν κανόνες σχετικά με τις κυρώσεις που επιβάλλονται για τις παραβάσεις των διατάξεων του εθνικού δικαίου που μεταφέρουν την οδηγία. Τέλος, ο κανονισμός (ΕΕ) 1025/2012<sup>54</sup> προβλέπει διαδικασία υποβολής αντιρρήσεων σχετικά με εκδοθέντα εναρμονισμένα πρότυπα, όταν τα κράτη μέλη εκτιμούν ότι τα πρότυπα αυτά δεν στοιχούν πλήρως με τους σκοπούς της οδηγίας.

81. Εν κατακλείδι, δεν αμφισβητείται ότι, στο ευαίσθητο πλαίσιο των ειδών πυροτεχνίας, τα κράτη μέλη έχουν δικαίωμα να ασκούν εποπτεία και έλεγχο, όπως ρητώς αναγνωρίζεται από την ίδια την οδηγία 2007/23. Επομένως, το ζήτημα δεν είναι το *αν* θα ασκείται έλεγχος, αλλά το *πώς*. Στο πλαίσιο αυτό, τα *ex ante* γενικά συστήματα κοινοποιήσεως που έχουν εφαρμογή για όλα τα προϊόντα, ακόμη και για εκείνα που έχουν ήδη εγκριθεί και αδειοδοτηθεί από αρχές άλλων κρατών μελών, είναι απίθανο να είναι συμβατά με σύστημα που βασίζεται στην ελεύθερη κυκλοφορία και την αμοιβαία αναγνώριση.

## VI – Επί των δικαστικών εξόδων

82. Προτείνω να απορριφθεί η προσφυγή. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

## VII – Πρόταση

83. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο:

- 1) να απορρίψει την προσφυγή·
- 2) να καταδικάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

52 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Απριλίου 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, σκέψη 62).

53 — Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, Yonemoto (C-40/04, EU:C:2005:519, σκέψη 51). Επίσης, αν και σε διαφορετικό πλαίσιο, βλ. απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2006, Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:736, σκέψεις 43 επ.).

54 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με την ευρωπαϊκή τυποποίηση (ΕΕ 2012, L 316, σ. 12). Με τον εν λόγω κανονισμό καταργήθηκε το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας 2007/23.