



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

26 septembrie 2018*

„Trimitere preliminară – Directivele 2006/123/CE, 2007/23/CE și 2013/29/UE – Introducere pe piață de articole pirotehnice – Libera circulație a articolelor pirotehnice în conformitate cu cerințele acestor directive – Reglementare națională care prevede restricții pentru depozitarea și pentru vânzarea articolelor menționate – Sancțiuni penale – Regim de dublă autorizare – Directiva 98/34/CE – Noțiunea «reglementare tehnică»”

În cauza C-137/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (Tribunalul de Primă Instanță din Antwerpen, Belgia), prin decizia din 17 mai 2016, primită de Curte la 20 martie 2017, în procedura penală împotriva

Van Gennip BVBA,

Antonius Johannes Maria ten Velde,

Original BVBA,

Antonius Cornelius Ignatius Maria van der Schoot,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça, președinte de cameră, domnii E. Levits și A. Borg Barthet, doamna M. Berger (raportor) și domnul F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 21 februarie 2018,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Van Gennip BVBA și pentru Original BVBA, de B. Deltour, avocat;
- pentru domnii Antonius Johannes Maria ten Velde și Antonius Cornelius Ignatius Maria van der Schoot, de J. Surmont, avocat;
- pentru guvernul belgian, de P. Cottin și de C. Pochet, în calitate de agenți, asistați de J.-F. De Bock și de J. Moens, avocat;

* Limba de procedură: neerlandeza.

- pentru guvernul elen, de T. Papadopoulou, de M. Vergou și de K. Georgiadis, în calitate de agenți;
 - pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
 - pentru Comisia Europeană, de E. Manhaeve și de K. Mifsud-Bonnici, în calitate de agenți,
- după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 aprilie 2018,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 34-36 TFUE, a articolului 10 din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO 2006, L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50), a articolului 6 alineatele (1) și (2) din Directiva 2007/23/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 mai 2007 privind introducerea pe piață a articolelor pirotehnice (JO 2007, L 154, p. 1), precum și a articolului 4 alineatele (1) și (2) și a articolului 45 din Directiva 2013/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iunie 2013 privind armonizarea legislației statelor membre referitoare la punerea la dispoziție pe piață a articolelor pirotehnice (JO 2013, L 178, p. 27).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva a două persoane juridice, și anume van Gennip BVBA și Original BVBA, precum și împotriva a două persoane fizice, și anume domnii Antonius Johannes Maria ten Velde și Antonius Cornelius Ignatius Maria van der Schoot, privind încălcarea de către aceste persoane a reglementării naționale referitoare, printre altele, la depozitarea și la vânzarea de articole pirotehnice.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 98/34/CE

- 3 Articolul 1 din Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul standardelor, reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale (JO 1998, L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207), astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iulie 1998 (JO 1998, L 217, p. 18, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 282), prevede:

„În sensul prezentei directive, termenii utilizați au următoarele înțelesuri:

1. «produs», orice produs fabricat industrial și orice produs agricol, inclusiv produsele de pescărie;
2. «serviciu», orice serviciu al societății informaționale, adică orice serviciu prestat în mod normal în scopul obținerii unei remunerații, la distanță, prin mijloace electronice și la solicitarea individuală a beneficiarului serviciului.

[...]

3. «specificație tehnică», o specificație inclusă într-un document care stabilește caracteristicile unui produs, cum ar fi nivelurile de calitate, performanță, securitate sau dimensiunile, inclusiv cerințele care se aplică produsului cu privire la numele sub care acesta este comercializat, terminologia, simbolurile, încercările și metodele de încercare, ambalarea, marcarea sau etichetarea și procedurile pentru evaluarea conformității.

[...]

4. «alte cerințe», o cerință alta decât specificațiile tehnice, impusă unui produs în scopul protejării, în special a consumatorilor sau a mediului, și care afectează ciclul de viață al produsului după punerea sa pe piață, cum ar fi condițiile de utilizare, reciclare, reutilizare sau de îndepărtare a acestuia, atunci când aceste condiții pot influența semnificativ compoziția sau natura produsului ori comercializarea acestuia;

5. «norme pentru servicii», cerințe de natură generală referitoare la inițierea și desfășurarea activităților de prestări de servicii în sensul alineatului (2), în special prevederi referitoare la prestatorul de servicii, la servicii și la beneficiarul serviciilor, exclusiv normele care nu se referă în mod special la serviciile definite la alineatul respectiv.

[...]

11. «reglementare tehnică», specificațiile tehnice sau alte cerințe sau norme cu privire la servicii, inclusiv dispozițiile administrative relevante, a căror respectare este obligatorie, *de iure* sau *de facto*, în cazul comercializării, prestării unui serviciu, stabilirii unui prestator de servicii sau utilizării într-un stat membru sau într-o parte semnificativă a acestuia, precum și actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre, cu excepția celor menționate la articolul 10, care interzic fabricarea, importul, comercializarea sau utilizarea unui produs sau care interzic prestarea sau utilizarea unui serviciu sau stabilirea în calitate de prestator de servicii.

[...]

Prezenta directivă nu se aplică acelor măsuri pe care statele membre le consideră necesare, în conformitate cu tratatul, pentru protecția persoanelor, în special a lucrătorilor, în cazul utilizării produselor, cu condiția ca aceste măsuri să nu afecteze produsele.”

4 Potrivit articolului 8 alineatul (1) din această directivă:

„[Sub rezerva] articolul[ui] 10, Comisiei îi este comunicat, de îndată, de către statele membre, orice proiect de reglementare tehnică, cu excepția situației în care acesta transpune integral textul unui standard internațional sau european, caz în care este suficientă informația referitoare la standardul în cauză; de asemenea, acestea înaintează Comisiei o expunere a motivelor care fac necesară elaborarea unei astfel de reglementări, în cazul în care acest lucru nu a fost clarificat suficient în proiectul de reglementare tehnică.

[...]”

Directiva 2006/123

5 Considerentul (76) al Directivei 2006/123 are următorul cuprins:

„Prezenta directivă nu vizează aplicarea articolelor [34-36 TFUE] cu privire la libera circulație a mărfurilor. Restricțiile interzise în temeiul dispoziției cu privire la libertatea de a presta servicii vizează cerințele aplicabile accesului la activitățile de servicii sau exercitării acestora, nu și cerințele aplicabile mărfurilor ca atare.”

6 Articolul 1 alineatul (5) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă nu afectează normele de drept penal ale statelor membre. Cu toate acestea, statele membre nu pot restricționa libertatea de a presta servicii prin aplicarea unor dispoziții de drept penal care reglementează sau afectează în mod specific accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia eludând normele prevăzute de prezenta directivă.”

7 Potrivit articolului 2 din directiva menționată:

„(1) Prezenta directivă se aplică serviciilor furnizate de prestatori stabiliți într-un stat membru.

(2) Prezenta directivă nu se aplică pentru următoarele activități:

(a) servicii neeconomice de interes general;

(b) servicii financiare [...]

(c) serviciile și rețelele de comunicații electronice, precum și resursele și serviciile asociate, în ceea ce privește domeniile reglementate de Directivele 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE și 2002/58/CE;

(d) serviciile în domeniul transportului [...]

(e) serviciile agențiilor de ocupare temporară a forței de muncă;

(f) servicii de îngrijire a sănătății [...]

(g) servicii audiovizuale [...]

(h) activitățile de jocuri de noroc care presupun pariuri cu o miză cu valoare pecuniară în jocuri de noroc [...]

(i) activități care sunt asociate exercitării autorității publice astfel cum se stabilește la articolul [51 TFUE];

(j) servicii sociale cu privire la locuințele sociale, servicii privind îngrijirea copiilor și ajutorul acordat familiilor sau persoanelor aflate în nevoie în mod permanent sau temporar, care sunt prestate de către stat, de către prestatori mandatați de stat sau de organizații de caritate recunoscute de stat;

(k) servicii de securitate privată;

(l) servicii prestate de notari și executori judecătorești numiți de autoritățile publice.

(3) Prezenta directivă nu se aplică în domeniul impozitării.”

- 8 Articolul 4 punctul 1 din Directiva 2006/123 definește noțiunea „serviciu” ca fiind „orice activitate economică independentă, prestată în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, menționată la [articolul 57 TFUE]”.
- 9 Capitolul III din această directivă, intitulat „Libertate de stabilire pentru prestatori”, conține în Secțiunea I, intitulată „Autorizații”, printre altele, articolul 10 care, sub titlul „Condiții de acordare a autorizației”, prevede:

„(1) Regimurile de autorizare au la bază criteriile care îngrădesc exercitarea competenței de apreciere a autorităților competente, pentru ca aceasta să nu fie utilizată într-o manieră arbitrară.

(2) Criteriile menționate la alineatul (1) sunt:

- (a) nediscriminatorii;
- (b) justificate printr-un motiv imperativ de interes general;
- (c) proporționale cu acel obiectiv de interes general;
- (d) clare și lipsite de ambiguități;
- (e) obiective;
- (f) făcute publice în prealabil;
- (g) transparente și accesibile.

[...]

(7) Prezentul articol nu aduce atingere repartizării competențelor la nivel local sau regional ale autorităților din statele membre care acordă autorizații.”

Directiva 2007/23

- 10 Considerentele (2), (4), (10), (11), (13), (16) și (22) ale Directivei 2007/23 au următorul cuprins:

„(2) Respectivele acte cu putere de lege și acte administrative, care pot constitui bariere în calea comerțului în interiorul Comunității, ar trebui armonizate cu scopul de a garanta libera circulație a articolelor pirotehnice pe piața internă, asigurând în același timp un înalt nivel de protecție a sănătății umane și a siguranței, precum și protecția consumatorilor și a utilizatorilor finali profesioniști.

[...]

(4) Directiva 96/82/CE a Consiliului din 9 decembrie 1996 privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase [(JO 1997, L 10, p. 13, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 8)] instituie cerințe de siguranță pentru unitățile în care sunt prezenți explozivi, inclusiv substanțe pirotehnice.

[...]

- (10) Utilizarea articolelor pirotehnice și, în special, utilizarea articolelor pirotehnice de divertisment face obiectul unor obiceiuri și al unor tradiții vădit divergente în fiecare dintre statele membre. În consecință, din motive de securitate publică sau de siguranță, este necesar să li se permită statelor membre să ia la nivel național măsuri de restricționare a utilizării sau a comercializării anumitor categorii de articole pirotehnice de divertisment destinate publicului larg.
- (11) Se impune stabilirea de cerințe esențiale de securitate pentru articolele pirotehnice cu scopul de a proteja consumatorii și de a preveni accidentele.
- [...]
- (13) Atunci când cerințele esențiale de securitate sunt îndeplinite, nu ar trebui să li se permită statelor membre să interzică, să restricționeze sau să împiedice libera circulație a articolelor pirotehnice. Prezenta directivă ar trebui să se aplice fără a aduce atingere legislației naționale privind autorizarea de către statele membre a producătorilor, a distribuitorilor și a importatorilor.
- [...]
- (16) În conformitate cu «Noua abordare privind armonizarea tehnică și standardizarea», articolele pirotehnice produse în conformitate cu standardele armonizate ar trebui să beneficieze de prezumția de conformitate cu cerințele esențiale de securitate prevăzute de prezenta directivă.
- [...]
- (22) Statele membre ar trebui să stabilească regimul sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive și să asigure punerea în aplicare a acestor norme. Sancțiunile prevăzute ar trebui să fie eficiente, proporționale și cu efect de descurajare.”

11 Articolul 1 din această directivă prevede:

„(1) Prezenta directivă stabilește norme care urmăresc să realizeze libera circulație a articolelor pirotehnice pe piața internă, asigurând în același timp un înalt nivel de protecție a sănătății umane și a securității publice, precum și protecția și siguranța consumatorilor, ținând seama de aspectele relevante legate de protecția mediului.

(2) Prezenta directivă stabilește cerințele esențiale de securitate pe care trebuie să le îndeplinească articolele pirotehnice în vederea introducerii lor pe piață.

[...]”

12 Articolul 2 din directiva menționată prevede:

„În înțelesul prezentei directive:

1. «articol pirotehnic» înseamnă orice articol care conține substanțe explozive sau un amestec exploziv de substanțe destinate producerii de căldură, lumină, sunete, gaz sau fum ori o combinație a acestor efecte prin intermediul reacțiilor chimice exoterme autoîntreținute;

[...]

8. «distribuitor» înseamnă orice persoană fizică sau juridică din lanțul de distribuție care pune un articol pirotehnic la dispoziție pe piață în cadrul activității sale comerciale;

[...]”

- 13 Articolul 6 din Directiva 2007/23, intitulat „Libera circulație”, prevede:

„(1) Statele membre nu pot interzice, restricționa sau împiedica introducerea pe piață a articolelor pirotehnice care îndeplinesc cerințele prezentei directive.

(2) Dispozițiile prezentei directive nu exclud măsurile luate de un stat membru, de interzicere sau restricționare, din motive de ordine publică, securitate publică, siguranță publică ori protecție a mediului, a deținerii, a utilizării și/sau a vânzării către publicul larg a articolelor pirotehnice de divertisment din categoriile 2 și 3, a articolelor pirotehnice de scenă și a altor articole pirotehnice.

[...]”

- 14 Articolul 14 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Statele membre iau toate măsurile corespunzătoare pentru a se asigura că articolele pirotehnice pot fi introduse pe piață numai dacă, atunci când sunt depozitate în mod corespunzător și utilizate în scopul pentru care au fost produse, nu pun în pericol sănătatea și siguranța persoanelor.”

- 15 Potrivit articolului 20 primul paragraf din directiva menționată:

„Statele membre stabilesc regimul sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive și asigură punerea în aplicare a acestora. Sancțiunile prevăzute trebuie să fie eficiente, proporționale și cu efect de descurajare.”

Directiva 2013/29

- 16 Articolul 4 din Directiva 2013/29, intitulat „Libera circulație”, prevede:

„(1) Statele membre nu pot interzice, restricționa sau împiedica punerea la dispoziție pe piață a articolelor pirotehnice care îndeplinesc cerințele prezentei directive.

(2) Prezenta directivă nu exclude măsurile luate de un stat membru de interzicere sau restricționare, din motive de ordine, securitate, sănătate și siguranță publică ori de protecția mediului, a deținerii, a utilizării și/sau a vânzării către publicul larg a articolelor pirotehnice de divertisment din categoriile F2 și F3, a articolelor pirotehnice de scenă și a altor articole pirotehnice.

[...]”

- 17 Articolul 45 din această directivă prevede:

„Statele membre stabilesc regimul sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării de către operatorii economici a dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive și iau toate măsurile necesare pentru a asigura aplicarea acestora. Pentru încălcările grave, aceste norme pot prevedea sancțiuni penale.

Sancțiunile prevăzute sunt eficiente, proporționale și cu efect de descurajare.”

18 Articolul 48 primul paragraf din directiva menționată prevede:

„Directiva 2007/23[...], astfel cum a fost modificată prin actul menționat în anexa IV partea A, se abrogă de la 1 iulie 2015, fără a aduce atingere obligațiilor statelor membre în ceea ce privește termenele de transpunere în legislația națională și de aplicare a directivei stabilite în anexa IV partea B.”

19 Potrivit articolului 49 primul paragraf din Directiva 2013/29:

„Prezenta directivă intră în vigoare în ziua următoare datei publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.”

Dreptul belgian

20 Articolul 5 din wet betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen (Legea privind substanțele și amestecurile explozibile sau inflamabile și dispozitivele cu asemenea încărcături) din 28 mai 1956 (*Belgisch Staatsblad*, 9 iunie 1956, p. 3990), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „Legea din 28 mai 1956”), prevede:

„Încălcarea dispozițiilor adoptate în temeiul articolului 1 se pedepsește cu închisoarea de la 15 zile la 2 ani și cu o amendă de la o sută la o mie de franci sau numai cu una dintre aceste pedepse.”

21 Articolul 200 din koninklijk besluit houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen (Decretul regal privind regulamentul general referitor la producerea, depozitarea, deținerea, desfacerea, transportul și utilizarea explozibililor) din 23 septembrie 1958 (*Belgisch Staatsblad*, 22 decembrie 1958, p. 9075), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumit în continuare „Decretul regal din 23 septembrie 1958”), prevede:

„Niciun explozibil nu poate fi păstrat în cantități mai mari decât cele pe care fiecare le poate deține în temeiul articolului 265, [în afara] [magazinelor] sau [a depozitelor] autorizate în mod corespunzător.”

22 Articolul 257 din acest decret regal prevede:

„Vânzarea oricărui explozibil în cantități mai mari decât cantitățile pe care orice particular le poate deține, specificate la articolul 265, poate fi realizată numai în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții:

- 1° cumpărătorul deține o autorizație de transport, astfel cum se menționează la articolul 72;
- 2° cumpărătorul deține o autorizație de depozitare sau are dreptul să dețină în mod provizoriu aceste produse;
- 3° cumpărătorul dovedește că desfășoară o activitate profesională în sectorul explozibililor, ca producător, comerciant sau utilizator de explozibili.

Condiția menționată la punctul 2 se aplică numai în cazul în care bunurile achiziționate sunt destinate depozitării sau deținerii provizorii pe teritoriul belgian.

Vânzătorul verifică și arhivează toate documentele prezentate de cumpărători pentru a dovedi respectarea obligațiilor prevăzute [la] primul [paragraf]. Aceste documente vor fi la dispoziția agenților din cadrul Direction générale Qualité et Sécurité du Service public fédéral Économie, PME, Classes

moyennes et Énergie [Direcția generală pentru calitate și securitate din cadrul Serviciului Public Federal pentru Economie, IMM-uri, Clase Medii și Energie] și a autorităților polițienești și judiciare în spațiile în care se efectuează vânzările, timp de cel puțin trei ani.”

23 Potrivit articolului 260 din decretul regal menționat:

„Vanzătorii cu amănuntul trebuie să fie întotdeauna titularii unei autorizații de depozitare; aceștia nu pot deține sau vinde în cantități oricât de mici, indiferent dacă este vorba despre alți explozibili decât cei indicați la articolul 261.

Depozitele lor trebuie să fie amenajate și menținute în conformitate cu articolul 251.”

24 Articolul 261 din Decretul regal din 23 septembrie 1958 prevede:

„Natura și cantitatea de explozibili care pot fi păstrați de către vânzătorii cu amănuntul se determină în fiecare caz specific prin decretul de autorizare, în funcție de gradul de securitate pe care îl prezintă fiecare depozit.

Aceste produse nu pot fi deținute peste următoarele cantități:

[...]

2° articole pirotehnice de divertisment și de semnalizare care conțin până la cincizeci de kilograme de compoziție pirotehnică;

[...]”

25 Articolul 265 din acest decret regal prevede:

„Nu se solicită nicio autorizație pentru a deține:

[...]

7° o cantitate de articole pirotehnice de divertisment și de semnalizare în limita [unui] kilogram de compoziție pirotehnică conținută în acestea.”

26 Articolul 300 din decretul regal menționat prevede:

„Încălcarea dispozițiilor prezentului regulament, cu excepția articolului 295, a decretelor adoptate pentru punerea în aplicare a acestor dispoziții, precum și a decretelor de autorizare se pedepsesc cu sancțiuni prevăzute de legea din 28 mai 1956.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

27 Original, societate cu sediul social în Olen (Belgia), desfășoară activități de importator, de comerciant cu ridicata și de distribuitor de articole pirotehnice. În această calitate, ea dispune de două puncte de vânzare la Baerle-Duc (Belgia), municipalitate situată parțial în provincia Brabantul de Nord (Țările de Jos) și din care o parte este enclavată în municipalitatea Baarle-Nassau (Țările de Jos). Aceste puncte de vânzare sunt exploatare de van Gennip, societate al cărei sediu social se află la Baerle-Duc. Domnii ten Velde și van der Schoot, doi resortisanți neerlandezi, sunt responsabilii punctelor de vânzare menționate.

- 28 Domnii ten Velde și van der Schoot, precum și van Gennip și Original sunt urmăriți penal, în temeiul Decretului regal din 23 septembrie 1958 și al Legii din 28 mai 1956, pentru motivul că, în primul rând, au depozitat articole pirotehnice a căror greutate în compoziție pirotehnică ar fi depășit greutatea maximă care figurează pe autorizațiile care le-au fost eliberate de autoritățile belgiene, în al doilea rând, au depozitat articole pirotehnice în locuri neautorizate și, în al treilea rând, au vândut produse pirotehnice unor persoane care nu dispun de o autorizație adecvată.
- 29 Din decizia de trimitere reiese, mai întâi, că domnii ten Velde și van der Schoot consideră că incriminarea încălcărilor, astfel cum este prevăzută de legislația belgiană, este contrară articolului 45 din Directiva 2013/29, în măsura în care acest articol ar rezerva sancțiunile penale doar încălcărilor grave. Or, niciuna dintre faptele care le sunt reproșate nu ar constitui o încălcare de acest tip. Openbaar ministerie (Ministerul Public, Belgia) susține, în schimb, că această directivă lasă statelor membre posibilitatea de a impune fie sancțiuni administrative, fie sancțiuni penale, fie aceste două tipuri de sancțiuni împreună.
- 30 În continuare, inculpații și Ministerul Public se contrazic în ceea ce privește problema dacă obligația de a deține atât o autorizație federală în materie de explozibili, cât și o autorizație regională de mediu este conformă cu Directivele 2007/23 și 2013/29, precum și cu Directiva 2006/123.
- 31 În sfârșit, domnul van der Schoot consideră că reglementarea națională, care interzice vânzarea de produse explozive care conțin mai mult de 1 kilogram (kg) de compoziție pirotehnică particularilor care nu dispun de o autorizare adecvată, este contrară Directivelor 2007/23 și 2013/29.
- 32 În aceste condiții, rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (Tribunalul de Primă Instanță din Anvers, Belgia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Pot fi calificate drept «încălcări grave» în sensul articolului 45 din [Directiva 2013/29] următoarele încălcări ale dispozițiilor legale belgiene privind articolele pirotehnice:
- a) vânzarea de articole pirotehnice cu până la 2,666 kg de compoziție pirotehnică, faptă care reprezintă o încălcare a articolului 265 punctul 7 și a articolului 257 [din Decretul regal din 23 septembrie 1958], care interzic vânzarea de articole pirotehnice [care conțin] o cantitate de [compoziție pirotehnică] care depășește 1 kg atunci când consumatorul nu deține o autorizație administrativă cu titlu individual pentru deținerea unei cantități mai mari de articole pirotehnice;
 - b) depășirea limitelor de depozitare și nerespectarea spațiilor de depozitare prevăzute în autorizația federală pentru articole pirotehnice, deși exista o autorizație regională de mediu pentru depozitarea cantităților superioare în discuție în spațiile precizate;
 - c) depozitarea absolut provizorie a unor cantități foarte reduse de articole pirotehnice în diferite spații neautorizate pentru depozitare, în perimetrul unui magazin de vânzare cu amănuntul de articole pirotehnice și care deține atât o autorizație federală pentru articole pirotehnice, cât și o autorizație regională de mediu?
- 2) Principiul liberei circulații a articolelor pirotehnice, astfel cum este prevăzut la articolul 6 alineatul (1) din [Directiva 2007/23] [devenit articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2013/29] coroborat, eventual, cu articolul 10 din [Directiva 2006/123], se opune unor reglementări naționale care subordonează spațiile de depozitare a articolelor pirotehnice conforme cu [Directiva 2007/23], legate de comerțul cu amănuntul, dublei condiții a deținerii, pe de o parte, a unei autorizații emise în temeiul reglementărilor privind producerea, depozitarea, deținerea, desfacerea, transportul și utilizarea explozibililor și, pe de altă parte, a unei autorizații emise în temeiul legislației privind structurile sursă de perturbări, deși ambele regimuri de autorizare urmăresc în mod esențial același obiectiv (prevenirea riscurilor pentru securitate) și unul dintre cele două regimuri de autorizare (în speță cel privind explozibilii) prevede o limită maximă (foarte) redusă pentru depozitarea articolelor pirotehnice de divertisment (în limita a 50 kg de [compoziție pirotehnică], și anume de substanță activă)?

- 3) Principiul liberei circulații a articolelor pirotehnice, astfel cum este prevăzut la articolul 4 alineatul [(2)] din [Directiva 2013/29] și la articolul 6 alineatul [(2)] din [Directiva 2007/23] (coroborate, eventual, cu articolele 34-36 [TFUE]), raportat la principiul proporționalității, se opune unei reglementări naționale care interzice deținerea sau utilizarea articolelor pirotehnice de divertisment de către consumatori și vânzarea lor către aceștia (articole pirotehnice din categoriile 2 și 3 în sensul [Directivei 2007/23]) în cazul în care acestea conțin mai mult de 1 kg de compoziție pirotehnică?”

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

- 33 Trebuie să se arate că, în observațiile lor scrise, domnii ten Velde și van der Schoot au susținut că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice deținerea sau utilizarea de către consumatori și vânzarea către aceștia din urmă de articole pirotehnice de divertisment al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg, reprezintă o reglementare tehnică și, mai exact, o „[altă] [cerință]”, în sensul articolului 1 punctul 4 din Directiva 98/34. Potrivit acestora, întrucât nu a fost notificată Comisiei de către Regatul Belgiei, această reglementare ar fi nelegală și inaplicabilă.
- 34 În ședința în fața Curții, guvernul belgian a susținut că reglementarea respectivă constituie o măsură necesară „pentru protecția persoanelor, în special a lucrătorilor, în cazul utilizării produselor”, în sensul articolului 1 ultimul paragraf din Directiva 98/34, și că această directivă nu ar fi, așadar, aplicabilă procedurii principale.
- 35 În această privință, pe de o parte, reiese din dosarul prezentat Curții că, deși reglementarea națională în discuție în litigiul principal urmărește efectiv să protejeze securitatea publică, aceasta nu se referă, în schimb, la utilizarea articolelor pirotehnice, ci la vânzarea acestora din urmă. Prin urmare, această reglementare nu intră în domeniul de aplicare al articolului 1 ultimul paragraf din Directiva 98/34.
- 36 Pe de altă parte, rămâne să se stabilească dacă reglementarea națională în discuție în litigiul principal constituie o „reglementare tehnică” în sensul articolului 1 punctul 11 din Directiva 98/34 și dacă aceasta este, în sine, supusă obligației de notificare către Comisie în temeiul articolului 8 alineatul (1) din această directivă.
- 37 În această privință, trebuie amintit că noțiunea „reglementare tehnică” include patru categorii de măsuri, și anume, în primul rând, „[specificația] tehnică”, în sensul articolului 1 punctul 3 din Directiva 98/34, în al doilea rând, „alte cerințe”, astfel cum sunt definite la articolul 1 punctul 4 din această directivă, în al treilea rând, „[normele] pentru servicii”, prevăzute la articolul 1 punctul 5 din directiva menționată, și, în al patrulea rând, „actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre [...] care interzic fabricarea, importul, comercializarea sau utilizarea unui produs sau care interzic prestarea sau utilizarea unui serviciu sau stabilirea în calitate de prestator de servicii”, în sensul articolului 1 punctul 11 din aceeași directivă (Hotărârea din 13 octombrie 2016, M. și S., C-303/15, EU:C:2016:771, punctul 18, precum și jurisprudența citată).
- 38 În ceea ce privește, în primul rând, noțiunea „specificație tehnică”, trebuie amintit că aceasta presupune ca măsura națională să se refere în mod necesar la produs sau la ambalajul acestuia ca atare și să stabilească, prin urmare, una dintre caracteristicile impuse unui produs, precum dimensiunile, numele sub care acesta este comercializat, etichetarea sau marcarea (Hotărârea din 10 iulie 2014, Ivansson și alții, C-307/13, EU:C:2014:2058, punctul 19, precum și jurisprudența citată). Or, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 74 din concluzii, reglementarea belgiană nu se referă la articolele

pirotehnice sau la ambalajul lor ca atare, astfel că această reglementare nu stabilește una dintre caracteristicile impuse acestui produs. Prin urmare, respectiva reglementare nu constituie o „specificatie tehnică” în sensul articolului 1 punctul 3 din Directiva 98/34.

- 39 În ceea ce privește, în al doilea rând, categoria „[altor] cerințe”, trebuie să se constate că, pentru a fi calificată drept „alte cerințe”, în sensul articolului 1 punctul 4 din Directiva 98/34, o măsură națională trebuie să constituie o „condiție” care poate influența semnificativ compoziția, natura sau comercializarea produsului în cauză (Hotărârea din 13 octombrie 2016, M. și S., C-303/15, EU:C:2016:771, punctul 20, precum și jurisprudența citată).
- 40 În această privință, trebuie arătat, astfel cum a procedat avocatul general la punctul 76 din concluzii, că reglementarea belgiană condiționează vânzarea articolelor pirotehnice al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg de obținerea de către cumpărător a unei autorizații. Prin urmare, autorizația solicitată constituie o condiție impusă nu cu privire la produsul în cauză, ci cu privire la cumpărătorii potențiali, precum și, indirect, la operatorii economici care vând articolele pirotehnice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 aprilie 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, punctul 87, precum și Hotărârea din 13 octombrie 2016, M. și S., C-303/15, EU:C:2016:771, punctul 29).
- 41 Rezultă că nu se poate considera că reglementarea în discuție în litigiul principal constituie o „[altă] [cerință]”, în sensul articolului 1 punctul 4 din Directiva 98/34.
- 42 În ceea ce privește, în al treilea rând, categoria „norme pentru servicii”, trebuie amintit că, în temeiul articolului 1 alineatul (5) din Directiva 98/34, constituie o astfel de normă orice cerință de natură generală referitoare la accesul la activitățile de prestări de servicii prevăzute la articolul 1 alineatul (2) din această directivă, care reprezintă „orice serviciu al societății informaționale, adică orice serviciu prestat în mod normal în scopul obținerii unei remunerații, la distanță, prin mijloace electronice și la solicitarea individuală a beneficiarului serviciului” (Hotărârea din 4 februarie 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punctul 74).
- 43 În speță, trebuie să se constate, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 73 din concluzii, că reglementarea în discuție în litigiul principal nu se referă la serviciile societății informaționale în sensul articolului 1 punctul 2 din Directiva 98/34. Prin urmare, această reglementare nu poate intra în categoria „[normelor] pentru [serviciile]” societății informaționale în sensul articolului 1 punctul 5 din această directivă.
- 44 În ceea ce privește, în al patrulea rând, categoria interdicțiilor prevăzute la articolul 1 punctul 11 din Directiva 98/34, este suficient să se constate că reglementarea în discuție în litigiul principal nu poate intra nici în această categorie, dat fiind că, astfel cum a precizat avocatul general la punctul 78 din concluzii, această reglementare nu interzice comercializarea articolelor pirotehnice cu un conținut de compoziție pirotehnică mai mare de 1 kg, ci subordonează această comercializare condiției ca cumpărătorul să dețină o autorizație.
- 45 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se considere că reglementarea în discuție în litigiul principal nu se înscrie în noțiunea „reglementare tehnică”, în sensul Directivei 98/34, supusă obligației de notificare în temeiul articolului 8 alineatul (1) din directiva respectivă, a cărei nerespectare este sancționată cu inaplicabilitatea unei astfel de reglementări.

Cu privire la a treia întrebare

- 46 Prin intermediul celei de a treia întrebări, care trebuie analizată în primul rând, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă principiul liberei circulații a articolelor pirotehnice, astfel cum este prevăzut, printre altele, la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2007/23 și la articolul 4 alineatul (2) din Directiva 2013/29, coroborate, eventual, cu articolele 34-36 TFUE, combinat cu

principiul proporționalității, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice deținerea sau utilizarea de către consumatori și vânzarea către aceștia din urmă de articole pirotehnice de divertisment al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg.

- 47 Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie subliniat, mai întâi, că reiese din decizia de trimitere că domnul van der Schoot este urmărit penal pentru că a vândut articole pirotehnice de divertisment din categoriile 2 și 3, în sensul Directivei 2007/23, al căror conținut de compoziție pirotehnică depășea 1 kg unui particular care nu dispunea de autorizația necesară în acest sens. Întrucât aceste fapte s-au petrecut la 23 decembrie 2012 și, în consecință, așa cum reiese din articolele 48 și 49 din Directiva 2013/29, anterior adoptării și intrării în vigoare a acesteia, Directiva 2007/23 este aplicabilă *ratione temporis* procedurii principale.
- 48 În continuare, trebuie amintit că, potrivit considerentului (2) și articolului 1 alineatul (1) din Directiva 2007/23, aceasta are ca obiect principal de a combate obstacolele în calea schimburilor intracomunitare care decurg din divergențele actelor cu putere de lege și ale actelor administrative ale statelor membre care reglementează introducerea pe piață a articolelor pirotehnice pe care le definește și, așadar, de a asigura libera circulație a articolelor respective pe piața internă, garantând în același timp un înalt nivel de protecție a sănătății umane și a securității publice, precum și protecția și siguranța consumatorilor și a utilizatorilor profesioniști (Hotărârea din 27 octombrie 2016, Comisia/Germania, C-220/15, EU:C:2016:815, punctul 40).
- 49 În ceea ce privește libera circulație a articolelor pirotehnice, articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2007/23 prevede că statele membre nu pot interzice, restricționa sau împiedica comercializarea articolelor pirotehnice în întreaga Uniune Europeană, cu excepția cazului în care măsurile pe care le adoptă intră sub incidența excepțiilor prevăzute la articolul 6 alineatul (2) din directiva menționată sau a supravegherii pieței, prevăzute la articolul 14 alineatul (6) din aceeași directivă (Hotărârea din 27 octombrie 2016, Comisia/Germania, C-220/15, EU:C:2016:815, punctul 43).
- 50 În speță, în măsura în care a treia întrebare privește interpretarea atât a articolelor 34-36 TFUE, cât și a articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2007/23, este necesar să se constate că această din urmă dispoziție permite statelor membre să adopte măsuri naționale pentru limitarea, din motive de ordine publică, de securitate publică sau de siguranță publică ori de protecția mediului, a utilizării sau a vânzării către particulari a anumitor categorii de articole pirotehnice de divertisment. Facultatea de care dispun, astfel, statele membre rezultă din faptul, după ce reiese din considerentul (10) al directivei menționate, că utilizarea articolelor pirotehnice de divertisment face obiectul unor obiceiuri și al unor tradiții vădit divergente în fiecare dintre statele membre.
- 51 Întrucât chestiunea limitării utilizării și a vânzării anumitor categorii de articole pirotehnice de divertisment intră sub incidența Directivei 2007/23, în special a articolului 6 alineatul (2) din aceasta, nu este necesar să se efectueze interpretarea articolelor 34-36 TFUE.
- 52 În sfârșit, nu se contestă că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice vânzarea de articole pirotehnice de divertisment al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg consumatorilor care nu dispun de autorizația necesară în acest scop, restrânge libera circulație a acestor articole pirotehnice. Or, astfel cum s-a precizat la punctul 49 din prezenta hotărâre, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2007/23, o restricție privind libera circulație a articolelor pirotehnice conforme cu cerințele formulate de această directivă este, în principiu, interzisă.
- 53 Cu toate acestea, după cum s-a amintit la punctul 50 din prezenta hotărâre, o asemenea restricție poate fi justificată, în aplicarea articolului 6 alineatul (2) din această directivă, prin motive de ordine publică, de securitate publică, de siguranță publică ori de protecție a mediului.

- 54 În această privință, guvernul belgian a susținut în ședință că reglementarea națională în discuție în litigiul principal urmărește să protejeze ordinea și securitatea publică și nu poate fi considerată ca fiind vădit disproporționată.
- 55 În ceea ce privește principiul proporționalității, deși revine în ultimă analiză instanței de trimitere sarcina de a verifica, în cadrul unei aprecieri globale a tuturor împrejurărilor de drept și de fapt pertinente, dacă această reglementare națională este de natură să garanteze realizarea obiectivelor urmărite și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestora, Curtea, chemată să furnizeze răspunsuri utile acestei instanțe, este totuși competentă să dea indicații, întemeiate pe dosarul de care dispune, precum și pe observațiile scrise și orale care au fost prezentate Curții, de natură să permită instanței menționate să se pronunțe în litigiul pendinte în fața sa.
- 56 În ceea ce privește, în primul rând, aptitudinea legislației naționale de a proteja ordinea și securitatea publică, trebuie amintit că statele membre rămân libere să stabilească, în conformitate cu nevoile lor naționale, care pot varia de la un stat membru la altul și de la o perioadă la alta, cerințele de ordine publică și de securitate publică. Astfel, statele membre sunt singurele competente pentru menținerea ordinii publice și protejarea securității interioare pe teritoriul lor și beneficiază de o marjă de apreciere pentru a determina, în funcție de particularitatea contextelor sociale și de importanța pe care o atribuie unui obiectiv legitim în lumina dreptului Uniunii, măsurile care sunt de natură să aibă aceste rezultate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 1999, Heinonen, C-394/97, EU:C:1999:308, punctul 43, Hotărârea din 14 martie 2000, Église de scientologie, C-54/99, EU:C:2000:124, punctul 17, și Hotărârea din 10 iulie 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punctul 23).
- 57 În această privință, trebuie adăugat că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, invocarea excepției de ordine și de securitate publică reprezintă o derogare de la principiul fundamental al liberei circulații a mărfurilor, care trebuie înțeleasă în mod restrictiv și a cărei întindere nu ar putea fi stabilită în mod unilateral de către statele membre fără exercitarea unui control din partea instituțiilor Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 31 ianuarie 2006, Comisia/Spania, C-503/03, EU:C:2006:74, punctul 45, Hotărârea din 19 iunie 2008, Comisia/Luxemburg, C-319/06, EU:C:2008:350, punctul 30, precum și Hotărârea din 13 iulie 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, punctul 18 și jurisprudența citată).
- 58 Curtea a precizat astfel că noțiunea de ordine publică presupune, în orice caz, pe lângă tulburarea ordinii sociale pe care o reprezintă orice încălcare a legii, existența unei amenințări reale, prezente și suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societății (a se vedea prin analogie Hotărârea din 31 ianuarie 2006, Comisia/Spania, C-503/03, EU:C:2006:74, punctul 46, Hotărârea din 19 iunie 2008, Comisia/Luxemburg, C-319/06, EU:C:2008:350, punctul 50, și Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Aladzhev, C-434/10, EU:C:2011:750, punctul 35).
- 59 În speță, trebuie să se constate, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 88 din concluzii, că articolele pirotehnice sunt produse periculoase prin natura lor care pot, în special pentru articolele al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg, să aducă atingere securității persoanelor. Acesta a arătat de asemenea, în mod întemeiat, că articolele menționate, prin însăși natura lor și în funcție de circumstanțele în care sunt utilizate, ar putea să tulbure ordinea publică.
- 60 Prin urmare, faptul de a subordona vânzarea către particulari de articole pirotehnice al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg de obținerea de către acești particulari a unei autorizații este de natură să prevină atingerile aduse ordinii și securității publice, având în vedere că această reglementare națională permite să se controleze și, eventual, să se limiteze cantitatea de compoziție pirotehnică aflată în posesia unei persoane. În consecință, respectiva reglementare națională este de natură să protejeze ordinea și securitatea publică.

- 61 În ceea ce privește, în al doilea rând, problema dacă reglementarea națională nu depășește ceea ce este necesar în scopul protejării obiectivelor urmărite, trebuie amintit că articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2007/23 conferă statelor membre o marjă largă de apreciere în ceea ce privește măsurile pe care acestea din urmă le pot adopta pentru a asigura ordinea, securitatea sau siguranța publică ori protecția mediului. Printre aceste măsuri, care pot avea ca obiect atât deținerea, cât și utilizarea și vânzarea anumitor produse pirotehnice, figurează măsurile de interzicere, precum și cele de restricție.
- 62 În speță, reiese din dosarul de care dispune Curtea că reglementarea națională în discuție în litigiul principal nu prevede nicio interdicție absolută de vânzare a produselor pirotehnice, ci doar le supune condiției ca consumatorul să dispună de o autorizație prealabilă atunci când cumpără articole pirotehnice de divertisment și de semnalizare al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg.
- 63 Rezultă că această reglementare națională restrânge vânzarea anumitor produse pirotehnice către consumator.
- 64 Pe de altă parte, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 97 din concluzii, măsuri mai puțin restrictive, cum ar fi înregistrarea ca urmare a achiziționării de produse care conțin o anumită cantitate de compoziție pirotehnică, nu par să fie la fel de eficiente pentru protejarea intereselor fundamentale invocate de guvernul belgian. O astfel de formalitate permite, desigur, să se determine cantitatea de compoziție pirotehnică dobândită de un consumator, însă nu să se influențeze cantitatea care poate fi dobândită și nici, în consecință, să se combată într-un mod la fel de eficient atingerile aduse intereselor fundamentale în cauză. În consecință, reglementarea națională în discuție în litigiul principal nu pare să depășească ceea ce este necesar în scopul protejării ordinii și securității publice.
- 65 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că principiul liberei circulații a articolelor pirotehnice, astfel cum este prevăzut, printre altele, la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2007/23, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice deținerea sau utilizarea de către consumatori și vânzarea către aceștia de articole pirotehnice de divertisment al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg, în măsura în care această reglementare este de natură să garanteze ordinea și securitatea publică și nu depășește ceea ce este necesar pentru a proteja aceste interese fundamentale, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere.

Cu privire la a doua întrebare

- 66 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă principiul liberei circulații a articolelor pirotehnice, astfel cum este prevăzut la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2007/23 coroborat, eventual, cu articolul 10 din Directiva 2006/123, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea de articole pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații, și anume o autorizație federală pentru explozibili și o autorizație regională de mediu, în condițiile în care aceste două regimuri de autorizare urmăresc același obiectiv, în speță prevenirea riscurilor pentru securitate, și primul dintre aceste regimuri stabilește un plafon maxim foarte scăzut pentru depozitarea articolelor pirotehnice de divertisment.
- 67 Pentru a oferi un răspuns util instanței de trimitere, trebuie să se precizeze, în primul rând, că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2007/23.

- 68 Astfel, după cum a subliniat avocatul general la punctul 47 din concluzii, reiese din considerentul (4) al acestei directive și din articolul 14 alineatul (1) din aceasta că depozitarea nu intră în domeniul de aplicare al acestei directive decât în măsura în care condițiile în care articolele pirotehnice în discuție sunt depozitate nu trebuie să afecteze conformitatea acestora cu cerințele esențiale de securitate stabilite în directiva respectivă.
- 69 Or, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea articolelor pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații, nu poate avea un impact asupra conformității acestor articole cu astfel de cerințe.
- 70 În al doilea rând, este necesar să se stabilească dacă reglementarea națională în discuție în litigiul principal intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2006/123.
- 71 În această privință, trebuie amintit că Directiva 2006/123 se aplică, în conformitate cu articolul 2 alineatul (1), serviciilor furnizate de prestatori stabiliți într-un stat membru, fiind excluse activitățile și materiile menționate la articolul 2 alineatele (2) și (3) din aceasta.
- 72 Or, nu se contestă că reglementarea națională în discuție în litigiul principal nu are ca obiect o activitate menționată la articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2006/123 și nu intră în domeniul fiscal.
- 73 În plus, conform articolului 4 punctul 1 din această directivă, în sensul acesteia din urmă, „serviciu[l]” este înțeles ca fiind „orice activitate economică independentă, prestată în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, menționată la articolul 57 TFUE. Mai mult, considerentul (76) al directivei menționate precizează că restricțiile interzise în temeiul dispoziției cu privire la libertatea de a presta servicii vizează cerințele aplicabile accesului la activitățile de servicii sau exercitării acestora, nu și cerințele aplicabile mărfurilor ca atare.
- 74 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 49 din concluzii, deși reglementarea națională privește în mod formal depozitarea articolelor pirotehnice, și nu accesul la activitatea de comerț cu amănuntul a respectivelor articole sau exercitarea acesteia, depozitarea articolelor pirotehnice destinate a fi vândute constituie, pentru „vanzătorii cu amănuntul”, precum cei în discuție în litigiul principal, o condiție prealabilă acestei activități de comerț cu amănuntul.
- 75 Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 50 din concluzii, pe de o parte, această reglementare națională se referă la „vanzătorii cu amănuntul” și, în consecință, la depozitarea în vederea vânzării. Pe de altă parte, faptul, în cadrul unei activități de comerț cu amănuntul, de a supune autorizării deținerea de articole pirotehnice de divertisment cu un conținut de compoziție pirotehnică superioară unei anumite cantități are un efect cert atât asupra accesului la activitatea menționată, cât și asupra exercitării acesteia.
- 76 Pe de altă parte, Curtea a precizat deja că activitatea de comerț cu amănuntul de produse constituie un „serviciu” în sensul articolului 4 punctul 1 din Directiva 2006/123 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 ianuarie 2018, X și Visser, C-360/15 și C-31/16, EU:C:2018:44, punctul 91, precum și punctul 97).
- 77 În aceste condiții, este necesar să se considere că reglementarea națională în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea de articole pirotehnice destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații, intră în domeniul de aplicare al Directivei 2006/123.
- 78 Având în vedere că, în cauza principală, instanța de trimitere are îndoieli în ceea ce privește conformitatea reglementării menționate cu articolul 10 din Directiva 2006/123, în măsura în care aceasta condiționează depozitarea de articole pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei astfel de duble autorizări, trebuie, pe de o parte, să se

- precizeze că, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 59 din concluzii, obligația de a deține atât o autorizație federală, cât și o autorizație regională nu poate constitui în sine un motiv de incompatibilitate cu Directiva 2006/123, având în vedere că, în temeiul articolului 10 alineatul (7) din directiva menționată, acest din urmă articol nu poate aduce atingere „repartizării competențelor la nivel local sau regional ale autorităților din statele membre care acordă autorizații”.
- 79 Pe de altă parte, este necesar să se stabilească dacă condițiile de acordare a acestor două regimuri de autorizare respectă obligațiile specifice prevăzute la articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2006/123.
- 80 În temeiul acestei dispoziții, condițiile de acordare a unei autorizații trebuie să fie nediscriminatorii, justificate printr-un motiv imperativ de interes general și proporționale cu acest obiectiv, ceea ce implică faptul că acestea trebuie să fie de natură să garanteze îndeplinirea obiectivului menționat și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 octombrie 2015, *Trijber și Harmsen*, C-340/14 și C-341/14, EU:C:2015:641, punctul 70). În plus, această dispoziție impune ca respectivele condiții de acordare să fie clare și lipsite de ambiguitate, obiective, transparente și accesibile și să fie făcute publice în avans.
- 81 Potrivit unei jurisprudențe constante, revine în definitiv instanței naționale, singura competență să aprecieze situația de fapt din litigiul pendinte în fața sa, să stabilească dacă o măsură îndeplinește cerințele menționate la punctul 80 din prezenta hotărâre. Cu toate acestea, Curtea, investită cu atribuția de a furniza răspunsuri utile acestei instanțe, este competentă să îi dea indicații, întemeiate pe dosarul cauzei principale, precum și pe observațiile scrise și orale care au fost prezentate Curții, de natură să îi permită să se pronunțe (a se vedea Hotărârea din 1 octombrie 2015, *Trijber și Harmsen*, C-340/14 și C-341/14, EU:C:2015:641, punctul 55, Hotărârea din 15 octombrie 2015, *Grupo Itevelesa și alții*, C-168/14, EU:C:2015:685, punctul 77, precum și Hotărârea din 30 ianuarie 2018, *X și Visser*, C-360/15 și C-31/16, EU:C:2018:44, punctul 56 și jurisprudența citată).
- 82 În speță, în primul rând, reiese din informațiile de care dispune Curtea că condițiile de acordare a celor două regimuri de autorizare în discuție sunt justificate de motive imperative de interes general, și anume protecția securității și a sănătății publice în ceea ce privește autorizația federală și protecția mediului în ceea ce privește autorizația regională.
- 83 Astfel, după cum a arătat guvernul belgian în ședință, a doua întrebare se întemeiază, în măsura în care prevede că cele două regimuri de autorizare în discuție în litigiul principal urmăresc același obiectiv, pe o premisă eronată.
- 84 În al doilea rând, este cert că condițiile de acordare a acestor regimuri de autorizare, prin publicarea legislațiilor federale și regionale, sunt făcute publice în prealabil și sunt, așadar, transparente și accesibile.
- 85 În al treilea rând, nu se poate susține în mod valabil că aceste condiții nu respectă criteriul privind claritatea și lipsa de ambiguitate, menționat la articolul 10 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2006/123, ca urmare a împrejurării că cele două regimuri de autorizare s-ar suprapune. Astfel, mai întâi, acest criteriu face referire la necesitatea de a face ca condițiile de autorizare să poată fi înțelese cu ușurință de toată lumea, evitând orice ambivalență în modul de redactare a acestora. În continuare, astfel cum s-a precizat deja la punctul 82 din prezenta hotărâre, aceste două regimuri de autorizare vizează protejarea unor interese publice diferite. În sfârșit, în ședință, guvernul belgian a indicat că obținerea fiecărei dintre aceste autorizații este supusă unor condiții diferite precise.
- 86 Prin urmare, sub rezerva verificării care trebuie efectuată de instanța de trimitere, condițiile de acordare a celor două regimuri de autorizare în discuție în litigiul principal par a fi clare și lipsite de ambiguitate.

- 87 În al patrulea rând, dosarul prezentat Curții nu permite să se evalueze dacă condițiile de acordare a regimurilor de autorizare în discuție în litigiul principal sunt nediscriminatorii, proporționale și obiective. Efectuarea acestei verificări va reveni, așadar, în sarcina instanței de trimitere. În cadrul controlului de proporționalitate a condițiilor stabilite, instanța de trimitere ar trebui să verifice în special dacă plafonul de 50 kg de compoziție pirotehnică, prevăzut de regimul de autorizare federal, constituie un plafon care este apt să garanteze realizarea obiectivului urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.
- 88 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 10 din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea de articole pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații, și anume o autorizație federală pentru explozibili și o autorizație regională de mediu, în măsura în care ansamblul condițiilor enunțate la articolul 10 alineatul (2) din această directivă sunt îndeplinite, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere.

Cu privire la prima întrebare

- 89 Prin intermediul primei întrebări, care trebuie analizată în ultimul rând, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă infracțiunile pentru care sunt urmăriți penal inculpații din litigiul principal constituie „încălcări grave”, în sensul articolului 45 din Directiva 2013/29, astfel încât acestea din urmă pot fi reprimite prin sancțiuni penale.
- 90 Reiese din dosarul prezentat Curții că faptele pentru care sunt urmăriți penal inculpații din litigiul principal au avut loc între 22 noiembrie 2010 și 27 ianuarie 2013. Or, întrucât aceste fapte sunt anterioare intrării în vigoare a Directivei 2013/29, aceasta nu este aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal. Faptele menționate intră, din acest motiv, în domeniul de aplicare al Directivei 2007/23
- 91 În plus, două dintre încălcările menționate în cadrul acestei prime întrebări sunt încălcări ale autorizațiilor emise în temeiul reglementării belgiene care prevede un sistem de dublă autorizare pentru depozitarea articolelor pirotehnice în vederea vânzării acestora. Astfel cum s-a precizat la punctele 67 și 77 din prezenta hotărâre, această reglementare nu intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2007/23, ci în cel al Directivei 2006/123.
- 92 Prin urmare, în speță, doar incriminarea încălcării constând în vânzarea către consumatori de articole pirotehnice al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kg fără a dispune de autorizația necesară în acest scop a fost adoptată în temeiul dispozițiilor naționale care intră în domeniul de aplicare atât material, cât și temporal al Directivei 2007/23.
- 93 Trebuie, în același timp, să se sublinieze că, chiar dacă, pe plan formal, instanța de trimitere și-a limitat întrebarea la interpretarea articolului 45 din Directiva 2013/29, o asemenea împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă această instanță s-a referit sau nu la ele în enunțul întrebării sale (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 februarie 2018, MA.T.I. SUD și Duemme SGR, C-523/16 și C-536/16, EU:C:2018:122, punctul 41, precum și jurisprudența citată).
- 94 În aceste condiții, prima întrebare trebuie înțeleasă în sensul că solicită să se stabilească, pe de o parte, dacă articolul 20 din Directiva 2007/23 trebuie interpretat în sensul că permite statelor membre să impună sancțiuni penale și, pe de altă parte, dacă Directiva 2006/123 trebuie interpretată în sensul că permite statelor membre să prevadă sancțiuni penale în caz de încălcare a unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea de articole pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații.

- 95 În ceea ce privește, în primul rând, interpretarea articolului 20 din Directiva 2007/23, trebuie amintit că acest articol nu stabilește nici faptele incriminate, nici sancțiunile aplicabile, ci se limitează să indice faptul că statele membre au obligația de a prevedea asemenea sancțiuni.
- 96 După cum a arătat avocatul general la punctul 37 din concluzii, având în vedere că acest articol nu precizează natura sancțiunilor pe care statele membre trebuie să le adopte, ci prevede că acestea trebuie să aibă un caracter eficient, proporțional și cu efect de descurajare, rezultă din modul de redactare a acestui articol că statele membre păstrează facultatea de a determina natura sancțiunilor aplicabile și pot, în consecință, să edicteze sancțiuni penale în caz de încălcări ale dispozițiilor naționale adoptate în conformitate cu Directiva 2007/23, în măsura în care aceste sancțiuni sunt eficiente, proporționale și cu efect de descurajare.
- 97 Rezultă de aici, pe de o parte, că sancțiuni penale pot fi pronunțate în caz de încălcări ale dispozițiilor naționale care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2007/23. Or, astfel cum s-a precizat la punctele 91 și 92 din prezenta hotărâre, doar incriminarea penală a vânzării de articole pirotehnice, astfel cum este prevăzută de reglementarea națională, intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* și *ratione temporis* al Directivei 2007/23, incriminările penale referitoare la depozitarea acestor articole în vederea vânzării, astfel cum sunt prevăzute de sistemul de dublă autorizare, fiind reglementate, la rândul lor, de Directiva 2006/123.
- 98 Din aceasta rezultă, pe de altă parte, că, deși articolul 20 din Directiva 2007/23, spre deosebire de articolul 45 din Directiva 2013/29, nu prevedea în mod explicit că statele membre puteau adopta sancțiuni penale pentru încălcările grave, această dispoziție nu excludea o astfel de posibilitate. Prin urmare, acest articol 45 nu poate fi considerat ca fiind o *lex mitior*.
- 99 Trebuie amintit că revine, de asemenea, instanței naționale sarcina de a verifica faptul că sancțiunile sunt eficiente, proporționale și cu efect de descurajare. În cadrul aprecierii caracterului proporțional al acestor sancțiuni, instanța națională are obligația să țină seama de gravitatea încălcării (a se vedea prin analogie Hotărârea din 9 februarie 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punctele 41 și 44).
- 100 În ceea ce privește, în al doilea rând, interpretarea Directivei 2006/123, trebuie arătat că, în temeiul articolului 1 alineatul (5) din directiva menționată, aceasta nu afectează normele de drept penal ale statelor membre, cu condiția ca ele să nu aibă ca efect eludarea normelor prevăzute de directiva menționată.
- 101 Prin urmare, statele membre pot prevedea sancțiuni penale în cazul încălcării unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea de articole pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații, în măsura în care normele naționale de drept penal nu au ca efect eludarea dispozițiilor Directivei 2006/123.
- 102 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 20 din Directiva 2007/23 și articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123 trebuie interpretate în sensul că statele membre pot adopta sancțiuni penale în măsura în care, în ceea ce privește Directiva 2007/23, aceste sancțiuni sunt eficiente, proporționale și cu efect de descurajare, iar în ceea ce privește Directiva 2006/123, normele naționale de drept penal nu au ca efect eludarea normelor aceleiași directive.

Cu privire la cheltuielile de judecată

¹⁰³ Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară:

- 1) **Principiul liberei circulații a articolelor pirotehnice, astfel cum este prevăzut, printre altele, la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2007/23/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 mai 2007 privind introducerea pe piață a articolelor pirotehnice, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice deținerea sau utilizarea de către consumatori și vânzarea către aceștia de articole pirotehnice de divertisment al căror conținut de compoziție pirotehnică depășește 1 kilogram, în măsura în care această reglementare este de natură să garanteze ordinea și securitatea publică și nu depășește ceea ce este necesar pentru a proteja aceste interese fundamentale, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere.**
- 2) **Articolul 10 din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează depozitarea de articole pirotehnice conforme cu Directiva 2007/23 și destinate comerțului cu amănuntul de obținerea unei duble autorizații, și anume o autorizație federală pentru explozibili și o autorizație regională de mediu, în măsura în care ansamblul condițiilor enunțate la articolul 10 alineatul (2) din această directivă sunt îndeplinite, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere.**
- 3) **Articolul 20 din Directiva 2007/23 și articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123 trebuie interpretate în sensul că statele membre pot adopta sancțiuni penale în măsura în care, în ceea ce privește Directiva 2007/23, aceste sancțiuni sunt eficiente, proporționale și cu efect de descurajare, iar în ceea ce privește Directiva 2006/123, normele naționale de drept penal nu au ca efect eludarea normelor aceleiași directive.**

Semnături