



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

27 ottobre 2016\*

«Inadempimento di uno Stato — Libera circolazione delle merci — Direttiva 2007/23/CE — Immissione sul mercato di articoli pirotecnici — Articolo 6 — Libera circolazione degli articoli pirotecnici conformi ai requisiti previsti dalla direttiva — Normativa nazionale che subordina l'immissione sul mercato degli articoli pirotecnici a ulteriori requisiti — Obbligo di dichiarazione previa presso un organismo nazionale autorizzato a verificare e a modificare le istruzioni per l'uso degli articoli pirotecnici»

Nella causa C-220/15,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 CE, proposto il 12 maggio 2015,

**Commissione europea**, rappresentata da D. Kukovec e A. C. Becker, in qualità di agenti, assistiti da B. Wägenbaur, Rechtsanwalt,

ricorrente,

contro

**Repubblica federale di Germania**, rappresentata da T. Henze, J. Möller e K. Petersen, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, M. Vilaras (relatore), J. Malenovský, M. Safjan e D. Šváby, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 aprile 2016,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 luglio 2016,

ha pronunciato la seguente

\* Lingua processuale: il tedesco.

## Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di accertare che, stabilendo, al di là delle prescrizioni della direttiva 2007/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, relativa all'immissione sul mercato di articoli pirotecnici (GU 2007, L 154, pag. 1), e malgrado la verifica previa di conformità degli articoli pirotecnici, da una parte, che prima dell'immissione sul mercato di detti articoli dev'essere loro applicata la procedura prevista all'articolo 6, paragrafo 4, dell'Erste Verordnung zum Sprengstoffgesetz (primo regolamento attuativo della legge sugli esplosivi, BGBl. 1991 I, pag. 169), quale modificata dalla legge del 25 luglio 2013 (BGBl. 2013 I, pag. 2749) (in prosieguo: la «SprengV») (in prosieguo: la «procedura di notifica controversa»), e, dall'altra, che la Bundesanstalt für Materialforschung und-prüfung (Istituto federale per la ricerca e la verifica dei materiali, Germania; in prosieguo: la «BAM»), ha il potere, in forza di tale disposizione, di verificare e, se del caso, modificare le istruzioni per l'uso degli articoli suddetti (in prosieguo: il «potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso»), la Repubblica federale di Germania ha violato gli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva.

### Contesto normativo

#### *Diritto dell'Unione*

- 2 I considerando 1, 2, 8, 16, 19 e 20 della direttiva 2007/23 prevedono:
- «(1) Le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative in vigore negli Stati membri per quanto concerne l'immissione sul mercato di articoli pirotecnici divergono, in particolare per quanto riguarda aspetti quali la sicurezza e la funzionalità.
- (2) Tali leggi, regolamenti e disposizioni amministrative, suscettibili di determinare ostacoli agli scambi all'interno della Comunità dovrebbero essere armonizzati per garantire la libera circolazione degli articoli pirotecnici nel mercato interno assicurando nel contempo un livello elevato di protezione della salute umana e della sicurezza nonché di tutela dei consumatori e degli utilizzatori professionali finali.
- (...)
- (8) In base ai principi stabiliti nella risoluzione del Consiglio, del 7 maggio 1985, relativa a una nuova strategia in materia di armonizzazione tecnica e normalizzazione [GU 1985, C 136, pag. 1], un articolo pirotecnico dovrebbe essere conforme alla presente direttiva all'atto della sua prima immissione sul mercato comunitario. (...)
- (...)
- (16) In linea con il “nuovo approccio in materia di armonizzazione e standardizzazione tecnica”, gli articoli pirotecnici fabbricati nel rispetto delle norme armonizzate dovrebbero beneficiare di una presunzione di conformità con i requisiti essenziali di sicurezza previsti dalla presente direttiva.
- (...)
- (19) Ai fini dell'immissione sul mercato, gli articoli pirotecnici dovrebbero recare una marcatura CE a riprova della loro conformità alle disposizioni della presente direttiva per poter circolare liberamente all'interno della Comunità.

(20) In linea con il “nuovo approccio in materia di armonizzazione e standardizzazione tecnica”, è necessaria una clausola di salvaguardia che consenta di contestare la conformità di un articolo pirotecnico oppure suoi difetti. Di conseguenza, gli Stati membri dovrebbero essere tenuti ad adottare tutte le opportune misure per vietare o limitare l'immissione sul mercato di prodotti recanti la marcatura CE o ritirarli dal mercato se essi mettono in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori quando sono utilizzati per lo scopo previsto».

3 L'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 2007/23 prevede quanto segue:

«La presente direttiva stabilisce norme volte ad attuare la libera circolazione degli articoli pirotecnici nel mercato interno assicurando nel contempo un livello elevato di protezione della salute umana e di sicurezza pubblica nonché la tutela e l'incolumità dei consumatori, e tener conto degli aspetti pertinenti connessi alla protezione ambientale».

4 L'articolo 2, punto 2, di tale direttiva definisce l'«immissione sul mercato» come «la prima messa a disposizione sul mercato comunitario di un prodotto in vista della sua distribuzione e/o della sua utilizzazione a titolo oneroso o gratuito. I fuochi d'artificio prodotti da un fabbricante per uso proprio e che siano stati riconosciuti da uno Stato membro sul suo territorio non sono considerati immessi sul mercato».

5 L'articolo 5, paragrafo 1, di detta direttiva così dispone:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni appropriate per assicurare che gli articoli pirotecnici possono essere immessi sul mercato soltanto se soddisfano i requisiti della presente direttiva, recano la marcatura CE e sono conformi agli obblighi di cui alla valutazione di conformità».

6 L'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della medesima direttiva stabilisce:

«1. Gli Stati membri non vietano, limitano od ostacolano l'immissione sul mercato di articoli pirotecnici che soddisfano i requisiti della presente direttiva.

2. Le disposizioni della presente direttiva non ostano a provvedimenti da parte di uno Stato membro volti a vietare o limitare il possesso, l'uso e/o la vendita al pubblico di fuochi d'artificio di categoria 2 e 3, articoli pirotecnici teatrali e altri articoli pirotecnici che siano giustificati per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza, incolumità delle persone, o protezione ambientale».

7 L'articolo 14, paragrafi 4 e 6, della direttiva 2007/23 così prevede:

«4. Gli Stati membri organizzano e attuano una sorveglianza appropriata dei prodotti immessi sul mercato tenendo debitamente conto della presunzione di conformità dei prodotti recanti la marcatura CE.

(...)

6. Qualora uno Stato membro accerti che un articolo pirotecnico, che reca la marcatura CE corredato della dichiarazione di conformità CE e usato conformemente allo scopo cui è destinato, è suscettibile di mettere in pericolo la salute e la sicurezza delle persone, esso adotta le misure cautelari opportune per ritirare tale articolo dal mercato, vietarne l'immissione sul mercato o limitarne la libera circolazione. Lo Stato membro ne informa la Commissione e gli altri Stati membri».

*Diritto tedesco*

- 8 L'articolo 6, paragrafo 1, dello Sprengstoffgesetz (legge sugli esplosivi, BGBl. 2002 I, pag. 3518), quale modificato dalla legge del 7 agosto 2013 (BGBl. 2013 I, pag. 3154), prevede:

«Il Ministero federale degli Interni è autorizzato, con regolamento di attuazione,

(...)

3. a stabilire, per la tutela degli interessi di cui al punto 1,

(...)

d) che le sostanze esplosive di cui all'articolo 1, paragrafo 1, acquistate o importate, siano oggetto di una notifica e che quest'ultima sia accompagnata da determinati documenti».

- 9 L'articolo 6, paragrafo 4, della SprengV così recita:

«La notifica di sostanze esplosive e di articoli pirotecnici deve essere fatta all'Istituto dal fabbricante o dall'importatore precedentemente alla prima utilizzazione secondo l'ambito di applicazione della legge. La notifica deve includere

(...)

2. le istruzioni richieste per gli articoli pirotecnici ai sensi del punto 3, lettera h), dell'allegato I della direttiva 2007/23/CE. L'Istituto rilascia un numero d'identificazione a titolo di prova di notifica. Il numero d'identificazione deve essere incluso nelle istruzioni. Al fine di prevenire pericoli per la vita e la salute di dipendenti e terzi o per la proprietà, l'Istituto può ridurre o integrare le istruzioni per l'uso adottate dal fabbricante; sono consentite successive riduzioni o integrazioni. Il quarto periodo non si applica agli articoli pirotecnici per veicoli a motore o fuochi d'artificio delle categorie 1 e 4, qualora il numero d'identificazione sia incluso negli elenchi da conservare ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, punto 3».

**Procedimento precontenzioso e procedimento dinanzi alla Corte**

- 10 In seguito ad uno scambio di corrispondenza intervenuto nel 2012 nell'ambito della procedura «EU Pilot» (3631/12/ENTR), il 25 gennaio 2013 la Commissione ha inviato alla Repubblica federale di Germania una lettera di diffida, nella quale rilevava che la normativa tedesca relativa agli articoli pirotecnici prevedeva requisiti ulteriori rispetto a quelli stabiliti dalla direttiva 2007/23 che potevano comportare una restrizione alla libera circolazione di detti articoli, quantomeno per i prodotti la cui conformità alle prescrizioni di tale direttiva era già stata verificata da un organismo notificato conformemente all'articolo 10 di quest'ultima.
- 11 La lettera di diffida riguardava la procedura di notifica controversa e il potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso.
- 12 Con lettera del 21 marzo 2013 la Repubblica federale di Germania ha risposto alla lettera di diffida. Descrivendo la finalità della procedura di notifica controversa, essa spiegava che la BAM non interveniva quale organismo notificato incaricato della verifica di conformità degli articoli pirotecnici, ma esercitava una funzione di sorveglianza del mercato non rientrante nell'ambito dell'armonizzazione realizzata dalla direttiva 2007/23. Essa rilevava altresì che, benché l'accesso al mercato degli articoli pirotecnici fosse sottoposto a requisiti armonizzati, questi ultimi non riguardavano i dispositivi di accensione. La stessa osservava peraltro che la procedura di notifica controversa costituiva un onere

trascurabile per i fabbricanti e gli importatori e non poteva pertanto essere considerata come un onere sproporzionato. Infine, essa invocava l'insussistenza di qualsiasi effetto discriminatorio sui consumatori o sugli operatori economici degli Stati membri.

- 13 Il 27 gennaio 2014, la Commissione ha inviato alla Repubblica federale di Germania un parere motivato, ribadendo le proprie censure rispetto alla procedura di notifica controversa e al potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso, respingendo gli argomenti dello Stato membro e invitandolo a conformarsi agli obblighi ad esso incombenti in forza della direttiva 2007/23 entro un termine di due mesi decorrente dalla ricezione di detto parere.
- 14 In tale parere la Commissione integrava la propria argomentazione secondo cui detta procedura causava un eccesso di spese, di lavoro e di tempo, come testimoniava una denuncia da essa ricevuta, e non costituiva pertanto un onere trascurabile. Secondo tale denuncia, la procedura di notifica controversa poteva durare tre mesi, prevedeva il pagamento di diritti e il deposito di campioni. Nel parere la Commissione affermava, peraltro, che la presenza d'istruzioni per l'uso conformi alle prescrizioni della direttiva 2007/23 costituiva uno dei requisiti essenziali previsti da quest'ultima ed era verificata da un organismo notificato nell'ambito della procedura di conformità, cosicché un nuovo controllo di dette istruzioni in base alla normativa nazionale non era ammissibile. Essa indicava infine che la procedura di notifica controversa non era riconducibile alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2007/23, che autorizzano gli Stati membri a vietare o limitare il possesso, l'uso e/o la vendita al pubblico di fuochi d'artificio a fini di svago per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza, incolumità delle persone o protezione ambientale.
- 15 La Repubblica federale di Germania ha risposto al parere motivato con lettere del 20 marzo e del 2 aprile 2014.
- 16 Con riferimento alla procedura di notifica controversa, essa indicava anzitutto che l'obbligo per i fabbricanti e gli importatori di articoli pirotecnici di indicare nelle istruzioni per l'uso il numero d'identificazione attribuito dalla BAM non era più applicato dal 27 marzo 2014. Essa rilevava, inoltre, che la BAM non aveva mai effettuato controlli su articoli pirotecnici la cui conformità era già stata valutata. La stessa precisava, infine, che la durata del procedimento era in media di due o tre settimane, laddove una durata di tre mesi poteva essere dovuta soltanto a circostanze particolari.
- 17 Con riferimento al potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso, la Repubblica federale di Germania manteneva la propria argomentazione. L'armonizzazione realizzata dalla direttiva 2007/23 riguardava soltanto l'immissione sul mercato e non l'uso degli articoli pirotecnici, e i requisiti relativi all'etichettatura previsti agli articoli 12 e 13 della direttiva 2007/23 costituirebbero requisiti minimi che possono essere integrati dalle autorità nazionali di sorveglianza del mercato. Infine, detto potere sarebbe giustificato non solo per esigenze di tutela dei consumatori, ma, in un'ottica più estesa, dall'obbligo di proteggere la vita, sancito sia dall'articolo 2, paragrafo 2, del Grundgesetz (Legge fondamentale), sia dall'articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, nonché dall'articolo 3, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- 18 Ciò premesso, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

## Sul ricorso

### *Argomenti delle parti*

- 19 La Commissione rileva che l'articolo 6, paragrafo 4, della SprengV sottopone tutti i fabbricanti e gli importatori di articoli pirotecnici alla procedura di notifica controversa, che condiziona il loro accesso al mercato e pertanto viola l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23. Benché tale disposizione nazionale non imponga il rispetto di requisiti di merito, essa obbliga tutti i fabbricanti e gli importatori a notificare tutti gli articoli pirotecnici, che siano stati o meno oggetto di controllo rispetto ai requisiti essenziali della direttiva 2007/23 da parte di un organismo notificato, a pagare un contributo, ad attendere l'attribuzione di un numero d'identificazione ed eventualmente ad accettare modifiche delle istruzioni di tali articoli prima di poterli commercializzare sul territorio tedesco.
- 20 Il fatto che la procedura di notifica controversa si applichi indistintamente ai prodotti nazionali e ai prodotti importati e non discrimini gli operatori economici stabiliti negli Stati membri diversi dalla Repubblica federale di Germania non modificherebbe tale constatazione. L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23, infatti, non conterrebbe un semplice divieto di discriminazione, ma garantirebbe la libera circolazione di tutti gli articoli pirotecnici che soddisfino i requisiti da essa previsti. La direttiva 2007/23 non contiene nessuna indicazione nel senso che una misura, per essere considerata una restrizione o un ostacolo ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della stessa, deve rappresentare un onere che oltrepassi una certa soglia.
- 21 La Commissione respinge altresì l'argomento secondo cui la BAM interverrebbe non tanto in qualità di organismo notificato ai sensi dell'articolo 10 della direttiva 2007/23, ma quale autorità di vigilanza del mercato ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93 del Consiglio (GU 2008, L 218, pag. 30), cosicché la procedura di notifica controversa non può essere valutata rispetto alla direttiva 2007/23. Anche ritenendo possibile considerare che la BAM agisca in qualità di autorità di vigilanza del mercato, esso non potrebbe applicare una procedura aggiuntiva contraria alla libera circolazione degli articoli pirotecnici. In ogni caso, la direttiva 2007/23 disciplinerebbe tanto l'accesso al mercato quanto la vigilanza del mercato, considerando che il suo articolo 14, paragrafo 4, precisa che gli Stati membri attuano la sorveglianza del mercato degli articoli pirotecnici «tenendo debitamente conto della presunzione di conformità dei prodotti recanti la marcatura CE».
- 22 La Commissione ritiene, peraltro, che il potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso costituisca anch'esso una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1 della direttiva 2007/23. Si tratterebbe, infatti, di un controllo complementare esercitato indistintamente su tutti i prodotti, quand'anche essi siano stati oggetto di una valutazione di conformità attestata dalla marcatura CE.
- 23 La Commissione contesta che il potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso sia volto a vietare o limitare il possesso o l'uso degli articoli pirotecnici, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2007/23. Anche se il possesso o l'uso degli articoli pirotecnici rientrano nell'ambito del potere normativo degli Stati membri, il controllo effettuato dalla BAM sarebbe volto, tuttavia, a garantire il carattere appropriato delle istruzioni per l'uso degli articoli pirotecnici rispetto ad altre disposizioni nazionali prima dell'immissione di tali articoli sul mercato, più che ad accertarne le modalità d'uso. Orbene, il carattere appropriato delle istruzioni formerebbe parte integrante della valutazione di conformità degli articoli pirotecnici rispetto ai requisiti essenziali elencati all'allegato I della direttiva 2007/23. La presunzione di conformità dei prodotti recanti la marcatura CE si estenderebbe altresì al carattere appropriato delle loro istruzioni.

- 24 La Repubblica federale di Germania rileva in via principale che l'obbligo degli Stati membri di astenersi, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23, dal vietare, limitare od ostacolare l'immissione sul mercato di articoli pirotecnici riguarda soltanto la prima messa a disposizione sul mercato dell'Unione europea di un prodotto in vista della sua distribuzione e/o della sua utilizzazione a titolo oneroso o gratuito, in base alla definizione che figura all'articolo 2, punto 2, di tale direttiva. A differenza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2013/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di articoli pirotecnici (GU 2013, L 178, pag. 27), tale disposizione non garantirebbe dunque la libera circolazione degli articoli pirotecnici nell'Unione, ma solo la prima fase della loro commercializzazione.
- 25 La Repubblica federale di Germania ne deduce quindi che, dal momento che gli Stati membri conservano la competenza a disciplinare la commercializzazione e la distribuzione degli articoli pirotecnici successivamente alla loro prima messa a disposizione sul mercato, né la procedura di notifica controversa, né il potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso non sono incompatibili con la direttiva 2007/23.
- 26 Per quanto riguarda la procedura di notifica controversa, la Repubblica federale di Germania rileva, in via principale, che essa non può essere considerata un duplicato della procedura di valutazione della conformità presso un organismo notificato, cui ogni articolo pirotecnico dev'essere sottoposto ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), e degli articoli 9 e 10 della direttiva 2007/23: da una parte, la procedura di notifica controversa interverrebbe molto tempo dopo la prima immissione sul mercato nell'Unione e la messa a disposizione sul mercato tedesco, e, dall'altra, la BAM non eseguirebbe una verifica tecnica di conformità, ai sensi dell'articolo 9, della direttiva 2007/23, ma si limiterebbe ad attribuire un numero di registrazione o d'identificazione e a controllare, in base ai documenti forniti, l'esattezza della marcatura degli articoli pirotecnici.
- 27 Oltre al numero d'identificazione, attribuito solo a titolo di prova di regolare notifica presso la BAM e a fini di tracciabilità degli articoli pirotecnici nella catena di approvvigionamento, non sarebbero previsti requisiti materiali aggiuntivi rispetto ai requisiti essenziali indicati all'allegato I della direttiva 2007/23. L'obbligo di indicare il numero d'identificazione nelle istruzioni sarebbe stato, del resto, sospeso.
- 28 In ogni caso, la procedura di notifica controversa comporterebbe, quale semplice dichiarazione formale, soltanto oneri amministrativi minimi, meno vincolanti rispetto a quelli relativi alle licenze di importazione e meno gravosi rispetto a quelli attinenti ai controlli delle autorità di vigilanza del mercato, tenuto conto in particolare al rischio per la salute e la sicurezza delle persone derivante dagli articoli pirotecnici, che devono, nel caso, essere utilizzati solo da persone che dispongano di sufficienti qualifiche tecniche.
- 29 La Repubblica federale di Germania fa valere, in subordine, che la procedura di notifica controversa, che costituisce una misura di preparazione della vigilanza del mercato o dell'utilizzatore, è in ogni caso compatibile con i principi di sorveglianza del mercato stabiliti dalla direttiva 2007/23.
- 30 Per quanto riguarda il potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso, la Repubblica federale di Germania rileva che esso non costituisce un duplicato della procedura di valutazione della conformità, dal momento che il punto 3, lettera h), dell'allegato I della direttiva 2007/23 non impone agli organismi notificati nessun obbligo imperativo di controllo delle istruzioni per l'uso degli articoli pirotecnici.
- 31 Nell'ambito della procedura di notifica controversa, la BAM non procederebbe a controlli tecnici ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 2007/23, ma si limiterebbe a verificare la regolarità delle istruzioni in base ai documenti forniti. Peraltro, nei casi in cui modifica le istruzioni, la BAM non esigerebbe il soddisfacimento di requisiti applicabili agli articoli pirotecnici o in sede di adeguamento delle

istruzioni aggiuntive rispetto a quelli dell'allegato I della direttiva 2007/23. Il suo controllo si limiterebbe al rispetto dei requisiti applicabili alle istruzioni, conformemente alla direttiva 2007/23, e riguarderebbe soltanto gli obblighi principali in materia di etichettatura, la cui inosservanza comporterebbe rischi particolarmente elevati per la sicurezza e la salute delle persone.

- 32 La Repubblica federale di Germania rileva altresì che gli organismi notificati non possono procedere a un controllo completo della regolarità delle istruzioni degli articoli pirotecnici al momento della valutazione della loro conformità e della loro etichettatura nella lingua ufficiale o nelle lingue ufficiali dello Stato membro in cui sono fornite all'utilizzatore. Infatti, al momento della valutazione della conformità di tali articoli, gli Stati membri di cui trattasi non sono ancora noti. Essa rileva, inoltre, che nemmeno i diversi elementi che l'etichetta deve contenere, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2007/23, vale a dire i limiti di età, le istruzioni per l'uso e la distanza minima di sicurezza da osservare, sono noti al momento della valutazione della conformità di detti articoli.

### *Giudizio della Corte*

Osservazioni preliminari sulla portata dell'articolo 2, punto 2, e dell'articolo 6 della direttiva 2007/23

- 33 Occorre rilevare che la direttiva 2007/23 è stata abrogata con efficacia a decorrere dal 1° luglio 2015, dalla direttiva 2013/29. Tuttavia, il presente ricorso riguarda soltanto gli obblighi incombenti alla Repubblica federale di Germania in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23.
- 34 Ai sensi di tale disposizione, gli Stati membri non vietano, limitano od ostacolano l'immissione sul mercato di articoli pirotecnici che soddisfano i requisiti della direttiva 2007/23.
- 35 Peraltro, l'articolo 2, punto 2, della direttiva 2007/23 definisce l'«immissione sul mercato» come la «prima messa a disposizione sul mercato comunitario di un prodotto in vista della sua distribuzione e/o della sua utilizzazione a titolo oneroso o gratuito».
- 36 Di conseguenza, quando un articolo pirotecnico è stato oggetto di una prima messa a disposizione sul mercato dell'Unione, vale a dire sul territorio di uno degli Stati membri, nel rispetto dei requisiti stabiliti dalla direttiva 2007/23, gli altri Stati membri non possono più ostacolare, in linea di principio, la sua commercializzazione e la sua distribuzione sul loro territorio, imponendo, in particolare, oltre detti requisiti, il rispetto di obblighi o l'espletamento di formalità ulteriori non previsti da tale direttiva. Non è infatti ammissibile un'immissione sul mercato di un prodotto, ai sensi dell'articolo 2, punto 2, di detta direttiva, se detto prodotto non può circolare liberamente in tutto il mercato dell'Unione.
- 37 Al riguardo, la Repubblica federale di Germania nondimeno rileva, basandosi su un'interpretazione letterale dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23, incentrata sulla definizione della nozione di «immissione sul mercato» di cui all'articolo 2, punto 2, di tale direttiva, che quest'ultima garantisce soltanto la prima messa in commercio degli articoli pirotecnici, vale a dire la prima fase della loro commercializzazione, cosicché gli Stati membri sarebbero competenti a disciplinare tutte le successive fasi della loro distribuzione, sino alla vendita al dettaglio al consumatore finale.
- 38 Tale argomento non può essere accolto.
- 39 Occorre rammentare, al riguardo, che per interpretare una disposizione del diritto dell'Unione, conformemente a una giurisprudenza costante, occorre tenere conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del contesto in cui si iscrive e degli scopi che persegue l'atto di cui essa fa parte (v., in particolare, sentenze del 1° aprile 1993, Findling Wälzlager, C-136/91, EU:C:1993:133, punto 11, e del 4 febbraio 2016, Hassan, C-163/15, EU:C:2016:71, punto 19). Anche la genesi di una disposizione

del diritto dell'Unione può rivelare elementi pertinenti per la sua interpretazione (v., sentenze del 27 novembre 2012, *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 135, e del 3 ottobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punto 50).

- 40 Nel caso di specie, dai considerando 2 e 19 e dall'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 2007/23 risulta che quest'ultima ha come fine principale quello di contrastare gli ostacoli agli scambi intracomunitari derivanti dalle divergenze delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che disciplinano l'immissione sul mercato degli articoli pirotecnici da essa definiti e pertanto di assicurare la libera circolazione di detti articoli nel mercato interno, garantendo nel contempo un livello elevato di protezione della salute umana e della sicurezza pubblica nonché di tutela dei consumatori e degli utilizzatori professionali.
- 41 Al riguardo occorre ricordare che la direttiva 2007/23, conformemente al «nuovo approccio in materia di armonizzazione e standardizzazione tecnica» cui è fatto riferimento ai suoi considerando 8, 16 e 20, precisa i requisiti essenziali di sicurezza che gli articoli pirotecnici devono soddisfare, prescrizioni che sono poste in esecuzione da norme armonizzate e norme nazionali di attuazione (v., per analogia, sentenza del 16 ottobre 2014, *Commissione/Germania*, C-100/13, non pubblicata, EU:C:2014:2293, punto 51).
- 42 Ai fini della loro immissione sul mercato, in applicazione degli articoli 5, paragrafo 1, e 8, paragrafo 3, di tale direttiva, letti alla luce dei considerando 16 e 19 di quest'ultima, gli Stati membri presumono conformi ai requisiti essenziali di cui all'allegato I di detta direttiva gli articoli pirotecnici che recano la marcatura CE.
- 43 Peraltro, in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23, gli Stati membri non possono vietare, limitare od ostacolare la commercializzazione degli articoli pirotecnici in tutta l'Unione, a meno che i provvedimenti da essi adottati rientrino nelle eccezioni previste all'articolo 6, paragrafo 2, di detta direttiva o nelle misure di sorveglianza del mercato previste all'articolo 14, paragrafo 6, della stessa direttiva.
- 44 Ne deriva che gli articoli pirotecnici recanti la marcatura CE che attesta la loro conformità ai requisiti essenziali della direttiva 2007/23 devono, in linea di principio, poter circolare senza ostacoli né restrizioni in tutta l'Unione, a partire dalla loro prima messa a disposizione sul mercato in uno Stato membro, senza pregiudicare le misure che gli Stati membri possono adottare per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza, incolumità delle persone o protezione ambientale, in applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, di detta direttiva o, in via provvisoria, a titolo di sorveglianza del mercato, in applicazione dell'articolo 14, paragrafo 6, della stessa direttiva e nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 16 di quest'ultima.
- 45 Pertanto, contrariamente a quanto afferma la Repubblica federale di Germania, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23 non può essere interpretato nel senso che garantisce soltanto la prima messa a disposizione sul mercato degli articoli pirotecnici conformi ai requisiti di tale direttiva, nonostante la definizione fornita all'articolo 2, punto 2, di quest'ultima.
- 46 Ogni altra interpretazione svuoterebbe infatti di contenuto l'intero sistema dispositivo realizzato dalla direttiva 2007/23, sia che si tratti della definizione dei requisiti essenziali cui devono rispondere gli articoli pirotecnici, sia che si tratti dei diversi controlli cui gli Stati membri devono sottoporre detti articoli, tanto a monte quanto a valle della loro prima immissione sul mercato, mediante il controllo della loro conformità, la loro marcatura CE e la sorveglianza del mercato.

47 Tale interpretazione è peraltro corroborata dalla genesi della direttiva 2007/23. Quest'ultima, infatti, riproduce fedelmente i diversi principi e le diverse regole disciplinanti il «nuovo approccio in materia di armonizzazione e standardizzazione tecnica», quali ricordati dalla Commissione nella sua comunicazione COM(2003) 240 definitivo, del 7 maggio 2003, al Consiglio e al Parlamento europeo, intitolata «Migliorare l'attuazione delle direttive "Nuovo Approccio"».

48 La compatibilità con la direttiva 2007/23 della procedura di notifica controversa e del potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso dev'essere esaminata alla luce della precedente analisi.

Sulla compatibilità con la direttiva 2007/23 della procedura di notifica controversa

49 Si deve constatare che, in forza dell'articolo 6, paragrafo 4, della SprengV, l'uso in Germania degli articoli pirotecnici è subordinato alla condizione che il fabbricante o l'importatore li abbiano previamente notificati alla BAM assieme alle loro istruzioni per l'uso e che gli stessi abbiano ottenuto un numero d'identificazione che dev'essere riportato in dette istruzioni.

50 Tale disposizione sottopone pertanto l'accesso degli articoli pirotecnici al mercato tedesco a formalità che, da un lato, si aggiungono ai diversi requisiti stabiliti dalla direttiva 2007/23, in particolare alla procedura di valutazione della conformità cui tali articoli devono essere obbligatoriamente sottoposti allo scopo della loro immissione sul mercato e, dall'altra, possono dar luogo alla riscossione di diritti per spese amministrative.

51 Essa costituisce dunque un ostacolo alla libera circolazione degli articoli pirotecnici garantita dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23.

52 La circostanza che dette formalità si applichino indistintamente ai prodotti nazionali e ai prodotti importati, che non costituiscano un duplicato della procedura di valutazione della conformità prevista all'articolo 9 della direttiva 2007/23 o che rappresentino un onere amministrativo o finanziario minimo per i fabbricanti o per gli importatori non può modificare tale conclusione.

53 Occorre inoltre rammentare che, conformemente a una giurisprudenza costante, una misura idonea a ostacolare le importazioni dev'essere qualificata come ostacolo alla libera circolazione delle merci anche se tale ostacolo è di lieve entità (v., in tal senso, sentenza del 14 dicembre 2004, Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, punto 68 e giurisprudenza citata).

54 La sola circostanza che la procedura di notifica controversa si applichi a tutti gli articoli pirotecnici messi a disposizione sul mercato in uno Stato membro in conformità alle prescrizioni della direttiva 2007/23 è sufficiente per constatare la sussistenza dell'inadempimento asserito; si precisa che la Repubblica federale di Germania non ha peraltro invocato le giustificazioni per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o protezione ambientale previste all'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva.

55 La Repubblica federale di Germania fa tuttavia valere che la procedura di notifica controversa costituisce una misura di preparazione della sorveglianza del mercato e dell'utilizzatore, che sarebbe in ogni caso compatibile con i principi stabiliti all'articolo 14 della direttiva 2007/23.

56 Tale argomento non può tuttavia essere accolto.

57 Infatti, l'articolo 14, paragrafo 6, della direttiva 2007/23 prevede, certamente, la possibilità per uno Stato membro di adottare le misure cautelari opportune per ritirare dal mercato un articolo pirotecnico conforme ai requisiti di detta direttiva, vale a dire recante la marcatura CE, corredato della

dichiarazione di conformità CE e usato conformemente allo scopo cui è destinato, vietarne l'immissione sul mercato o ancora limitarne la libera circolazione quando questo articolo possa mettere in pericolo la salute e la sicurezza delle persone.

- 58 Tuttavia, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 63 delle sue conclusioni, la sorveglianza del mercato che gli Stati membri devono organizzare ed eseguire si basa, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 4, della direttiva 2007/23, sulla presunzione di conformità dei prodotti recanti la marcatura CE e non può quindi giustificare un controllo sistematico di tutti gli articoli pirotecnici commercializzati in Germania, come quello cui dà luogo la procedura di notifica controversa.
- 59 In ogni caso, lo Stato membro che intende adottare siffatta misura deve previamente informarne la Commissione, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 6, ultima frase, della direttiva 2007/23, e solo la Commissione, conformemente all'articolo 16, paragrafo 1, di tale direttiva, ha il potere di decidere se tale misura sia giustificata o meno. Orbene, la procedura di notifica controversa non prevede alcuna informazione della Commissione ed è imposta, senza previa autorizzazione di quest'ultima, ad ogni fabbricante o importatore che intenda immettere articoli pirotecnici sul mercato in Germania.
- 60 Dall'analisi che precede risulta che la Repubblica federale di Germania, nel prescrivere, al di là dei requisiti previsti dalla direttiva 2007/23 e malgrado la valutazione previa di conformità degli articoli pirotecnici, che la procedura di notifica controversa debba essere applicata a detti articoli prima della loro immissione sul mercato, si è resa inadempiente agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva.

Sulla compatibilità con la direttiva 2007/23 del potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso

- 61 Si deve constatare che l'articolo 6, paragrafo 4, della SprengV stabilisce che, al fine di evitare pericoli per la vita e la salute di dipendenti e terzi o per la proprietà, la BAM può ridurre o integrare le istruzioni per l'uso adottate dal fabbricante di un articolo pirotecnico, anche a posteriori.
- 62 Il potere di modifica delle istruzioni per l'uso controverso, che rientra nel contesto della procedura di notifica controversa, comporta che l'accesso al mercato tedesco degli articoli pirotecnici immessi sul mercato negli Stati membri diversi dalla Repubblica federale di Germania, sia subordinato a un controllo sistematico delle loro istruzioni per l'uso, che si aggiunge ai controlli effettuati nell'ambito della procedura di valutazione della conformità prevista dalla direttiva 2007/23.
- 63 Infatti, come ha rilevato l'avvocato generale al punto 74 delle sue conclusioni, il punto 3, lettera h), dell'allegato I, della direttiva 2007/23 prevede che le istruzioni di ogni articolo pirotecnico e, se del caso, le marcature relative alla manipolazione in condizioni di sicurezza, all'immagazzinamento, all'uso (comprese le distanze di sicurezza) e allo smaltimento, devono formare oggetto di un controllo nella lingua o nelle lingue ufficiali dello Stato membro in cui il prodotto viene consegnato.
- 64 Il potere in tal modo attribuito alla BAM costituisce quindi un ostacolo alla libera circolazione degli articoli pirotecnici garantita dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2007/23.
- 65 Dall'analisi che precede risulta che la Repubblica federale di Germania, nello stabilire, al di là dei requisiti previsti dalla direttiva 2007/23 e malgrado la valutazione previa di conformità degli articoli pirotecnici, che la BAM ha il potere di modificare le istruzioni per l'uso controverso, si è resa inadempiente agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva.

## Sulle spese

- <sup>66</sup> Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica federale di Germania, quest'ultima, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **La Repubblica federale di Germania, nello stabilire, al di là dei requisiti previsti dalla direttiva 2007/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, relativa all'immissione sul mercato di articoli pirotecnici, e malgrado la valutazione previa di conformità degli articoli pirotecnici, da un lato, che la procedura prevista all'articolo 6, paragrafo 4, della Erste Verordnung zum Sprengstoffgesetz (primo regolamento attuativo della legge sugli esplosivi), quale modificata dalla legge del 25 luglio 2013, deve essere applicata a detti articoli prima della loro immissione sul mercato e, dall'altro, che la Bundesanstalt für Materialforschung und-prüfung (Istituto federale per la ricerca e la verifica dei materiali, Germania) ha il potere, in forza di tale disposizione, di controllare e, se del caso, di modificare le istruzioni per l'uso di detti articoli pirotecnici, si è resa inadempiente agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva.**
- 2) **La Repubblica federale di Germania è condannata alle spese.**

Firme