DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

29. april 2004 *

I sag C-341/01,

angående en anmodning, som Landesgericht Korneuburg (Østrig) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Plato Plastik Robert Frank GmbH

mod

Caropack Handelsgesellschaft mbH,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 3, nr. 1, i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald (EFT L 365, s. 10) og andre fællesskabsbestemmelser,

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af C.W.A. Timmermans som fungerende formand for Femte Afdeling og dommerne A. Rosas (refererende dommer) og S. von Bahr,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Múgica Arzamendi,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Plato Plastik Robert Frank GmbH ved Rechtsanwalt H. Deuretsbacher

— Caropack Handelsgesellschaft mbH ved Rechtsanwalt K. Berger

— den østrigske regering ved C. Pesendorfer, som befuldmægtiget

— den franske regering ved G. de Bergues, som befuldmægtiget

— den finske regering ved T. Pynnä, som befuldmægtiget

— den svenske regering ved B. Hernqvist, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fælleskaber ved G. zur Hausen, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 22. maj 2003 er afgivet mundtlige indlæg af Plato Plastik Robert Frank GmbH ved H. Deuretsbacher og pensioneret dommer P. Angst, af Caropack Handelsgesellschaft mbH ved K. Berger, af den østrigske regering ved T. Kramler, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved G. zur Hausen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. september 2003,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 4. september 2001, indgået til Domstolen den 11. september 2001, har Landesgericht Korneuburg i medfør af artikel 234 EF forelagt syv præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 3, nr. 1, i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald (EFT L 365, s. 10) og andre fællesskabsbestemmelser.

2 Spørgsmålene er blevet rejst i forbindelse med en sag mellem Plato Plastik Robert Frank GmbH (herefter »Plato Plastik«), der fremstiller og forhandler plastic-bæreposer, og Caropack Handelsgesellschaft mbH (herefter »Caropack«), der sælger dem, som følge af at Caropack ikke har villet udstede en bekræftelse på, at virksomheden deltager i et indsamlings- og genanvendelsessystem.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelserne

3 Direktiv 94/62 har i henhold til dets artikel 1 til formål at harmonisere medlemsstaternes foranstaltninger i forbindelse med håndtering af emballage og emballageaffald. Direktivet tilsigter på den ene side at forebygge og mindske miljøbelastningen herfra i samtlige medlemsstater samt i tredjelande og derved sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau, og på den anden side at garantere det indre markeds funktion og undgå handelshindringer og fordrejning og begrænsning af konkurrencen i Fællesskabet.

4 Direktiv 94/62 finder i henhold til dets artikel 2, stk. 1, anvendelse på al emballage, der markedsføres i Fællesskabet, og alt emballageaffald, uanset om det anvendes i eller stammer fra industri-, handels-, kontor-, værksteds-, service-, husholdnings- eller andre sektorer, og uanset hvilke materialer der er anvendt.

5 Artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62 definerer begrebet »emballage« som:

»[...] alle produkter af hvilken som helst art og materiale, som anvendes til pakning, beskyttelse, håndtering, levering fra producenten til brugeren eller forbrugeren og præsentation af varer, det være sig råvarer eller forarbejdede varer. Alle engangsartikler, der anvendes til samme formål, skal tilsvarende betragtes som emballage.«

6 Det præciseres i artikel 3, nr. 1, andet afsnit, at »emballage kun omfatter:

a) »salgsemballage eller primæremballage«, dvs. emballage udformet på en sådan måde, at den på salgsstedet udgør en salgsenhed for den endelige bruger eller forbruger

b) »multipak eller sekundær emballage«, dvs. emballage udformet på en sådan måde, at den på salgsstedet udgør en samling af et vist antal salgsenheder, uanset om den sælges som sådan til den endelige bruger eller forbruger, eller om den kun bruges til at fylde hylderne på salgsstedet; den kan fjernes fra varen, uden at dette ændrer varens egenskaber

c) »transportemballage eller tertiær emballage«, dvs. emballage udformet på en sådan måde, at håndtering og transport af et antal salgsenheder eller multipak-emballager gøres lettere, så skader forårsaget af fysisk håndtering eller transport kan undgås [...]«

7 Artikel 7, stk. 1, i direktiv 94/62 vedrører indførelsen af retur-, indsamlings- og genanvendelsessystemer af brugt emballage og/eller emballageaffald. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til, at der indføres systemer til sikring af:

a) tilbagetagelse og/eller indsamling af brugt emballage og/eller emballageaffald fra forbrugeren [...] med henblik på håndtering af den brugte emballage eller emballageaffaldet på den mest hensigtsmæssige måde

b) genbrug eller genanvendelse, herunder genvinding af indsamlet emballage og/eller emballageaffald,

for at opfylde målene i dette direktiv.

[...]«

Nationale bestemmelser

8 Direktiv 94/62 er blevet gennemført i den østrigske retsorden ved bekendtgørelse udstedt af forbundsministeren for miljø, ungdom og familie om begrænsning og genanvendelse af emballageaffald og visse varerester og oprettelse af indsamlings-

og genanvendelsessystemer (Verpackungsverordnung, BGBl. 1996/648, herefter »emballagebekendtgørelsen«).

9 Emballagebekendtgørelsen finder i henhold dens § 1 anvendelse på bl.a. alle erhvervsdrivende, der på østrigsk område fremstiller eller markedsfører emballage eller varer, hvoraf der umiddelbart kan fremstilles emballage, og de erhvervsdrivende, der køber eller indfører emballage, varer eller goder i emballage, til brug eller forbrug.

10 Emballagebekendtgørelsens § 2 definerer begrebet »emballage« således:

»1. Som emballage i denne bekendtgørelses forstand forstås emballeringsmidler [...] Emballeringsmidler er produkter, der er bestemt til at omslutte varer eller goder eller holde disse samlet, med henblik på befordring, oplagring, transport, forsendelse eller salg [...]

2. Ved transportemballage forstås f.eks. [...] sække [...], samt dele af transportemballage, der har til formål at beskytte varerne eller goderne mod skader, enten fra producenten til forhandleren, eller undervejs fra forhandleren til levering hos den endelige forbruger, eller som benyttes af transportsikkerhedshensyn.

3. Ved salgsemballager forstås f.eks. [...], poser, [...], sække, [...], bæreposer, [...] eller anden indpakning samt dele af salgsemballager, der anvendes af den endelige forbruger [...], indtil varen eller godet forbruges eller anvendes, navnlig såfremt de indeholder brugsanvisninger eller lovpligtige produktoplysninger [...]

4. Ved multipakemballager forstås [...] emballager [...] som [...] enten omslutter en eller flere salgsemballager, eller omslutter varer eller goder, for så vidt som dette ikke er påkrævet f.eks. af hygiejniske eller produkttekniske grunde eller af hensyn til holdbarhed, eller beskyttelse mod beskadigelse eller tilsmudsning ved overgivelse til den endelige forbruger.

5. Ved serviceemballage forstås transport- eller salgsemballager, som f.eks. bæreposer, [...], poser, [...] eller tilsvarende beholdere, for så vidt som disse emballager fremstilles på en teknisk ensartet måde, og påfyldning normalt sker i eller nær salgsstedet.

[...]«

11 Emballagebekendtgørelsens § 3 omhandler de forpligtelser, der påhviler producenter, importører, påfyldningsvirksomheder og forhandlere af transport- eller salgsemballage inden for genvinding.

12 Emballagebekendtgørelsens § 4, stk. 1, bestemmer, at forhandlere af transport- eller salgsemballage, kaldet detailhandlende, enten er forpligtet til at deltage i et indsamlings- eller genanvendelsessystem, eller til at træffe foranstaltninger til indsamling og genanvendelse af emballage, som omhandlet i samme bekendtgørelses § 3, stk. 6, såfremt en importør, påfyldningsvirksomhed eller forhandler i et forudgående led ikke har bevist og skriftligt har bekræftet, at han deltager i et indsamlings- og genanvendelsessystem af den emballage, der er leveret på hvert stadium.

13 Emballagebekendtgørelsens § 11 om indførelse af et indsamlings- og genanvendelsessystem bestemmer i stk. 1 følgende:

»Et indsamlings- og genanvendelsessystem for transport- og salgsemballager skal sikre, at emballagematerialer, for hvilke der i henhold til § 3, § 4 og § 13, stk. 3, er indgået forpligtende aftaler, indsamles og genanvendes. Indsamlings- og genanvendelsessystemer er, inden for rammerne af den pågældende virksomheds tilladelse, forpligtede til at indgå aftale med de i § 3 nævnte parter, såfremt det sker efter den forpligtedes ønske, og aftalen er sagligt begrundet.«

Tvisten i hovedsagen

14 Plato Plastik fremstiller og forhandler bæreposer og almindelige poser af plastic. Selskabet leverer disse poser enten direkte til detailhandlerne eller til forretningsdrivende.

15 Caropack sælger de bæreposer, der leveres af Plato Plastik. En del af disse bæreposer udbydes til salg i supermarkeder, der sælger levnedsmidler, fra et stativ i nærheden af kassen og udleveres til kunderne efter deres anmodning og mod betaling. Blandt disse poser er der poser, der er forsynet med mærket »Der Grüne Punkt«, der angiver, at producenten deltager i systemet med indsamling og genanvendelse af emballageaffald. En anden del af disse bæreposer anvendes i tøjforretninger. En ansat i forretningen fylder de købte varer i posen, uden at kunden skal yde særskilt betaling for bæreposen.

16 Caropack sælger ligeledes almindelige plasticposer, som Plato Plastik leverer. Disse poser stilles gratis til rådighed for kunderne i supermarkedernes frugt- og grøntsagsafdelinger. De anvendes af kunderne til at fylde deres indkøb i og veje dem.

17 I henhold til emballagebekendtgørelsen betragtes Plato Plastik i sin egenskab af plasticposeproducent som en emballageproducent, der har pligt til enten uden betaling at tilbagetage emballageaffald eller deltage i et indsamlings- og genanvendelsessystem.

18 Det indsamlings- og genanvendelsessystem for transport- og salgsemballager, der er fastsat i emballagebekendtgørelsen, forvaltes i Østrig alene af selskabet Altstoffrecycling Austria Aktiengesellschaft (herefter »ARA«). Det fremgår af sagens akter, at de virksomheder, der deltager i det indsamlings- og genanvendelsessystem, der er indført af ARA (herefter »ARA-systemet«), er forpligtet til at betale et gebyr herfor.

19 Plato Plastik har i stedet for at deltage i ARA-systemet ved en privatretlig aftale overført sin forpligtelse til at indsamle plasticposer til Caropack. Ifølge Plato Plastik har Caropack i henhold til denne aftale forpligtet sig til i hvert tilfælde skriftligt at bekræfte, at Caropack deltager i indsamlings- og genanvendelsessystemet for de varer, som Caropack har fået leveret.

20 Da Plato Plastik har været involveret i flere straffesager, der var rejst af de østrigske administrative myndigheder, idet selskabet ikke er tilsluttet ARA-systemet, anmodede Plato Plastik Caropack om en bekræftelse på, at Caropack deltager i dette system for de plasticposer, som Caropack havde fået leveret. Caropack nægtede at udstede den ønskede bekræftelse, idet selskabet anførte, at bæreposerne ikke var emballage i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i emballagebekendtgørelsen og i direktiv 94/62, og at der derfor ikke var nogen forpligtelse til indsamling. Caropack har ligeledes draget ARA-systemets forenelighed med fællesskabsretten i tvivl.

21 Ved sagen anlagt ved Landesgericht Korneuburg har Plato Plastik på grundlag af den ovennævnte aftale nedlagt påstand om, at Caropack tilpligtes at udlevere den pågældende bekræftelse til Plato Plastik.

De præjudicielle spørgsmål

22 Ifølge Landesgericht Korneuburg er Caropack ikke forpligtet til at udlevere den begærede bekræftelse til Plato Plastik, hvis de i hovedsagen omhandlede plasticposer ikke er emballage i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 94/62, eller hvis Plato Plastik ikke betragtes som en emballageproducent. Da bestemmelserne i emballagebekendtgørelsen er i strid med fællesskabsretten, foreligger der under alle omstændigheder hverken en forpligtelse til at deltage i ARA-systemet eller til at betale gebyret.

23 Under disse omstændigheder har Landesgericht Korneuburg besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) a) Skal plasticbæreposer anses for emballage som omhandlet i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994, navnlig direktivets artikel 3, nr. 1,

— såfremt de tilbydes som vare af detailhandleren i kasseområdet, og de gives til kunden efter dennes anmodning og mod betaling med henblik på dennes borttransport af de indkøbte varer, eller

— såfremt detailhandleren uafhængigt af en anmodning og uden krav om særskilt betaling overlader kunden indkøbsposen med samme formål for øje, efter at kunden har betalt de indkøbte varer, og varerne derefter fyldes i denne pose?

b) — Første tillægsspørgsmål, for de tilfælde, at et af de foranstående spørgsmål på baggrund af den tyske affattelse må besvares bekræftende:

Vil besvarelsen falde forskelligt ud, såfremt definitionen af ordet »emballage« ikke lægges til grund i den tyske version af artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62/EF, hvori der alene nævnes »varer«, men derimod den franske eller italienske version, der nævner bestemte varer (henholdsvis »marchandises données« og »determinate merci«), og udgør de bæreposer, som sagsøgeren fremstiller, i så tilfælde ikke emballage i direktivets forstand, da de ifyldes tilfældige (ikke i forvejen bestemte) varer, og hvilken version er i så tilfælde afgørende?

— Andet tillægsspørgsmål for det tilfælde, at et af de foran anførte spørgsmål besvares benægtende:

Kan den østrigske lovgiver eller Kommissionen bestemme, at produkter, der ikke skal anses for emballage i det anførte direktivs forstand, er omfattet af de bestemmelser, der gælder for emballage i henhold til direktivet, eller tilsvarende bestemmelser?

2) Er det i overensstemmelse med fællesskabsretten, såfremt der opkræves en godtgørelse (»licensgebyr«) af den, der forestår indsamling og genanvendelse af emballage i Østrig også for så vidt angår bæreposer, der ikke er omfattet af

direktiv 94/62, alene fordi de er forsynet med et mærke (»Grüne Punkt«), som denne har brugsret til?

3) a) Omfatter udtrykket »producent« i artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62 alene den, der bringer varen — eller lader varen bringe — i forbindelse med det produkt, der betragtes som emballage, og ikke tillige en erhvervsdrivende, der fremstiller et produkt, der er bestemt til at anvendes som emballage, og skal dette i så fald anses for emballagemateriale?

b) Tillægsspørgsmål for det tilfælde, at spørgsmål 3)a) besvares bekræftende:

Kan den østrigske lovgiver eller Kommissionen tillige pålægge erhvervsdrivende, der alene fremstiller emballagemateriale, dvs. et produkt, der er bestemt til at skulle fyldes med varer, at deltage i det indsamlings- og genanvendelsessystem, der er indført i henhold til artikel 7, stk. 1, i direktiv 94/62?

4) Er det i strid med princippet »forureneren betaler« i betragtningerne til direktiv 94/62, såfremt det som i emballagebekendtgørelsens § 3, stk. 1, første punktum, ved lov er bestemt, at producenter, navnlig også producenter af emballagematerialer (jf. emballagebekendtgørelsens § 3, stk. 1, sammenholdt med emballagebekendtgørelsens § 1, stk. 1), importører, påfyldningsheder og forhandlere er forpligtede til gratis at tage imod salgs- og transportemballager efter endt brug, og kan dette modsætningsforhold ligge deri, at den personkreds, som forpligtelsen påhviler, er defineret for snævert, og ikke tillige omfatter forbrugere, og/eller er en sådan ordning i strid med bestemmelsen i direktivets artikel 1, stk. 1, idet det heri anføres, at formålet med direktivet er at undgå handelshindringer, uanset at producentens forpligtelse til at tilbagetage emballagemateriale eller emballage udgør den størst tænkelige handelshindring?

5) Er et indsamlings- og genanvendelsessystem som det, der drives i Østrig af Altstoffrecycling Austria Aktiengesellschaft i henhold til emballagebekendtgørelsens § 11, i strid med proportionalitetsprincippet, når det overstiger kravene til en effektiv miljøbeskyttelse?

6) Er det i strid med de principper, der er fastsat i artikel 30 EF ff., herunder navnlig artikel 37 EF, såfremt en medlemsstat, således som det på grundlag af emballagebekendtgørelsens § 11 har været tilfældet i Østrig, til gennemførelse af direktivets artikel 7 har indført et indsamlings- og genanvendelsessystem, der har en monopollignende stilling (i Østrig Altstoffrecycling Austria Aktiengesellschaft), hvorved konkurrencen og de grundlæggende friheds-rettigheder begrænses uforholdsmæssigt og ud over det forfulgte formål, og dette indgreb står i misforhold til et effektivt middel til forhøjelse af miljøbeskyttelsesniveauet, hvortil kommer, at dette system, der er oprettet parallelt med det kommunale system, med henblik på sortering af affald ved kilden — hvilket ifølge betragtningerne til direktivet er »afgørende« — som følge af, at der sker en sammenblanding af alt, hvad der bærer Grüne Punkt-mærket, ikke er i overensstemmelse hermed og tilmed fratager forbrugeren den ret, der indrømmes og sikres ham i henhold til sjette momsdirektiv af 17. maj 1977, hvorefter bortskaffelse af dagrenovation alene er belagt med halv eller lavere momssats?

7) Er det lovligt, at emballagebekendtgørelsen gennemfører det indsamlings- og genanvendelsessystem, som kræves i henhold til direktivets artikel 7, stk. 1, således, at en monopolist eller en oligopolist kan råde over al emballageaffald, der genforarbejdes til råstoffer, således at der herved indføres en individuel subvention af virksomheder, brancher (f.eks. cementindustrien) eller kommuner (f.eks. Wien kommune), der vilkårligt kan regulere og subventionere genanvendelse af affald, hvorved der netop skabes konkurrencehindringer, eller er en sådan ordning i strid med fællesskabsretten, navnlig med artikel 30 EF ff., og særligt med artikel 37 EF?«

Formaliteten

Indlæg til Domstolen

24 Den østrigske regering har bestridt, at det andet, femte, sjette og syvende spørgsmål samt tillægsspørgsmålet til det tredje spørgsmål kan realitetsbehandles. Det andet spørgsmål har en hypotetisk karakter. Det andet og femte spørgsmål samt tillægsspørgsmålet til det tredje spørgsmål vedrører foreneligheden af en national retsregel med fællesskabsretten. Den faktiske og retlige ramme, som det andet, femte, sjette og syvende spørgsmål indgår i, er ikke præciseret i forelæggelseskendelsen.

25 Kommissionen har udtrykt tvivl om, hvorvidt den præjudicielle forelæggelse kan realitetsbehandles i sin helhed, og navnlig med hensyn til det andet, fjerde, femte, sjette og syvende spørgsmål samt tillægsspørgsmålet til det tredje spørgsmål. Parterne i hovedsagen er tilsyneladende enige om, at der foreligger det anførte krav, og om, at de har til hensigt at anvende den præjudicielle procedure for at få en afgørelse fra Domstolen dels om foreneligheden af de nationale gennemførelsesbestemmelser til direktiv 94/62, dels om ARA-systemets funktion. Domstolen kan ikke træffe afgørelse i en fiktiv tvist. (jf. bl.a. dom af 11.3.1980, sag 104/79, Foglia, Sml. s. 745, præmis 11). Desuden indeholder forelæggelseskendelsen ikke tilstrækkelige oplysninger om den faktiske og retlige ramme, som de forelagte spørgsmål indgår i.

Domstolens besvarelse

26 Det bemærkes, at det i overensstemmelse med fast retspraksis udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den

konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af fællesskabsretten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse herom (jf. bl.a. dom af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 59, af 13.3.2001, sag C-379/98, PreussenElektra, Sml. I, s. 2099, præmis 38, af 10.12.2002, sag C-153/00, Der Weduwe, Sml. I, s. 11319, præmis 31, og af 21.1.2003, sag C-318/00, Bacardi-Martini og Cellier des Dauphins, Sml. I, s. 905, præmis 40).

27 Domstolen har dog også fastslået, at den i særlige tilfælde er beføjet til at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale domstol har forelagt sagen (jf. i denne retning PreussenElektra-dommen, præmis 39). Den samarbejdsånd, der må beherske udførelsen af opgaverne i forbindelse med den præjudicielle forelæggelsesprocedure, indebærer således, at den nationale ret tager hensyn til Domstolens opgave, som er at bidrage til retsplejen i medlemsstaterne og ikke at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål (jf. Bosman-dommen, præmis 60, Der Weduwe-dommen, præmis 32, og Bacardi-Martini og Cellier des Dauphins-dommen, præmis 41).

28 Domstolen har således udtalt, at den ikke kan træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, når det klart fremgår, at den af den nationale ret ønskede fortolkning eller vurdering af en fællesskabsbestemmelses gyldighed savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en brugbar besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. Bosman-dommen, præmis 61, dom af 9.3.2000, sag C-437/97, EKW og Wein & Co., Sml. I, s. 1157, præmis 52, og af 13.7.2000, sag C-36/99, Idéal tourisme, Sml. I, s. 6049, præmis 20).

29 Med henblik på at give Domstolen mulighed for at udfylde sin rolle i overensstemmelse med EF-traktaten er det ubetinget nødvendigt, at de nationale retter i tilfælde, hvor grundene til, at de finder, at en besvarelse af deres spørgsmål

er nødvendig for tvistens løsning, ikke klart fremgår af sagen, redegør for disse (jf. dom af 16.12.1981, sag 244/80, Foglia, Sml. s. 3045, præmis 17). Domstolen har således gentagne gange understreget nødvendigheden af, at den forelæggende ret angiver de nøjagtige grunde til, at den har rejst spørgsmål om fortolkningen af fællesskabsretten og har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål (jf. bl.a. kendelse af 25.6.1996, sag C-101/96, Italia Testa, Sml. I, s. 3081, præmis 6, af 30.4.1998, forenede sager C-128/97 og C-137/97, Testa og Modesti, Sml. I, s. 2181, præmis 15, og af 28.6.2000, sag C-116/00, Laguillaumie, Sml. I, s. 4979, præmis 16).

30 I det foreliggende tilfælde skal den forelæggende ret træffe afgørelse i en sag anlagt af Plato Plastik med påstand om, at det fastslås, at Caropack skal udlevere en bekræftelse til Plato Plastik vedrørende dets deltagelse i ARA-systemet, for så vidt angår de plasticposer, som Caropack har fået leveret. Det fremgår ikke åbenbart af de i forelæggelseskendelsen anførte faktiske forhold, at der i virkeligheden er tale om en fiktiv tvist (jf. i denne retning dom af 21.9.1988, sag 267/86, Van Eycke, Sml. s. 4769). Den omstændighed, at der er enighed mellem parterne i hovedsagen om fortolkningen af fællesskabsbestemmelserne, medfører ikke, at sagen mister sin reelle karakter (jf. i denne retning dom af 9.2.1995, sag C-412/93, Leclerc-Siplec, Sml. I, s. 179).

31 Som følge heraf kan argumentet om, at der er tale om en fiktiv tvist, ikke tiltrædes.

32 Under disse omstændigheder skal det undersøges, om de spørgsmål, der er forelagt af den forelæggende ret, er relevante for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, og om Domstolen råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en relevant besvarelse af disse spørgsmål.

33 Med sit første og tredje spørgsmål samt tillægsspørgsmålene til det første spørgsmål har den forelæggende ret anmodet om en fortolkning af begreberne »emballage« og »producent« i artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62, således at den kan afgøre, om de plasticbæreposer, der er omhandlet i tvisten i hovedsagen, skal betragtes som emballage, og om Plato Plastik skal betragtes som en emballageproducent.

34 Det kan næppe bestrides, at besvarelsen af spørgsmålene er objektivt nødvendig for resultatet af tvisten i hovedsagen. Desuden råder Domstolen over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en relevant besvarelse til den forelæggende ret.

35 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den, der driver et indsamlings- og genanvendelsessystem, har tilladelse til at opkræve et gebyr for så vidt angår plasticbæreposer, der ikke er emballage i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 94/62, men som er forsynet med en angivelse — i denne sag mærket »Der Grüne Punkt« — som denne har brugsret til. Med tillægsspørgsmålet til det tredje spørgsmål har den forelæggende ret spurgt, om Kommissionen eller medlemsstaterne har beføjelse til at pålægge emballageproducenter at deltage i et indsamlings- og genanvendelsessystem. Det fjerde spørgsmål vedrører navnlig forbrugerens rolle i indsamlings- og genanvendelsessystemet for emballage og emballageaffald.

36 Det skal fastslås — således som Kommissionen med rette har fastslået i punkt 33 og 46 i sit indlæg — at det er åbenbart, at disse spørgsmål ikke er genstand for hovedsagen.

37 Med sit femte, sjette og syvende spørgsmål søger den forelæggende ret oplyst, om ARA-systemet er foreneligt med fællesskabsretten i relation til konkurrencereglerne, de grundlæggende frihedsrettigheder og proportionalitetsprincippet.

38 Det er ikke åbenbart, at disse spørgsmål har betydning for afgørelsen af tvisten i hovedsagen. Efterprøvelsen af, om dette er tilfældet og i givet fald behandlingen af disse spørgsmål kompliceres af, at forelæggelseskendelsen kun indeholder få oplysninger om de faktiske omstændigheder. Domstolen har således — som det med rette er anført af generaladvokaten i punkt 33 i forslaget til afgørelse — hverken nogen oplysninger om ARA's funktion og praksis eller om selskabets stilling på det nationale marked eller dets adfærd over for de forskellige økonomiske aktører. Desuden har den forelæggende ret ikke uddybet den forbindelse, der foreligger mellem de enkelte fællesskabsbestemmelser, som den ønsker fortolket, og de faktiske omstændigheder. Når disse oplysninger ikke foreligger, er det ikke muligt at identificere det konkrete fortolkningsproblem, der kan opstå i forbindelse med hver enkelt af disse bestemmelser.

39 Da oplysningerne i forelæggelseskendelsen ikke tilstrækkelig præcist henviser til de retlige og faktiske omstændigheder, der omhandles i femte, sjette og syvende spørgsmål, er det således ikke muligt for Domstolen at afgrænse det konkrete fællesskabsretlige fortolkningsproblem og give en relevant fortolkning i den forbindelse.

40 Heraf følger, at det første spørgsmål og tillægsspørgsmålene hertil samt det tredje spørgsmål ikke skal besvares.

Om det første spørgsmål

41 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om plasticbæreposer, der stilles til rådighed for kunderne i detailhandelen, for at de kan borttransportere de købte varer, er emballage i den forstand, hvori

udtrykket er anvendt i direktiv 94/62, og om det er af betydning, om kunden selv køber posen eller at detailhandleren giver posen til kunden og fylder den, uden at kunden har anmodet herom og uden at kræve yderligere betaling.

42 Der skal indledningsvis understreges, at dette spørgsmål kun vedrører plasticbæreposer og ikke de almindelige bæreposer, der ligeledes er genstand for tvisten i hovedsagen.

Indlæg til Domstolen

43 Ifølge Plato Plastik og Caropack er plasticbæreposer ikke emballage i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 94/62. Dette direktivs artikel 3, nr. 1, kræver, at den pågældende pose anvendes til at pakke en vare ind. Dette er ikke tilfældet her, da varen overdrages til kunden uden forbindelse med posen. Desuden er det i henhold til visse sprogversioner af denne bestemmelse nødvendigt, at de varer, der er bestemt til at blive anbragt i emballage, skal være »bestemte«, dvs. være fastlagt på forhånd. Plasticposer, der fyldes med varer og overdrages til kunden, tjener ikke til at indeholde eller beskytte bestemte varer.

44 Caropack har anført, at en emballages funktioner kumulativt er opregnet i artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62. Plasticbæreposer anvendes ikke til at præsentere en bestemt vare i denne bestemmelses forstand. Disse plasticposer er nemlig almindelige varer, der tilbydes kunden som enhver anden vare.

45 Den østrigske, franske, finske og svenske regering samt Kommissionen er alle af den opfattelse, at plasticbæreposer er emballage i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 94/62. Denne fortolkning finder støtte i ordlyden af direktivets artikel 3, nr. 1, samt i den sammenhæng og formålet med den lovgivning, hvori den indgår. Fællesskabslovgiver har haft til hensigt at skabe et vidt emballagebegreb. Desuden har det været nødvendigt ikke at skade princippet om genvinding. Endelig er indkøbsposer i udtalelsen fra det udvalg der er fastsat i direktivets artikel 21, udtrykkelig anført under emballage.

46 Disse regeringer og Kommissionen har anført, at det er uden betydning, om kunden selv køber plasticbæreposen, eller om detailhandleren uden at kræve yderligere betaling overdrager kunden posen, eller om det er kunden eller detailhandleren, der fylder varerne i plasticbæreposen.

Domstolens besvarelse

47 Det bemærkes, at i henhold til artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62 skal ethvert produkt, der opfylder to betingelser, betragtes som emballage.

48 For det første skal der i henhold til artikel 3, nr. 1, første afsnit, være tale om et produkt, som anvendes til pakning, beskyttelse, håndtering, levering fra producenten til brugeren eller forbrugeren og præsentation af varer. Artikel 3, nr. 1, andet afsnit, præciserer, at alle engangsartikler, der anvendes til samme formål, tilsvarende skal betragtes som emballage.

49 Som det med rette er anført af generaladvokaten i punkt 41 i forslaget til afgørelse, er alle de mulige funktioner, som emballage kan have, ikke opregnet kumulativt i artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62. Denne fortolkning finder støtte — således som det fremgår af den foreliggende doms præmis 54-58 — i formålet med direktiv 94/62.

50 For det andet skal produktet henhøre under én af de tre kategorier af emballage, der er opregnet og defineret i artikel 3, nr. 1, andet afsnit, litra a), b) og c), i direktiv 94/62, dvs. salgsemballage, multipakemballage eller transportemballage. I artikel 3, nr. 1, andet afsnit, litra c), er transportemballage defineret som emballage udformet på en sådan måde, at håndtering og transport af et antal salgsenheder gøres lettere, så skader forårsaget af fysisk håndtering eller transport kan undgås.

51 Derimod bestemmer artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62 ikke, at det skal tillægges betydning, om kunden selv køber det produkt, der kan anvendes som emballage, eller om det er detailhandleren, der giver kunden produktet og fylder det uden at kræve yderligere betaling.

52 I det foreliggende tilfælde skal de plasticbæreposer, der gives til en kunde i en forretning, og som er beregnet til at blive fyldt med kundens indkøbte varer, beskytte disse varer og lette transporten fra forretningen til forbrugsstedet. De er udformet på en sådan måde, at transport af salgsenheder gøres lettere, så skader forårsaget af fysisk håndtering eller transport af salgsenhederne kan undgås. Disse poser smides almindeligvis væk efter brug, hvad enten de er tomme eller fyldt med affald.

53 Det skal fastslås, at plasticbæreposer, der gives til en kunde i en forretning, opfylder de to betingelser i artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62. De er derfor principielt omfattet af definitionen af begrebet »emballage« i direktivets artikel 3, nr. 1.

54 Denne fortolkning støttes af denne bestemmelses formål og den sammenhæng, som den indgår i.

55 I den forbindelse bemærkes, at direktiv 94/62 har til formål at forebygge og mindske miljøbelastningen fra emballage og emballageaffald i samtlige medlemsstater samt i tredjelande og derved sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau. Direktivet bestemmer nemlig bl.a., at medlemsstaterne skal indføre et indsamlings- og genanvendelsessystem for emballage og emballageaffald.

56 I overensstemmelse med femte betragtning til og artikel 2 i direktiv 94/62 omfatter direktivet alle former for emballage, der er bragt på markedet i Fællesskabet.

57 En udelukkelse af plasticbæreposer fra begrebet »emballage« ville således stride imod en vid fortolkning af dette emballagebegreb. Desuden ville sådan indsnævring begrænse gennemførelsen af formålene med direktiv 94/62. Det kan næppe bestrides — således som det med rette er anført af generaladvokaten i punkt 68 i forslaget til afgørelse — at den udbredte anvendelse af plasticposer i hverdagen i betragtning af det store antal poser, der er i omløb, og deres lange levetid er årsag til et miljøproblem.

58 Hvorvidt kunden selv køber bæreposen, eller detailhandleren giver ham den og fylder den, uden at kunden har bedt om det, eller hvorvidt posen gives til kunden gratis eller mod betaling, har ingen betydning for denne vurdering. Med henblik på at sikre gennemførelsen af forpligtelserne i henhold til direktiv 94/62 er det nødvendigt, at producenterne og brugerne af bæreposer kan vide, om dette produkt også er emballage i direktivets forstand, når bæreposen er tom, uden at de har kendskab til, hvorledes den er givet til kunden og til, om der eventuelt er betalt yderligere herfor. Det bør desuden understreges, at såfremt disse forhold skulle tages i betragtning, kunne de erhvervsdrivende nemt forsøge at omgå forpligtelserne i henhold til det pågældende direktiv ved bl.a. at fastsætte en nominel pris for de omtvistede poser.

59 På grundlag af det ovenfor anførte skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62 skal fortolkes således, at plasticbæreposer, der gives gratis eller mod betaling til en kunde i en forretning, er emballage i direktivets forstand.

Tillægsspørgsmålene til det første spørgsmål

60 Med sit første tillægsspørgsmål til det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om besvarelsen af det første spørgsmål er forskellig, alt efter hvilken sprogversion af artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62 fortolkningen hviler på.

61 Indledningsvis bemærkes, at den franske, italienske og finske version af denne bestemmelse knytter begrebet »emballage« til bestemte varer (»marchandises

données«, »determinate merci« og »tiettyjen tavaroiden«), mens de andre sprogversioner kun nævner ordet varer.

Indlæg til Domstolen

62 Plato Plastik og Caropack har gjort gældende, at den franske og italienske sprogversion af artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62 bør have forrang, da disse versioner er egnede til at sikre den pågældende bestemmelses effektive virkning. Som følge heraf skal de varer, der er bestemt til at blive anbragt i emballagen, være bestemt på forhånd.

63 De andre procesdeltagere, der har indgivet indlæg, er alle af den opfattelse, at betegnelsen »bestemte«, der forekommer i bestemte sprogversioner, ikke har nogen særskilt betydning og ikke medfører nogen reel tilføjelse til kvalificeringen af begrebet »varer«.

Domstolens besvarelse

64 Ifølge fast retspraksis skal de forskellige sprogversioner af en fællesskabsbestemmelse fortolkes ensartet, og den pågældende bestemmelse skal derfor, når

der er uoverensstemmelse mellem versionerne, fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med det regelsæt, som den indgår i (jf. dom af 27.10.1977, sag 30/77, Bouchereau, Sml. s. 1999, præmis 14, af 7.12.1995, sag C-449/93, Rockfon, Sml. I, s. 4291, præmis 28, af 17.12.1998, sag C-236/97, Codan, Sml. I, s. 8679, præmis 28, og af 11.12.2003, sag C-127/00, Hässle, Sml. I, s. 14781, præmis 70).

65 Som det fremgår af denne doms præmis 54, støttes den fortolkning, hvorefter plasticbæreposer er omfattet af definitionen af begrebet »emballage« i direktivets artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62, af denne bestemmelses formål og den sammenhæng, som den indgår i. Betegnelsen »bestemte«, der forekommer i tre sprogversioner af den omhandlede bestemmelse, medfører ikke nogen reel tilføjelse til kvalificeringen af begrebet »varer«.

66 Under disse omstændigheder fører det forhold, at bestemte sprogversioner tilsyneladende knytter begrebet »emballage« til bestemte varer, ikke til, at besvarelsen af det første spørgsmål skal være forskellig fra den besvarelse, der fremgår af denne doms præmis 59.

67 Som følge af besvarelsen af det første spørgsmål og det første tillægsspørgsmål hertil er det ufornødent at besvare det andet tillægsspørgsmål, der kun er forelagt for det tilfælde, at en plasticbærepose, der gives til en kunde i en forretning, ikke måtte blive betragtet som emballage i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 3, nr. 1, i direktiv 94/62.

Om det tredje spørgsmål

68 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt en præcisering af indholdet af begrebet »producent« i artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62.

Indlæg til Domstolen

69 Plato Plastik har anført, at det bør fastslås, hvorvidt selskabet skal betragtes som en leverandør af emballagemateriale i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 94/62 for så vidt angår almindelige bæreposer, der i modsætning til plasticbæreposer skal betragtes som emballage.

70 Caropack har gjort gældende, at den, som bringer varen eller lader varen bringe i forbindelse med det produkt, der anvendes som emballage, skal betragtes som producent i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62, og ikke den fabrikant, der fremstiller det produkt, der skal anvendes som emballage.

71 Den franske regering og Kommissionen har gjort gældende, at begrebet »producent« i relation til artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62 sigter til den, der fremstiller de varer, der skal indpakkes. Ifølge den østrigske regering omfatter dette begreb ikke kun den, der bringer emballagen i forbindelse med varerne, der skal indpakkes, men også den, der fremstiller det materiale, der herefter anvendes som emballage.

Domstolens besvarelse

72 Det bemærkes, at begrebet »producent« i artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62 i denne sammenhæng anvendes for at beskrive en af emballagens funktioner, som er at muliggøre levering af varer fra producenten, dvs. den, der fremstiller varerne, til forbrugeren eller brugeren af disse varer.

73 Det fremgår utvetydigt af denne bestemmelses ordlyd, at begrebet »producent« henviser til de varer, der skal indpakkes og ikke til emballagen eller emballagematerialet.

74 Som følge heraf skal det fastslås, at begrebet »producent« i relation til artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62 omfatter producenten af varerne og ikke producenten af emballageprodukterne.

Sagens omkostninger

75 De udgifter, der er afholdt af den østrigske, franske, finske og svenske regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Landesgericht Korneuburg ved kendelse af 4. september 2001, for ret:

1) **Artikel 3, nr. 1, i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald skal fortolkes således, at plasticbæreposer, der gives gratis eller mod betaling til en kunde i en forretning, er emballage i direktivets forstand.**

2) **Begrebet »producent« i relation til artikel 3, nr. 1, første afsnit, i direktiv 94/62 omfatter producenten af varerne og ikke producenten af emballageprodukterne.**

Timmermans Rosas von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. april 2004.

R. Grass V. Skouris

Justitssekretær Præsident