SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 29 de abril de 2004 *

En el asunto C-341/01,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Landesgericht Korneuburg (Austria), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Plato Plastik Robert Frank GmbH

y

Caropack Handelsgesellschaft mbH,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases (DO L 365, p. 10), y de otras disposiciones comunitarias,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. A. Rosas (Ponente) y S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretaria: Sra. M. Múgica Arzamendi, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Plato Plastik Robert Frank GmbH, por el Sr. Deuretsbacher, Rechtsanwalt;

— en nombre de Caropack Handelsgesellschaft mbH, por el Sr. K. Berger, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno francés, por el Sr. G. de Bergues, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno finlandés, por la Sra. T. Pynnä, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno sueco, por la Sra. B. Hernqvist, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. zur Hausen, en calidad de agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Plato Plastik Robert Frank GmbH, representada por el Sr. Deuretsbacher y el Sr. P. Angst, Richter im Ruhestand de Caropack Handelsgesellschaft mbH, representada por el Sr. K. Berger; del Gobierno austriaco, representado por el Sr. T. Kramler, en calidad de agente, y de la Comisión, representada por Sr. G. zur Hausen, expuestas en la vista de 22 de mayo de 2003;

habiendo considerado las observaciones del Abogado General, presentadas en la vista de 11 de septiembre de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 4 de septiembre de 2001, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de septiembre siguiente, el Landesgericht Korneuburg planteó, con arreglo al artículo 234 CE, siete cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases (DO L 365, p. 10), y de otras disposiciones comunitarias.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Plato Plastik Robert Frank GmbH (en lo sucesivo, «Plato Plastik»), fabricante y distribuidor de bolsas de plástico, y Caropack Handelsgesellschaft mbH (en lo sucesivo «Caropack»), que las comercializa, sobre la negativa de ésta a emitir un certificado que acredite que participa en un sistema de recogida y recuperación de residuos de envases.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

3 A tenor del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 94/62, ésta tiene por objeto armonizar las medidas nacionales sobre gestión de envases y residuos de envases. Su finalidad es, por una parte, prevenir o reducir su impacto sobre el medio ambiente de los Estados miembros así como de países terceros, y asegurar, de esta forma, un alto nivel de protección del medio ambiente y, por otra parte, garantizar el funcionamiento del mercado interior y evitar los obstáculos comerciales, así como falseamientos y restricciones de la competencia dentro de la Comunidad.

4 Según su artículo 2, apartado 1, la Directiva 94/62 se aplica a todos los envases puestos en el mercado en la Comunidad y a todos los residuos de envases, independientemente de que se usen o produzcan en la industria, comercio, oficinas, establecimientos comerciales, servicios, hogares, o en cualquier otro sitio, sean cuales fueren los materiales utilizados.

5 El artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62, define el concepto de «envase» como:

«[...] todo producto fabricado con cualquier material de cualquier naturaleza que se utilice para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, desde materias primas hasta artículos acabados, y desde el fabricante hasta el usuario o el consumidor. Se considerarán también envases todos los artículos "desechables" utilizados con este mismo fin».

6 En el mismo artículo, número 1, párrafo segundo, se precisa que «los envases incluyen únicamente:

a) "el envase de venta o envase primario": todo envase diseñado para constituir en el punto de venta una unidad de venta destinada al consumidor o usuario final;

b) "envase colectivo o envase secundario": todo envase diseñado para constituir en el punto de venta una agrupación de un número determinado de unidades de venta, tanto si va a ser vendido como tal al usuario o consumidor final, como si se utiliza únicamente como medio para reaprovisionar los anaqueles en el punto de venta; puede separarse del producto sin afectar a las características del mismo;

c) "envase de transporte o envase terciario": todo envase diseñado para facilitar la manipulación y el transporte de varias unidades de venta o de varios envases colectivos con objeto de evitar su manipulación física y los daños inherentes al transporte. [...]»

7 El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 94/62, se refiere a la creación de sistemas de devolución, recogida y recuperación de envases y de residuos de envases. Está redactado en los siguientes términos:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se establezcan sistemas de:

a) devolución o recogida de envases usados o de residuos de envases procedentes del consumidor, [...] con el fin de dirigirlos hacia las alternativas de gestión más adecuadas;

b) reutilización o valorización, incluido el reciclado, de los envases o residuos de envases recogidos,

que permitan cumplir los objetivos establecidos en la presente Directiva.

[...]»

Normativa nacional

8 En Austria, la Directiva 94/62 fue incorporada al Derecho interno mediante el Verpackungsverordnung, Reglamento del Ministerio Federal del Medio Ambiente, Juventud y Familia, relativo a la prevención de la formación de

residuos de envases y de determinados residuos de mercancías y a la recuperación de éstos, así como a la creación de un sistema de recogida y recuperación (BGBl. 1996/648; en lo sucesivo, «Verpackungsverordnung»).

9 Según el artículo 1 del Verpackungsverordnung, ésta se aplica, entre otros, a cualquier operador que fabrique o comercialice en el territorio nacional austriaco envases o produtos con los que se fabriquen envases, así como a quien adquiera o importe envases, mercancías o bienes envasados para usarlos o consumirlos.

10 El artículo 2 del Verpackungsverordnung define el concepto de «envase» en estos términos:

«1. A efectos de este Reglamento se considerarán envases los materiales de envase [...]. Se entenderá por materiales de envase los productos destinados a cubrir o contener mercancías o bienes para su circulación, almacenamiento, transporte, envío o venta [...]

2. Se entenderá por envases de transporte los envases, como [...] los sacos [...] así como las partes de envases de transporte que sirven para evitar el deterioro de las mercancías o los bienes cuando son transferidos del fabricante al distribuidor o, a través de éste, al consumidor final, o que se empleen para garantizar la seguridad del transporte.

3. Se entenderá por envases de venta los envases, como [...] las bolsas [...] las bolsas de asas [...] o envoltorios similares, así como las partes de envases de venta, que empleen los consumidores finales [...] hasta el consumo o el uso de las mercancías o los bienes, especialmente los que contengan la información sobre el producto o las instrucciones para su uso exigidas por ley [...]

4. Se entenderá por envases colectivos los envases [...] que [...] envuelvan uno o varios envases de venta o agrupen mercancías o bienes, siempre y cuando no sean necesarios para su entrega al consumidor final, por ejemplo, por motivos higiénicos o por motivos técnicos de producción o por motivos de conservación o de protección contra el deterioro o la suciedad.

5. Se entenderá por envases de entrega los envases destinados al transporte y a la venta, como las bolsas de asas, [...] las bolsas, [...] o envoltorios similares, que se fabrican de manera uniforme desde el punto de vista técnico y se llenan normalmente en los puntos de venta al público.

[...]»

11 El artículo 3 del Verpackungsverordnung regula las obligaciones de los fabricantes, importadores, envasadores y distribuidores de envases de transporte y venta en el marco del reciclado.

12 El artículo 4, apartado 1, del Verpackungsverordnung establece que los distribuidores de envases de transporte o de venta, denominados minoristas, están sometidos o bien a la obligación de participar en un sistema de recogida o de recuperación o bien a la obligación de adoptar otras medidas de devolución y de recuperación de envases, que se describen en el artículo 3, apartado 6, del mismo Reglamento, cuando el importador, el envasador o el distribuidor de la fase anterior de la cadena de comercialización no aporten la prueba y no acrediten por escrito que participan en un sistema de recogida y de recuperación de los envases entregados en cada fase de comercialización.

13 El artículo 11 del Verpackungsverordnung, relativo al establecimiento de sistemas de recogida y recuperación, establece en el apartado 1, lo siguiente:

«Un sistema de recogida y recuperación de envases de transporte o de venta realizará la recogida y la recuperación de los materiales de los envases respecto a los cuales se hayan celebrado contratos con las personas obligadas con arreglo a los artículos 3, 4 y 13, apartado 3. En el marco del ámbito de actuación que les asigne la decisión de autorización, los sistemas de recogida y recuperación celebrarán contratos con cada una de las personas obligadas a que se refiere el artículo 3, si éstas lo desean o está objetivamente justificado.»

Procedimiento principal

14 Plato Plastik fabrica y distribuye bolsas de plástico con asas y bolsas de plástico para anudar. Las suministra directamente a minoristas o a comerciantes.

15 Caropack comercializa las bolsas de asas suministradas por Plato Plastik. Una parte de ellas se ofrecen a la venta en supermercados de alimentación, colgándolas cerca de las cajas y entregándolas a los clientes a petición de éstos contra el pago de una cantidad adicional. Entre estas bolsas se encuentran las que llevan el logotipo «Der Grüne Punkt», que indica que el fabricante participa en el sistema de recogida y recuperación de residuos de envases. Otra parte de estas bolsas se utiliza en los comercios de ropa. Los empleados de estos comercios introducen las mercancías adquiridas en la bolsa, sin que los clientes deban abonar una cantidad adicional por ellas.

16 Caropack también comercializa bolsas para anudar suministradas por Plato Plastik. Estas bolsas se ponen gratuitamente a disposición de los clientes en los puestos de frutas y verduras de los supermercados. Los clientes las utilizan para introducir en ellas sus compras y pesarlas.

17 En virtud del Verpackungsverordnung, Plato Plastik está considerado fabricante de envases, debido a su condición de fabricante de bolsas de plástico, y obligado a aceptar gratuitamente los residuos de envases que le sean devueltos o a participar en un sistema de recogida y recuperación.

18 En Austria el sistema de recogida y recuperación de envases de transporte o de venta previsto por el Verpackungsverordnung lo gestiona únicamente Altstoff-frecycling Austria Aktiengesellschaft (en lo sucesivo, «ARA»). De los autos se desprende que las empresas que participan en el sistema de recogida y recuperación establecido por esta sociedad (en lo sucesivo, «sistema ARA») están obligadas a pagar una tasa.

19 En lugar de participar en el sistema ARA, Plato Plastik transmitió a Caropack, mediante contrato privado, su obligación de recoger las bolsas de plástico. Considera que mediante dicho contrato, ésta se obligó a entregarle en cada caso un certificado escrito que acreditara su participación en el sistema de recogida y recuperación de las mercancías que se le suministraran.

20 Tras haber sido objeto de un procedimiento sancionador incoado por las autoridades administrativas austriacas por no haberse adherido al sistema ARA, Plato Plastik solicitó a Caropack un certificado que acreditara su adhesión a dicho sistema para las bolsas de plástico que le habían sido suministradas. Caropack se negó a emitir dicho certificado por entender que las bolsas de plástico con asas no son envases en el sentido del Verpackungsverordnung y de la Directiva 94/62 y que, por consiguiente, no tenía ninguna obligación de recogerlas. También puso en entredicho la compatibilidad del sistema ARA con el Derecho comunitario.

21 En el recurso interpuesto ante el Landesgericht Korneuburg, Plato Plastik solicita, basándose en el contrato citado, que se condene a Caropack a entregarle el certificado de que se trata.

Cuestiones prejudiciales

22 El Landesgericht Korneuburg considera que Caropack no está obligada a emitir el certificado solicitado por Plato Plastik si las bolsas de plástico a que se refiere el procedimiento principal no son envases en el sentido de la Directiva 94/62 o Plato Plastik no puede ser considerado fabricante de envases. En cualquier caso entiende que no existe obligación de participar en el sistema ARA ni de pagar la correspondiente tasa puesto que las disposiciones del Verpackungsverordnung son contrarias al Derecho comunitario.

23 En estas circunstancias, el Landesgericht Kornenburg resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) a) ¿Las bolsas de plástico con asas son envases en el sentido de la Directiva 94/62 [...], especialmente en el sentido de su artículo 3, número 1,

— cuando el minorista las ofrece a sus clientes cerca de la caja y las cede al cliente, a petición de éste y a título oneroso, con objeto de transportar en ellas las mercancías adquiridas o

— si el minorista las cede a su cliente, con la misma finalidad después de que éstos han abonado el precio por la mercancía adquirida, independientemente de que las soliciten y sin que estén obligados al pago de una cantidad adicional y, por consiguiente, se introducen en ellas las mercancías adquiridas?

b) — Primera cuestión subsidiaria, para el caso de que alguna de las cuestiones anteriores reciba una respuesta afirmativa con arreglo a la versión alemana:

¿Sería distinta la respuesta si en el artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62, para la definición del término "envase" no se toma como referencia la versión alemana, en la que únicamente se habla de "Waren" (mercancías), sino las versiones francesa o italiana, en las que se habla de determinadas mercancías ("marchandises données" o "determinate merci") de modo que, en tal caso, las bolsas de plástico con asas fabricadas por Plato Plastik no serían envases en el sentido de la Directiva, porque en ellas puede introducirse cualquier mercancía (y no mercancías determinadas de antemano) y, de ser así, cuál es la versión pertinente?

— Segunda cuestión subsidiaria, para el caso de que se responda negativamente a una de las cuestiones anteriores:

¿Están facultados el legislador austriaco o la Comisión para someter productos que no deben ser considerados envases en el sentido de la citada Directiva a las normas previstas en la Directiva para los envases o a normas similares?

2) ¿Es conforme con el Derecho comunitario que el gestor de un sistema de recogida y reciclaje de envases utilizado en Austria exija una retribución ("licencia") también por envases no incluidos en el ámbito de aplicación de la

Directiva 94/62 únicamente porque van identificados con un distintivo ("Der Grüne Punkt") del que es titular?

3) a) ¿Debe considerarse "fabricante" en el sentido del artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62 únicamente a la persona que pone en conexión o permite que se ponga en conexión la mercancía con el producto que es considerado como envase, pero no a la empresa que fabrica el producto destinado a servir como envase, y en tal caso debe ser éste considerado como material de envase?

b) Cuestión subsidiaria para el caso de que se responda afirmativamente a la cuestión anterior:

¿Pueden el legislador austriaco o la Comisión obligar a las empresas que se limitan a fabricar material de envase, es decir, un producto destinado a contener mercancías, a participar en un sistema de recogida y recuperación en el sentido del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 94/62?

4) ¿Es incompatible con el principio de que "quien contamina paga", mencionado en la exposición de motivos de la Directiva 94/62, que una disposición legal, como el artículo 3, apartado 1, primera frase, del Verpackungsverordnung [...] establezca que los fabricantes, especialmente los fabricantes de materiales de envase (véase el artículo 3, apartado 1, en relación con el artículo 1, apartado 1, del Verpackungsverordnung), los importadores, los envasadores y los distribuidores están obligados a recoger gratuitamente los envases de venta y transporte después de haber sido usados, teniendo en cuenta que esta incompatibilidad podría consistir en que el grupo de personas al que se impone dicha obligación se describe de forma muy restrictiva y no incluye también a los consumidores?, y/o, ¿es incompatible tal disposición con el artículo 1, apartado 1, de la Directiva, en la medida en que en éste se menciona como objetivo evitar los obstáculos al comercio, siendo así que la obligación del fabricante de recoger los materiales de envase constituye el mayor obstáculo imaginable al comercio?

5) ¿Es incompatible un sistema de recogida y recuperación como el gestionado en Austria por la sociedad Altstoffrecycling Austria con arreglo al artículo 11 del Verpackungsverordnung con el principio de proporcionalidad si dicho sistema resulta desmesurado en relación con las exigencias de una protección eficaz del medio ambiente?

6) ¿Es contrario a los principios establecidos en los artículos 30 CE y siguientes, especialmente en el artículo 37 CE, que en un Estado miembro, como ha sucedido en Austria en virtud del artículo 11 del Verpackungsverordnung, se cree, conforme al artículo 7 de la Directiva, un sistema de recogida y recuperación de envases con una posición de monopolio (en Austria, la sociedad Altstoffrecycling Austria), restringiendo así la competencia y las libertades fundamentales de una forma desproporcionada y excesiva, sin que esta medida pueda contribuir eficazmente a la mejora del nivel de protección del medio ambiente, cuando, además, dicho sistema, que funciona en paralelo al sistema municipal, al mezclar todo lo que está identificado con el distintivo "Der Grüne Punkt", no es compatible con el objetivo de separación de los residuos en el origen, "fundamental" según la exposición de motivos de la Directiva, y, además, priva al consumidor del derecho, concedido y garantizado conforme a la Sexta Directiva IVA, de 17 de mayo de 1977, a la aplicación, según los casos, de la mitad del tipo del IVA o de un tipo reducido por la eliminación de sus residuos domésticos?

7) ¿Puede el Verpackungsverordnung adaptar el Derecho interno a la obligación de creación de sistemas de recogida y recuperación impuesta en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva de modo que un monopolio o un oligopolio pueda disponer por sí solo de la totalidad de los residuos de envases para reciclarlos de nuevo como materia prima y, de esta manera, orientar y subvencionar a voluntad la valorización de desechos a través de ayudas individuales a favor de empresas, sectores de actividad (por ejemplo, la industria cementera) o municipios (por ejemplo, el municipio de Viena) y crear así distorsiones de la competencia o, por el contrario, tal sistema es incompatible con el Derecho comunitario, especialmente con los artículos 30 CE y siguientes, especialmente con el artículo 37 CE?»

Admisibilidad

Observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

24 El Gobierno austriaco duda de la admisibilidad de las cuestiones segunda, quinta, sexta y séptima y de la cuestión subsidiaria a la tercera. Opina que la segunda cuestión tiene carácter hipotético. Afirma que las cuestiones segunda y quinta y la cuestión subsidiaria a la tercera se refrieren a la compatibilidad de una norma nacional con el Derecho comunitario. Añade, por último, que la resolución de remisión no precisa el marco fáctico jurídico en el que se inscriben las cuestiones segunda, quinta, sexta y séptima.

25 La Comisión expresa sus dudas sobre la admisibilidad de la remisión prejudicial en conjunto y, más concretamente, de las cuestiones segunda y cuarta a séptima y la cuestión subsidiaria a la tercera cuestión. Señala que las partes del procedimiento principal parecen estar de acuerdo en la existencia del derecho invocado y desean utilizar el procedimiento prejudicial para obtener una resolución del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de las disposiciones nacionales de adaptación a la Directiva 94/62, por una parte y sobre el funcionamiento del sistema ARA, por otra parte. Sin embargo, el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre un litigio ficticio (véase, en especial, la sentencia de 11 de marzo de 1980, Foglia, 104/79, Rec. p. 745, apartado 11). Además, el auto de remisión no proporciona suficientes indicaciones sobre el marco fáctico y jurídico en el que se inscriben las cuestiones planteadas.

Respuesta del Tribunal de Justicia

26 Procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se

refieran a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véanse, en particular, las sentencias de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartado 59; de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 38; de 10 de diciembre de 2002, Der Weduwe, C-153/00, Rec. p. I-11319, apartado 31, y de 21 de enero de 2003, Bacardi-Martini y Cellier des Dauphins, C-318/00, Rec. p. I-905, apartado 40).

27 Sin embargo, el Tribunal de Justicia también ha indicado que, en supuestos excepcionales, le corresponde examinar las circunstancias en las que el juez nacional se dirige a él (véase, en este sentido, la sentencia PreussenElektra, antes citada, apartado 39). En efecto, el espíritu de colaboración que debe presidir el funcionamiento de la remisión prejudicial supone que, por su parte, el órgano jurisdiccional nacional tenga en cuenta la función encomendada al Tribunal de Justicia, que es la de contribuir a la administración de justicia en los Estados miembros y no la de formular dictámenes consultivos sobre cuestiones generales o hipotéticas (véanse las sentencias, antes citadas, Bosman, apartado 60, Der Weduwe, apartado 32, y Bacardi-Martini y Cellier des Dauphins, apartado 41).

28 Así, el Tribunal de Justicia ha estimado que no puede pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulta evidente que la interpretación o la apreciación de la validez de una norma comunitaria, solicitada por el órgano jurisdiccional nacional, no tienen relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (véanse las sentencias Bosman, antes citada, apartado 61; de 9 de marzo de 2000, EKW y Wein & Co., C-437/97, Rec. p. I-1157, apartado 52, y de 13 de julio de 2000, Idéal tourisme, C-36/99, Rec. p. I-6049, apartado 20).

29 Para que el Tribunal de Justicia pueda cumplir su misión con arreglo al Tratado CE, es indispensable que los órganos jurisdiccionales nacionales expliquen las razones por las que consideran necesaria una respuesta a sus

cuestiones para resolver el litigio, cuando dichas razones no se desprendan inequívocamente de los autos (véase la sentencia de 16 de diciembre de 1981, Foglia, 244/80, Rec. p. 3045, apartado 17). Por tanto, el Tribunal de Justicia ha insistido en varias ocasiones en la importancia de que el órgano jurisdiccional nacional indique las razones precisas que le llevan a cuestionarse sobre la interpretación del Derecho comunitario y a considerar necesario plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia. (véanse, en particular, los autos de 25 de junio de 1996, Italia Testa, C-101/96, Rec. p. I-3081, apartado 6; de 30 de abril de 1998, Testa y Modesti, asuntos acumulados C-128/97 y C-137/97, Rec. p. I-2181, apartado 15, y de 28 de junio de 2000, Laguillaumie, C-116/00, Rec. p. I-4979, apartado 16).

30 En el presente asunto, se ha sometido al órgano jurisdiccional nacional un litigio destinado a que se declare, a instancia de Plato Plastik, que Caropak debe emitir un certificado que acredite su adhesión al sistema ARA respecto a las bolsas de plástico que le han sido suministradas. Pues bien, de los elementos fácticos y normativos indicados en la resolución de remisión no se deduce de manera manifiesta que se trate, en realidad, de un litigio ficticio (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de septiembre de 1988, Van Eycke, 267/86, Rec. p. 4769). El hecho de que las partes del procedimiento principal estén de acuerdo en la interpretación de las disposiciones comunitarias aplicables no priva de realidad al litigio (en este sentido, véase la sentencia de 9 de febrero de 1995, Leclerc-Siplec, C-412/93, Rec. p. I-179).

31 Por consiguiente, no puede acogerse la alegación de que se trata de un litigio ficticio.

32 En estas circunstancias procede comprobar si las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente son pertinentes para resolver el litigio principal y si el Tribunal de Justicia dispone de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder manera útil a estas cuestiones.

33 Mediante las cuestiones primera y tercera y mediante las cuestiones subsidiarias a la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se interpreten los conceptos de «envase» y de «fabricante» que figuran en el artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62, con el fin de apreciar si las bolsas de plástico con asas a que se refiere el procedimiento principal deben ser consideradas envases y si Plato Plastik debe ser considerado fabricante de envases.

34 Es indudable que estas cuestiones responden a una necesidad objetiva inherente a la solución del procedimiento principal. Por otra parte, el Tribunal de Justicia dispone de suficientes elementos para poder proporcionar una respuesta útil al órgano jurisdiccional nacional.

35 Mediante la segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional desea saber si el gestor de un sistema de recogida y recuperación de envases está autorizado para exigir una retribución por las bolsas de plástico que no sean envases en el sentido de la Directiva 94/62, pero llevan una indicación de la que es titular el gestor, en el presente asunto, el distintivo «Der Grüne Punkt». Mediante la cuestión subsidiaria a la tercera cuestión el órgano jurisdiccional nacional desea que se dilucide si la Comisión o los Estados miembros están facultados para obligar a los fabricantes de envases a participar en un sistema de recogida y recuperación. La cuarta cuestión versa en particular sobre el papel del consumidor en el sistema de recogida y recuperación de envases y de residuos de envases.

36 Como señala acertadamente la Comisión en los puntos 33 y 46 de sus observaciones, es preciso reconocer que estas cuestiones no son, manifiestamente, objeto del procedimiento principal.

37 Mediante las cuestiones quinta a séptima, el órgano jurisdiccional remitente desea averiguar si el sistema ARA es compatible con el Derecho comunitario, habida cuenta de las normas de competencia, de las libertades fundamentales y del principio de proporcionalidad.

38 No es evidente que estas cuestiones tengan incidencia en la solución del procedimiento principal. Comprobar la existencia de tal incidencia y, en su caso, examinar dichas cuestiones resulta complicado debido a que la resolución de remisión contiene pocos datos sobre los antecedentes de hecho. En efecto, como señala acertadamente el Abogado General en el punto 33 de sus conclusiones, el Tribunal de Justicia no tiene ninguna información acerca del funcionamiento o de las prácticas de ARA, ni de su posición en el mercado nacional o de su comportamiento frente a los diferentes agentes económicos. Además, el órgano jurisdiccional nacional no aclara la relación que existe entre cada una de las disposiciones de Derecho comunitario cuya interpretación solicita y los elementos de hecho. A falta de estas indicaciones no es posible discernir el problema concreto de interpretación que podría plantearse en relación con cada una de estas disposiciones.

39 Así, debido a la referencia demasiado imprecisa al marco fáctico y jurídico a que se refieren las cuestiones quinta a séptima, las indicaciones contenidas en la resolución de remisión no permiten al Tribunal de Justicia delimitar el problema concreto de interpretación del Derecho comunitario y proporcionar una interpretación útil al respecto.

40 De las consideraciones precedentes se desprende que sólo procede responder a la primera cuestión y a las cuestiones subsidiarias que se refieren a ella, así como a la tercera cuestión.

Primera cuestión

41 Mediante la primera cuestión el órgano jurisdiccional nacional pregunta esencialmente si las bolsas de plástico con asas que se ponen a disposición de los clientes en los comercios al por menor para que éstos lleven en ellas las

mercancías adquiridas son envases en el sentido de la Directiva 94/62 y si tiene relevancia el hecho de que sea el propio cliente el que adquiera la bolsa o que el minorista se la entregue y la llene sin que aquél lo solicite y sin cobrarle una cantidad adicional.

42 Con carácter preliminar procede señalar que esta cuestión sólo se refiere a las bolsas con asas, y no a las bolsas para anudar, que también son objeto del procedimiento principal.

Observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

43 Según Plato Plastik y Caropack, las bolsas de plástico con asas no son envases a efectos de la Directiva 94/62. En virtud del artículo 3, número 1, de esta Directiva, para que fuera así habría que utilizar la bolsa para envasar una mercancía, cosa que no sucede en el presente asunto, puesto que la mercancía se entrega al consumidor con independencia de la bolsa. Además, según algunas versiones lingüísticas de esta disposición, las mercancías destinadas a ser contenidas en el envase deben estar determinadas, es decir, identificadas previamente. Pues bien, las bolsas de plástico llenas de mercancías y entregadas al cliente no sirven para contener y proteger mercancías determinadas.

44 Caropack afirma que las funciones del envase están enumeradas en el artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62 de manera cumulativa. Las bolsas de asas no sirven para presentar una mercancía determinada en el sentido de esta disposición. En efecto, estas bolsas son mercancías que se ofrecen a los clientes como cualquier otro producto.

45 Los Gobiernos austriaco, francés, finlandés y sueco y la Comisión están de acuerdo en que las bolsas de plástico con asas son envases en el sentido de la Directiva 94/62. Esta interpretación viene corroborada por el tenor del artículo 3, número 1, de esta Directiva, y por el contexto y la finalidad de la normativa de que forma parte. Sostienen que la intención del legislador comunitario es crear un concepto de envase amplio. Además era preciso no menoscabar el principio de reciclado. Finalmente, el memorando del comité a que se refiere el artículo 21 de esta Directiva, enumera expresamente las bolsas de caja entre los envases.

46 Estos Gobiernos y la Comisión afirman que no procede atribuir trascendencia alguna al extremo de si el cliente compra la bolsa de plástico con asas o si la recibe del comerciante sin tener que pagar por ella, como tampoco a la cuestión de si es el cliente o el comerciante quien la llena con las mercancías.

Respuesta del Tribunal de Justicia.

47 Procede recordar que, conforme al artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62, por envase se entiende cualquier producto que cumpla dos requisitos.

48 Por una parte, conforme a la primera frase de la citada disposición, debe tratarse de un producto que se utilice para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías desde el fabricante hasta el usuario o el consumidor. En la segunda frase de esta misma disposición se precisa que también se consideran envases todos los artículos «desechables» utilizados con este mismo fin.

49 Como señala acertadamente el Abogado General en el punto 41 de sus conclusiones, la enumeración de las posibles funciones del envase, contenida en el artículo 3, número 1, primera frase de la Directiva, no es cumulativa. Esta interpretación viene corroborada por el objetivo de la Directiva 94/62, como se desprende de los apartados 54 a 58 de esta sentencia.

50 Por otra parte, el producto debe formar parte de alguna de las tres clases de envases enumeradas y definidas en el artículo 3, número 1, párrafo segundo, letras a) a c) de la Directiva 94/62, esto es, el envase de venta, el envase colectivo y el envase de transporte. En la letra c) de esta disposición se define el envase de transporte como todo envase diseñado para facilitar la manipulación y el transporte de varias unidades de venta con objeto de evitar su manipulación física y los daños inherentes al transporte.

51 En cambio, el artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62 no prevé que haya de atribuirse relevancia a circunstancias como que sea el propio cliente el que adquiera el producto que pueda servir de envase o que el comerciante se lo entregue y lo llene sin que el cliente lo haya solicitado y sin gastos adicionales.

52 En el presente asunto, las bolsas de plástico con asas entregadas a un cliente en una tienda se destinan a contener las mercancías adquiridas por éste, a proteger dichas mercancías y a facilitar su transporte desde el comercio hasta el lugar de consumo. Están concebidas para facilitar, en particular, el transporte de varias unidades de venta con objeto de evitar su manipulación física y los daños inherentes a su transporte. Tras su utilización estas bolsas normalmente se desechan, vacías o conteniendo residuos.

53 Hay que reconocer que las bolsas de plástico con asas que se entregan a los clientes en un comercio cumplen los dos requisitos exigidos por el artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62. Por consiguiente, están, en principio, incluidas en la definición del concepto de «envase» contenido en el artículo 3, número 1, de dichas Directiva.

54 Esa interpretación viene corroborada por los elementos sistemáticos y teleológicos de esta disposición.

55 A este respecto es preciso recordar que la Directiva tiene por objeto prevenir y reducir el impacto de los envases y de los residuos de envases en el medio ambiente de los Estados miembros y de países terceros y asegurar de esta forma un nivel elevado de protección del medio ambiente. Para ello obliga, en particular, a los Estados miembros a instaurar un sistema de recogida y recuperación de envases y de residuos de envases.

56 Conforme al quinto considerando y al artículo 2 de la Directiva 94/62, ésta se aplica de manera amplia a todos los envases comercializados en la Comunidad.

57 Pues bien, excluir las bolsas de plástico con asas del concepto de «envase» contravendría la interpretación amplia de este concepto de envase. Además, tal limitación podría menoscabar la consecución de los objetivos de la Directiva 94/62. Es innegable que, como señala acertadamente el Abogado General en el punto 68 de sus conclusiones, el amplio uso de bolsas de plástico en la vida cotidiana origina un problema medioambiental debido al elevado número de bolsas en circulación y a su larga vida.

58 El hecho de que sea el propio cliente quien compre la bolsa con asas o el vendedor quien se la entregue y la llene, sin que aquél se la haya pedido, y la cuestión de si dicha bolsa se le entrega o no contra el pago de determinada cantidad no tiene ninguna incidencia en esta apreciación. En efecto, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que se desprenden de la Directiva 94/62, es necesario que los fabricantes y usuarios de bolsas con asas puedan saber si este producto es un envase en el sentido de esta Directiva incluso cuando está vacía, sin que tengan que conocer la manera en que le será entregada al cliente y los eventuales gastos adicionales. Por otra parte, debe destacarse que, si hubiera que tener en cuenta estas circunstancias, los operadores económicos podrían intentar fácilmente eludir las obligaciones que se desprenden de dicha Directiva, en particular fijando un precio nominal sobre las citadas bolsas.

59 Habida cuenta de las consideraciones precedentes procede responder a la primera cuestión que el artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62 debe interpretarse en el sentido de que las bolsas de plástico con asas entregadas a los clientes en un comercio gratuitamente o a título oneroso son envases en el sentido de la citada Directiva.

Cuestiones subsidiarias a la primera cuestión

60 Mediante la primera cuestión subsidiaria a la primera cuestión el órgano jurisdiccional nacional desea que se dilucide si la repuesta a la primera cuestión varía según que la interpretación se refiera a una u otra versión lingüística del artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62.

61 Con carácter preliminar procede señalar que las versiones francesa, italiana y finesa de esta disposición vinculan el concepto de «envase» al de determinadas

mercancías («marchandises données», «determinate merci» y «tiettyjen tavaroiden»), mientras que las demás versiones lingüísticas sólo se refieren a mercancías.

Observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

62 Plato Plastik y Caropack afirman que, entre las distintas versiones lingüísticas del artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62, debe darse prioridad a las versiones francesa e italiana, que permiten salvaguardar el efecto útil de la disposiciones controvertidas. Por consiguiente, las mercancías destinadas a ser introducidas en el envase deben ser identificadas de antemano.

63 Las demás partes que han presentado observaciones están de acuerdo en considerar que el adjetivo «determinadas» que figura en algunas versiones lingüísticas no tiene ningún significado particular y no aporta, en realidad, ninguna calificación adicional al concepto de «mercancías».

Respuesta del Tribunal de Justicia

64 Según jurisprudencia reiterada, las distintas versiones lingüísticas de una norma comunitaria deben ser objeto de una interpretación uniforme, por lo cual, en caso

de discrepancia entre las citadas versiones, dicha disposición debe ser interpretada en función de la sistemática general y de la finalidad de la normativa de la que forma parte (véanse las sentencias de 27 de octubre de 1977, Bouchereau, 30/77, Rec. p. 1999, apartado 14; de 7 de diciembre de 1995, Rockfon, C-449/93, Rec. p. I-4291, apartado 28; de 17 de diciembre de 1998, Codan, C-236/97, Rec. p. I-8679, apartado 28, y de 11 de diciembre de 2003, Hässle, C-127/00, Rec. p. I-14781, apartado 70).

65 Como se deduce del apartado 54 de la presente sentencia, la interpretación según la cual las bolsas de plástico con asas están incluidas en la definición del concepto de «envase» contenido en el artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62 viene corroborada por los elementos sistemáticos y teleológicos de esta disposición. Pues bien, resulta que el adjetivo «determinadas» que figura en tres versiones lingüísticas de dicha disposición no aporta realmente una calificación adicional al concepto de «mercancías».

66 En estas circunstancias, el hecho de que algunas versiones lingüísticas parezcan vincular el concepto de «envase» al de mercancías determinadas no implica que la respuesta a la primera cuestión deba ser distinta de la proporcionada en el apartado 59 de la presente sentencia.

67 Habida cuenta de las respuestas a la primera cuestión y a la cuestión subsidiaria a ella, no procede responder a la segunda cuestión subsidiaria, que únicamente se plantea para el supuesto de que no se consideraran envases a efectos del artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62 las bolsas de plástico con asas entregadas al cliente en un comercio.

Tercera cuestión

68 Mediante la tercera cuestión el órgano jurisdiccional nacional solicita fundamentalmente que se aclare el contenido del concepto de «fabricante» contenido en el artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62.

Observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

69 Plato Plastik opina que es preciso determinar si debe ser considerada suministradora de material de envase en el sentido de la Directiva 94/62 en lo que respecta a bolsas para anudar que, a diferencia de las bolsas de plástico con asas, deban ser consideradas envases.

70 Caropack afirma que debe ser considerado fabricante en el sentido del artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62 quien ponga en conexión o permita poner en conexión la mercancía con el producto que le sirve de envase, y no el empresario que fabrica el producto destinado a servir de envase.

71 El Gobierno francés y la Comisión afirman que, en el contexto del artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62, el concepto de «fabricante» se refiere al fabricante de las mercancías que deben ser envasadas. Según el Gobierno austriaco, este concepto no sólo se refiere a quien pone en conexión los envases y las mercancías que deban ser envasadas, sino también al fabricante del material que se utiliza a continuación como envase.

Respuesta del Tribunal de Justicia

72 El concepto de «fabricante» que figura en el artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62 se utiliza en este contexto para describir una de las funciones del envase, la de permitir el transporte de las mercancías desde su productor, esto es, el fabricante de las mercancías, hasta el consumidor o usuario de las mismas.

73 Del tenor de esta disposición se desprende de manera indubitada que el concepto de «fabricante» se refiere al de las mercancías que deben ser envasadas, y no al del envase o del material de envase.

74 Habida cuenta de las consideraciones precedentes procede señalar que, en el contexto del artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62, el concepto de «fabricante» se refiere al fabricante de las mercancías, y no al fabricante de los productos de envasado.

Costas

75 Los gastos efectuados por los Gobiernos austriaco, francés, finlandés y sueco y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Landesgericht Korneuburg mediante resolución de 4 de septiembre de 2001, declara:

1) **El artículo 3, número 1, de la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases, debe interpretarse en el sentido de que las bolsas de plástico con asas entregadas a los clientes en un comercio gratuitamente o a título oneroso son envases en el sentido de la citada Directiva.**

2) **En el contexto del artículo 3, número 1, párrafo primero, de la Directiva 94/62, el concepto de «fabricante» se refiere al fabricante de las mercancías, y no al fabricante de los productos de envasado.**

Timmermans Rosas von Bahr

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de abril de 2004.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris