DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 29 april 2004 *

I mål C-341/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Landesgericht Korneuburg (Österrike), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Plato Plastik Robert Frank GmbH,

och

Caropack Handelsgesellschaft mbH,

angående tolkningen av artikel 3 punkt 1 i Europarlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, s. 10; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 266) och av andra gemenskapsrättsliga bestämmelser

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av domarna C.W.A. Timmermans, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, A. Rosas (referent) och S. von Bahr,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören Múgica Arzamendi,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Plato Plastik Robert Frank GmbH, genom M. Deuretsbacher, Rechtsanwalt,

— Caropack Handelsgesellschaft mbH, genom K. Berger, Rechtsanwalt,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues, i egenskap av ombud,

— Finlands regering, genom T. Pynnä, i egenskap av ombud,

— Sveriges regering, genom B. Hernqvist, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom G. zur Hausen, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 22 maj 2003 av: Plato Plastik Robert Frank GmbH, företrätt av M. Deuretsbacher och P. Angst, Richter im Ruhestand, Caropack Handelsgesellschaft mbH, företrätt av K. Berger, Österrikes regering, företrädd av T. Kramler, i egenskap av ombud, och Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. zur Hausen,

och efter att den 11 september 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Landesgericht Korneuburg har, genom beslut av den 4 september 2001 som inkom till domstolen den 11 september samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt sju frågor om tolkningen av artikel 3 punkt 1 i Europarlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, s. 10; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 266) och av andra gemenskapsrättsliga bestämmelser.

Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Plato Plastik Robert Frank GmbH (nedan kallat Plato Plastik), tillverkare och distributör av plastpåsar, och Caropack Handelsgesellschaft mbH (nedan kallat Caropack), som saluför plastpåsarna, med anledning av Caropacks vägran att utfärda ett intyg som visar att företaget har anslutit sig till insamlings- och återvinningssystemet av förpackningsavfall.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Enligt artikel 1.1 i direktiv 94/62 är syftet med detta att harmonisera nationella bestämmelser om hanteringen av förpackningar och förpackningsavfall. Direktivet avser å ena sidan att förebygga och minska inverkan på miljön i samtliga medlemsstater och i tredje land, och därmed säkerställa en hög miljöskyddsnivå, och å andra sidan att säkerställa en fungerande inre marknad och undvika handelshinder samt snedvridning och begränsning av konkurrensen inom gemenskapen.

Enligt artikel 2.1 i direktiv 94/62 omfattar det alla förpackningar som släpps ut på marknaden inom gemenskapen och allt förpackningsavfall, oavsett om det används inom eller härrör från industri-, handels-, kontors-, affärs-, service- eller hushållssektorerna eller andra sektorer, och oavsett vilka material som har använts.

5 I artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62 anges definitionen av begreppet "förpackningar" enligt följande:

"... alla produkter som framställs av material av något slag och som används för att innehålla, skydda, hantera, leverera och presentera varor, från råmaterial till slutlig produkt och från producent till användare och konsument. Även engångsartiklar som används i samma syfte skall betraktas som förpackningar."

6 I samma artikel punkt 1 andra stycket anges att "[f]örpackningar omfattar endast

a) konsumentförpackningar eller primära förpackningar, dvs. förpackningar som är utformade på ett sådant sätt att de på försäljningsstället utgör en säljenhet för den slutliga användaren eller konsumenten,

b) gruppförpackningar eller sekundära förpackningar, dvs. förpackningar som är utformade på ett sådant sätt att de på försäljningsstället omfattar en grupp av ett visst antal säljenheter, oavsett om dessa säljs som en sådan grupp till den slutliga användaren eller konsumenten eller om de endast används som komplement till hyllorna på försäljningsstället; de kan tas bort från produkten utan att detta påverkar produktens egenskaper,

c) transportförpackningar eller tertiära förpackningar, dvs. förpackningar som är utformade på ett sådant sätt att de underlättar hantering och transport av ett antal säljenheter eller gruppförpackningar för att förhindra skador vid fysisk hantering eller transportskador. ..."

Artikel 7.1 i direktiv 94/62 avser retur-, insamlings- och återvinningssystem av använt förpackningsmaterial och/eller förpackningsavfall och har följande lydelse:

"Medlemsstaterna skall för att uppfylla de mål som fastställs i detta direktiv vidta de åtgärder som är nödvändiga för att införa system som säkerställer att

a) använt förpackningsmaterial eller förpackningsavfall returneras eller samlas in från konsumenten, ... och kanaliseras till det lämpligaste alternativet för avfallshantering,

b) insamlade förpackningar eller förpackningsavfall återanvänds eller återvinns, inbegripet materialutnyttjande.

...."

De nationella bestämmelserna

Direktiv 94/62 har införlivats med österrikisk lagstiftning genom Verpackungsverordnung, en förordning som antagits av det federala ministeriet för miljö-, ungdoms- och familjefrågor om undvikande och återvinning av förpackningsav-

fall och visst restmaterial samt inrättande av insamlings- och återvinningssystem (BGBl. 1996/648) (nedan kallad Verpackungsverordnung).

9 Enligt 1 § i Verpackungsverordnung är den bland annat tillämplig på den aktör som i Österrike tillverkar eller saluför förpackningar eller produkter av vilka det direkt tillverkas förpackningar eller vidare den aktör som köper eller importerar förpackningar, varor och gods med förpackningar i syfte att använda eller konsumera dem.

10 I 2 § i Verpackungsverordnung anges definitionen av begreppet förpackning i enlighet med följande.

"1. Med förpackningar avses i denna förordning förpackningsmaterial ... Förpackningsmaterial är produkter som är avsedda att innehålla eller hålla samman varor eller produkter för saluföring, lagring, transport, försändelse eller försäljning. ...

2. Transportförpackningar är sådana förpackningar som till exempel ... säckar ... samt delar av transportförpackningar som används för att skydda varor eller gods mot alla typer av skador antingen under transport från tillverkare till distributör eller under transport, via distributören, till slutkonsumenten, eller sådana förpackningar som används av säkerhetsskäl vid transport.

3. Konsumentförpackningar är sådana förpackningar som till exempel ... påsar ..., säckar, ... bärkassar ... eller liknande omslagsmaterial samt delar av sådana konsumentförpackningar som används av en slutkonsument ... till dess att godset och varorna konsumeras eller används, och särskilt när förpackningarna innehåller den information om produkten som är föreskriven i lag. ...

4. Gruppförpackningar är, ... förpackningar ... som antingen används utöver en eller flera konsumentförpackningar eller för att sammanhålla varor och gods, såvitt dessa inte är nödvändiga av till exempel hygieniska eller produktionstekniska skäl eller på grund av hållbarhetskrav eller skydd mot skador eller nedsmutsning inför försäljning till slutkonsument.

5. Serviceförpackningar är förpackningar avsedda för transport eller försäljning, såsom bärkassar ..., mindre påsar, ... eller liknande omslag, om dessa förpackningar har framställts i en tekniskt enhetlig form och vanligtvis packas vid försäljningsstället.

..."

3 § i Verpackungsverordnung avser de skyldigheter som åligger tillverkare, importörer, förpackare och distributörer av transport- och konsumentförpackningar vad gäller materialutnyttjande.

I 4 § första stycket i Verpackungsverordnung föreskrivs att distributörer av transport- eller konsumentförpackningar, så kallade detaljhandlare, är skyldiga att antingen ansluta sig till ett insamlings- eller återvinningssystem eller vidta de andra åtgärder för återtagande och återvinning av förpackningar som anges i 3 § sjätte stycket i denna förordning, när en importör, förpackare eller distributör i ett tidigare led inte bevisar och skriftligen intygar att han är ansluten till ett insamlings- eller återvinningssystem för förpackningar som överlämnas i varje led.

13 I 11 § första stycket i Verpackungsverordnung avseende inrättandet av ett insamlings- och återvinningssystem föreskrivs följande:

"Ett insamlings- och återvinningssystem för transport- och konsumentförpackningar skall säkerställa insamling och återvinning av allt förpackningsmaterial avseende vilket avtal ingåtts med de aktörer som är ansvariga enligt 3, 4 och 13 tredje stycket §§. Företag som bedriver insamlings- och återvinningssystem är skyldiga att, inom ramen för det verksamhetsområde som har fastställts i deras tillstånd, ingå avtal med alla de ansvariga aktörer som avses i artikel 3 om en sådan ansvarig aktör önskar detta och det är objektivt berättigat."

Tvisten vid den nationella domstolen

14 Plato Plastik tillverkar och distribuerar bärkassar av plast och mindre plastpåsar. Plato Plastik levererar dessa antingen direkt till detaljhandlare eller till grossister.

15 Caropack saluför de bärkassar som tillhandahålls av Plato Plastik. En del av dessa kassar finns att köpa i livsmedelsbutiker, upphängda i närheten av kassan, och de överlämnas på begäran till kunderna mot betalning. Bland dessa kassar förekommer kassar med följande logotyp "Der Grüne Punkt", som är en upplysning om att tillverkaren deltar i insamlings- och återvinningssystemet för förpackningsavfall. En annan del av dessa kassar används i klädaffärer. En butiksanställd lägger de köpta varorna i en kasse utan att kunden måste betala ett särskilt belopp för denna.

Caropack saluför även mindre plastpåsar, som tillhandahålls av Plato Plastik. Dessa påsar tillhandahålls kunderna utan kostnad vid frukt- och grönsaksdiskar i livsmedelsbutiker. Kunderna använder påsarna för att lägga sina varor i dem och sedan väga dem.

I enlighet med Verpackungsverordnung är Plato Plastik i egenskap av tillverkare av plastpåsar att anse som en tillverkare av förpackningar med en skyldighet att antingen själv utan kostnad återta förpackningsavfallet eller ansluta sig till insamlings- och återvinningssystemet.

Det insamlings- och återvinningssystem för transport- eller konsumentförpackningar som avses i Verpackungsverordnung handhas i Österrike av ett enda företag, Altstoffrecycling Austria Aktiengesellschaft (nedan kallat ARA). Det framgår av akten att de företag som ansluter sig till insamlings- och återvinningssystemet som inrättats av detta företag (nedan kallat ARA-systemet) är skyldiga att erlägga en avgift.

I stället för att ansluta sig till ARA-systemet har Plato Plastik genom ett avtal överfört sin skyldighet att återta plastpåsarna till Caropack. Plato Plastik anser att Caropack inom ramen för detta avtal har åtagit sig att för varje enskilt fall upprätta ett skriftligt intyg som visar att det har anslutit sig till insamlings- och återvinningssystemet vad gäller de varor som levereras till dem.

Efter det att de österrikiska myndigheterna inlett ett straffrättsligt förfarande mot Plato Plastik för underlåtenhet att ansluta sig till ARA-systemet, begärde det av Caropack ett intyg som visar att det sistnämnda företaget har anslutit sig till det ovannämnda systemet vad gäller de plastpåsar som Plato Plastik har levererat till Caropack. Caropack vägrade att upprätta det begärda intyget och gjorde gällande att bärkassarna inte är förpackningar i den mening som avses i Verpackungsverordnung och i direktiv 94/62 och att det därför inte finns någon återtagandeskyldighet. Caropack ifrågasatte vidare huruvida ARA-systemet är förenligt med gemenskapsrätten.

21 Genom sin talan vid Landesgericht Korneuburg har Plato Plastik yrkat att Caropack förpliktas att utfärda det omtvistade intyget på grund av det ovannämnda avtalet.

Tolkningsfrågorna

22 Landesgericht Korneuburg anser att Caropack inte har en skyldighet att upprätta det av Plato Plastik begärda intyget, eftersom de plastpåsar som avses i målet vid den nationella domstolen inte är förpackningar i den mening som avses i direktiv 94/62 och att Plato Plastik inte är att anse som en tillverkare av förpackningar. Under alla förhållanden föreligger det inte någon skyldighet att delta i ARA-systemet eller att betala den tillhörande avgiften om bestämmelserna i Verpackungsverordnung strider mot gemenskapsrätten.

23 Det är mot denna bakgrund som den nationella domstolen har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1. a) Är bärkassar av plast förpackningar i den mening som avses i ... direktiv 94/62 ..., särskilt i den mening som avses i artikel 3 punkt 1,

— när en detaljhandlare erbjuder bärkassarna som en vara i närheten av kassan och de överlämnas till kunden på dennes begäran mot betalning i syfte att bära hem köpta varor, eller

— när en detaljhandlare av samma anledning överlämnar bärkassarna till kunderna efter det att de har betalat varorna, utan att kunden ber om det och utan att det föreligger någon skyldighet att erlägga ett särskilt belopp, och kassarna packas med de köpta varorna?

b) Första tilläggsfrågan för det fall någon av frågorna ovan besvaras jakande utifrån den tyska lydelsen:

Blir resultatet ett annat om utgångspunkten inte är den tyska versionen av artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62 vad gäller definitionen av begreppet förpackning, i vilken det endast talas om varor (Waren), utan i stället den franska eller italienska versionen, i vilka det talas om bestämda varor (marchandises données respektive determinate merci), vilket skulle resultera i att de av Plato Plastik tillverkade bärkassarna i förevarande fall inte är att anse som förpackningar i den mening som avses i direktivet, eftersom de kan packas med vilken vara som helst (och inte med förutbestämda varor), och vilken version är i så fall tillämplig?

— Andra tilläggsfrågan för det fall någon av ovanstående frågor besvaras nekande:

Får den österrikiske lagstiftaren eller kommissionen föreskriva att sådana produkter som inte skall anses som förpackningar i den mening som avses i det ovannämnda direktivet skall omfattas av direktivets bestämmelser om förpackningar eller av liknande bestämmelser?

2. Är det förenligt med gemenskapsrätten att det företag som driver det i Österrike inrättade insamlings- och återvinningssystemet för förpackningar kräver ersättning (licensavgift) också för bärkassar som inte omfattas av

tillämpningsområdet för direktiv 94/62 endast på den grunden att det på bärkassarna finns ett varumärke 'Der Grüne Punkt', som detta företag innehar rätten till?

3 a) Skall som producent, i den mening som avses i artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62, förstås endast den som lägger ihop eller låter sammanlägga en vara med den produkt som tjänar som förpackning, eller även det företag som tillverkar den produkt som är avsedd att användas som förpackning, och skall denna produkt i så fall anses utgöra förpackningsmaterial?

b) Tilläggsfråga för det fall föregående fråga besvaras jakande:

Får den österrikiske lagstiftaren eller kommissionen ålägga även företag som endast tillverkar förpackningsmaterial, det vill säga en produkt som är avsedd att packas med varor, att delta i ett insamlings- och återvinningssystem som inrättats i enlighet med artikel 7.1 i direktiv 94/62?

4. Strider det mot den i skälen i direktiv 94/62 angivna principen 'förorenaren betalar', att i en lag, såsom 3 § första stycket första meningen i ... Verpackungsverordnung ..., fastställa att producenter, i synnerhet producenter av förpackningsmaterial (se 3 § första stycket jämförd med 1 § första stycket i Verpackungsverordnung), importörer, förpackare och distributörer är skyldiga att utan kostnad återta konsument- och transportförpackningar efter användning, varvid denna oförenlighet skulle kunna bestå i att den personkrets som åläggs denna skyldighet är alltför restriktivt definierad och inte innefattar konsumenter, och (eller) strider denna bestämmelse mot artikel 1.1 i direktivet, eftersom denna har till syfte att undvika handelshinder och producentens skyldighet att återta förpackningsmaterial utgör det största tänkbara handelshindret?

5. Är ett insamlings- och återvinningssystem såsom det som Altstoff Recycling Austria Aktiengesellschaft driver i Österrike i enlighet med 11 § i Verpackungsverordnung oförenligt med proportionalitetsprincipen, om systemet är alltför långtgående i förhållande till kraven på ett effektivt miljöskydd?

6. Strider det mot principerna i artikel 30 EG och följande artiklar, särkilt artikel 37 EG, att en medlemsstat, såsom Österrike på grundval av 11 § i Verpackungsverordnung, i enlighet med artikel 7 i direktivet inrättar ett insamlings- och återvinningssystem som innehar en monopolställning (i Österrike Altstoffrecycling Austria Aktiengesellschaft), vilket medför att konkurrensen och de grundläggande friheterna begränsas på ett oproportionerligt och alltför långtgående sätt, och detta ingrepp är olämpligt för att effektivt bidra till att öka miljöskyddet samt att detta system, som inrättats vid sidan av det kommunala systemet, inte heller är förenligt med källsorteringsmålet, vilket är 'avgörande' enligt skälen i direktivet, på grund av sammanblandning av allt som märkts med varumärket 'Der Grüne Punkt' och i övrigt berövar konsumenterna den rätt som de ges och garanteras i sjätte mervärdesskattedirektivet av den 17 maj 1977 till en halverad eller lägre mervärdesskattesats för hantering av deras hushållsavfall?

7. Är det möjligt att genom Verpackungsverordnung genomföra det i artikel 7.1 i direktivet föreskrivna insamlings- och återvinningssystemet på ett sådant sätt att ett monopol- eller ett oligopolföretag kan förfoga över allt förpackningsavfall, som skall omvandlas till råvara, varvid detta företag genom att ge stöd till vissa företag, branscher (till exempel cementindustrin) eller vissa kommuner (till exempel kommunen Wien) godtyckligt kan kontrollera och subventionera återvinning av avfall, vilket skapar en snedvridning av konkurrensen, eller strider ett sådant system mot gemenskapsrätten, särskilt artikel 30 EG och följande artiklar, men framför allt artikel 37 EG?

Upptagande till sakprövning

Yttranden som har inkommit till domstolen

24 Den österrikiska regeringen har ifrågasatt huruvida den andra, den femte, den sjätte och den sjunde frågan samt tilläggsfrågan till den tredje frågan kan tas upp till sakprövning. Den andra frågan är av hypotetisk art. Den andra och den femte frågan samt tilläggsfrågan till den tredje frågan avser en nationell bestämmelses förenlighet med gemenskapsrätten. Slutligen har de faktiska och rättsliga omständigheterna som utgör bakgrunden till den andra, den femte, den sjätte och den sjunde frågan inte preciserats i beslutet om hänskjutande.

25 Kommissionen är tveksam till huruvida begäran om förhandsavgörande i dess helhet kan upptas till sakprövning, och särskilt såvitt avser den andra, den fjärde, den femte, den sjätte och den sjunde frågan, liksom tilläggsfrågan till den tredje frågan. Det förefaller som om parterna i målet vid den nationella domstolen är överens om förekomsten av den åberopade lagstiftningen och att de nu avser att använda förfarandet med förhandsavgörande i syfte att erhålla ett beslut från domstolen som avser dels huruvida nationella bestämmelser är förenliga med direktiv 94/62, dels hur ARA-systemet fungerar. Domstolen kan emellertid inte pröva en fiktiv tvist (se bland annat dom av den 11 mars 1980 i mål 104/79, Foglia, REG 1980, s. 745, punkt 11; svensk specialutgåva, volym 5, s. 73). Beslutet om hänskjutande innehåller inte heller tillräckligt precisa uppgifter om de faktiska och rättsliga omständigheter som utgör bakgrunden till de ställda frågorna.

Domstolens svar

26 Domstolen erinrar om att det enligt fast rättspraxis uteslutande ankommer på de nationella domstolarna, vid vilka tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i

varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av gemenskapsrätten (se bland annat dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 59, av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra, REG 2001, s. I-2099, punkt 38, av den 10 december 2002 i mål C-153/00, Der Weduwe, REG 2002, s. I-11319, punkt 31, och av den 21 januari 2003 i mål C-318/00, Bacardi-Martini och Cellier des Dauphins, REG 2003, s. I-905, punkt 40).

27 Domstolen har likväl också ansett att det i undantagsfall ankommer på den att undersöka de omständigheter under vilka den nationella domstolen har anhängiggjort sin begäran om förhandsavgörande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet PreussenElektra, punkt 39). Den samarbetsanda som måste råda vid behandlingen av begäran om förhandsavgöranden innebär nämligen att den nationella domstolen å sin sida skall ta hänsyn till den uppgift som EG-domstolen har anförtrotts, vilken är att bidra till rättskipningen i medlemsstaterna och inte att avge rådgivande utlåtanden i allmänna eller hypotetiska frågor (se domarna i de ovannämnda målen Bosman, punkt 60, Der Weduwe, punkt 32, och Bacardi-Martini och Cellier des Dauphins, punkt 41).

28 Domstolen har således ansett att den inte kan avgöra en fråga som en nationell domstol har ställt, då det är uppenbart att den tolkning eller bedömning av en gemenskapsrättslig regels giltighet som den nationella domstolen har begärt inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen, när frågan är hypotetisk eller när domstolen inte förfogar över de uppgifter om sakförhållanden eller rättsliga förhållanden som är nödvändiga för att lämna ett användbart svar på de frågor som har ställts till den (se domen i det ovannämnda målet Bosman, punkt 61, dom av den 9 mars 2000 i mål C-437/97, EKW och Wein & Co., REG 2000, s. I-1157, punkt 52, och av den 13 juli 2000 i mål C-36/99, Idéal tourisme, REG 2000, s. I-6049, punkt 20).

29 För att domstolen skall kunna fullgöra sitt uppdrag i enlighet med fördraget är det nödvändigt att de nationella domstolarna, när dess skäl inte otvetydigt framgår av handlingarna i målet, förklarar varför den anser att ett svar på dess frågor är

nödvändigt för att avgöra tvisten (se dom av den 16 december 1981 i mål 244/80, Foglia, REG 1981, s. 3045, punkt 17; svensk specialutgåva, volym 6, s. 243). Domstolen har också vid flera tillfällen poängterat vikten av att den nationella domstolen anger de närmare skälen till att den frågar sig hur gemenskapsrätten skall tolkas och till att den anser det nödvändigt att ställa frågor till domstolen (se bland annat beslut av den 25 juni 1996 i mål C-101/96, Italia Testa, REG 1996 s. I-3081, punkt 6, av den 30 april 1998 i de förenade målen C-128/97 och C-137/97, Testa och Modesti, REG 1998, s. I-2181, punkt 15, och av den 28 juni 2000 i mål C-116/00, Laguillaumie, REG 2000 s. I-4979, punkt 16.

30 I förevarande fall har det vid den nationella domstolen anhängiggjorts en talan om fastställande av att Caropack är skyldigt att på begäran av Plato Plastik utfärda ett intyg som visar att det är anslutet till ARA-systemet såvitt avser de plastpåsar som har levererats. Det framgår emellertid inte klart av de faktiska omständigheterna som angetts i beslutet att det skulle vara fråga om en fiktiv tvist (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 1988 i mål 267/87, Van Eycke, REG 1988, s. 4769; svensk specialutgåva, volym 9, s. 587). Att parterna vid den nationella domstolen är överens om hur de relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelserna skall tolkas gör inte tvisten mindre verklig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 februari 1995 i mål C-412/93, Leclerc-Siplec, REG 1995, s. I-179)

31 Härav följer att påståendet att det rör sig om en fiktiv tvist inte kan godtas.

32 Mot denna bakgrund skall det nu undersökas huruvida de frågor som har ställts av den hänskjutande domstolen är relevanta för att döma i målet vid den nationella domstolen och huruvida domstolen förfogar över de uppgifter om faktiska och rättsliga omständigheter som är nödvändiga för att domstolen på ett ändamålsenligt sätt skall kunna besvara dessa frågor.

Den hänskjutande domstolen har ställt den första och den tredje frågan samt tilläggsfrågorna till den första frågan för att få klarhet i hur begreppen förpackning och producent i artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62 skall tolkas för att därefter kunna avgöra om de bärkassar av plast som avses i målet vid den nationella domstolen skall anses vara förpackningar och om Plato Plastik skall anses vara en tillverkare av förpackningar.

Det kan knappast bestridas att dessa frågor objektivt sett behövs för att avgöra målet vid den nationella domstolen. Domstolen har dessutom tillräckligt med uppgifter för att kunna formulera ett ändamålsenligt svar till den hänskjutande domstolen.

Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida det företag som driver ett insamlings- och återvinningssystem har rätt att kräva en avgift för plastpåsar som inte anses vara förpackningar i den mening som avses i direktiv 94/62, men på vilka det finns en uppgift som detta företag innehar rätten till, i förekommande fall logotypen "Der Grüne Punkt". Med dess tilläggsfråga till den tredje frågan önskar denna domstol få klarhet i huruvida kommissionen eller medlemsstaterna får ålägga tillverkare av förpackningar en skyldighet att delta i ett insamlings- och återvinningssystem. Den fjärde frågan avser bland annat konsumentens roll i ett insamlings- och återvinningssystem för förpackningar och förpackningsavfall.

Domstolen konstaterar, såsom kommissionen också mycket riktigt påpekat i sitt yttrande i punkterna 33 och 46, att dessa frågor uppenbart inte har något samband med tvisten i målet vid den nationella domstolen.

Den hänskjutande domstolen har ställt den femte, den sjätte och den sjunde frågan för att få klarhet i huruvida ARA-systemet är förenligt med gemenskapsrätten med hänsyn till konkurrensreglerna, de grundläggande friheterna och proportionalitetsprincipen.

38 Det är inte uppenbart att dessa frågor har någon betydelse för utgången i målet vid den nationella domstolen. Prövningen av huruvida dessa frågor har någon betydelse och, i förekommande fall, bedömningen av dessa frågor försvåras av att beslutet om hänskjutande endast innehåller få uppgifter om de faktiska omständigheterna. Såsom generaladvokaten mycket riktigt påpekat i punkt 33 i sitt förslag till avgörande, har domstolen ingen som helst information om hur ARA fungerar, vilka metoder som används, dess ställning på den nationella marknaden eller hur det behandlar olika ekonomiska aktörer. Den hänskjutande domstolen förklarar inte heller sambandet mellan varje gemenskapsrättslig bestämmelse som den vill att domstolen skall tolka och de faktiska omständigheterna. I avsaknad av dessa uppgifter är det inte möjligt att urskilja det konkreta tolkningsproblem som kan uppstå i förhållande till var och en av dessa bestämmelser.

39 Eftersom uppgifterna i beslutet om hänskjutande inte är tillräckligt precisa vad gäller de rättsliga och faktiska förhållanden som ligger till grund för den femte, den sjätte och den sjunde frågan kan domstolen inte avgränsa det konkreta tolkningsproblemet vad gäller gemenskapsrätten och göra en ändamålsenlig tolkning i detta avseende.

40 Av det ovan anförda följer att det endast finns anledning att besvara den första frågan och dess tilläggsfrågor samt den tredje frågan.

Den första frågan

41 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida bärkassar som erbjuds kunder i detaljhandeln för att bära hem de köpta varorna är att anse som förpackningar i den mening som avses i direktiv 94/62

och huruvida det har någon betydelse om kunden själv köper kassen eller om detaljhandlaren överlämnar den till kunden och fyller den utan att kunden begärt detta och utan någon extra kostnad.

42 Det skall för det första framhållas att denna fråga avser endast bärkassar och inte de små plastpåsar som också är föremål för tvisten vid den nationella domstolen.

Yttranden som inkommit till domstolen

43 Enligt Plato Plastik och Caropack är bärkassarna inte förpackningar i den mening som avses i direktiv 94/62. I enlighet med artikel 3 punkt 1 i detta direktiv skall kassen i fråga användas till att förpacka en vara. Detta är inte fallet i den här situationen, eftersom varan överlämnas till konsumenten utan att det finns något samband med bärkassen. I enlighet med vissa språkversioner av denna bestämmelse skall det dessutom vara fråga om bestämda varor som skall läggas i förpackningarna, det vill säga varor som är identifierade på förhand. Plastkassar som fyllts med varor och som överlämnas till klienten har emellertid inte som syfte att innehålla och skydda vissa bestämda varor.

44 Caropack har gjort gällande att förpackningens olika användningsområden räknas upp kumulativt i artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62. Bärkassar kan inte tjäna till att presentera en bestämd vara i den mening som avses i denna bestämmelse. Dessa kassar är nämligen endast en vara som erbjuds kunder på samma sätt som vilken annan vara som helst.

45 Den österrikiska, den franska, den finska och den svenska regeringen samt kommissionen är överens om att bärkassar av plast är att anse som förpackningar i den mening som avses i direktiv 94/62. Denna tolkning bekräftas också av lydelsen av artikel 3 punkt 1 i detta direktiv samt av det sammanhang i vilket regleringen antagits och dess syfte. Lagstiftaren hade för avsikt att skapa ett förpackningsbegrepp med vidsträckt betydelse. Det var vidare nödvändigt att inte begränsa principen om återanvändning. Slutligen anges det i promemorian av den kommitté som avses i artikel 21 i detta direktiv också uttryckligen att som förpackning avses påsar vid kassor.

46 Dessa regeringar och kommissionen anser att det inte har någon betydelse om kunden köper bärkassen själv eller om detaljhandlaren överlämnar denna till kunden utan kostnad eller om det är kunden eller detaljhandlaren som fyller påsen med varorna.

Domstolens svar

47 Domstolen erinrar om att enligt artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62 skall en förpackning anses vara alla produkter som uppfyller två krav.

48 Å ena sidan skall det, enligt första stycket i den ovannämnda bestämmelsen, vara fråga om en produkt som används för att innehålla, skydda, hantera, leverera och presentera varor från råmaterial till slutlig produkt och från producent till användare och konsument. Det anges i andra stycket i samma bestämmelse att ”engångsartiklar” som används i samma syfte skall betraktas som förpackningar.

Generaladvokaten har också mycket riktigt, i punkt 41 i sitt förslag till avgörande, påpekat att alla tänkbara förpackningsfunktioner inte är kumulativt uppräknade i artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62. Denna tolkning bekräftas också av syftet med direktiv 94/62, vilket framgår av punkterna 54–58 i denna dom.

Å andra sidan skall produkten omfattas av en av de tre kategorier förpackningar som räknas upp och definieras i artikel 3 punkt 1 andra stycket a–c i direktiv 94/62, nämligen konsumentförpackningar, gruppförpackningar och transportförpackningar. I denna bestämmelse under punkten c definieras transportförpackning som förpackningar som är utformade på ett sådant sätt att de underlättar hantering och transport av ett antal säljenheter för att förhindra skador vid hantering eller transportskador.

I artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62 föreskrivs däremot inte att det skall fästas betydelse vid omständigheter som huruvida kunden själv köper den produkt som skall tjäna som förpackning eller om detaljhandlaren överlämnar denna till kunden utan att denne bett om detta och utan extra kostnad.

De bärkassar av plast som i nu aktuellt fall överlämnas till en kund i en affär är avsedda att av kunden packas med de köpta varorna i syfte att skydda dessa och underlätta transporten från affären till platsen för användande. De har utformats för att bland annat underlätta transport av säljenheter för att förhindra skador vid hantering eller transportskador. Efter att de använts slängs oftast dessa kassar oavsett om de är fyllda med avfall eller inte.

53 Domstolen konstaterar att bärkassarna av plast som överlämnas till en kund i en affär uppfyller de två krav som föreskrivs i artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62. De omfattas således i princip av definitionen av begreppet förpackning, som finns i artikel 3 punkt 1 i detta direktiv.

54 Denna tolkning bekräftas av den sistnämnda bestämmelsens sammanhang och ändamål.

55 Det skall här erinras om att direktiv 94/62 avser att förebygga och minska förpackningars och förpackningsavfalls inverkan på medlemsstaternas samt tredje länders miljö och därmed säkerställa en hög miljöskyddsnivå. I detta syfte föreskrivs det i direktivet att medlemsstaterna skall införa insamlings- och återvinningssystem för förpackningar och förpackningsavfall.

56 I enlighet med femte skälet och artikel 2 i direktiv 94/62 skall systemet omfatta alla förpackningar som släpps ut på marknaden inom gemenskapen.

57 Att utesluta bärkassar av plast från begreppet förpackning skulle emellertid inte vara förenligt med en vidsträckt tolkning av detta förpackningsbegrepp. En sådan begränsning skulle dessutom kunna förhindra att målen med direktiv 94/62 förverkligades. Det kan knappast bestridas, vilket också generaladvokaten har påpekat i punkt 68 i sitt förslag till avgörande, att den utbredda användningen av plastpåsar i det dagliga livet orsakar stora miljöproblem, på grund av det stora antalet påsar som cirkulerar och deras långa livslängd.

Huruvida en kund själv köper bärkassen eller huruvida detaljhandlaren överlämnar kassen till kunden och fyller den utan att denne bett om detta, samt huruvida påsen överlämnas till kunden mot betalning eller inte, har ingen som helst inverkan på denna bedömning. För att säkerställa att de skyldigheter som följer av direktiv 94/62 uppfylls är det nämligen nödvändigt att tillverkarna och användarna av bärkassar vet huruvida denna produkt utgör en förpackning i den mening som avses i direktivet även när den är tom, utan att de för den skull behöver känna till hur den överlämnas till kunden och eventuella extra kostnader. Det skall även framhållas att om dessa omständigheter beaktades skulle det finnas en risk att ekonomiska aktörer försökte undkomma de skyldigheter som följer av nämnda direktiv genom att fastställa ett nominellt pris på kassen i fråga.

Av det ovan anförda följer att den första frågan skall besvaras så, att artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62 skall tolkas på så sätt att bärkassar av plast som överlämnas till en kund i en affär, utan kostnad eller mot betalning, är att anse som förpackningar i den mening som avses i detta direktiv.

Tilläggsfrågan till den första frågan

Den hänskjutande domstolen har ställt den första tilläggsfrågan till den första frågan för att få klarhet i huruvida svaret på den första frågan blir annorlunda beroende på om tolkningen avser olika språkversioner av artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62.

Det skall för det första påpekas att den franska, den italienska och den finländska versionen av denna bestämmelse kopplar begreppet förpackning till bestämda

varor (marchandises données, determinate merci och tiettyjen tavaroiden), medan det i de andra språkversionerna endast talas om varor.

Yttranden som inkommit till domstolen

62 Plato plastik och Caropack anser att mellan de olika språkversionerna av artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62 skall företräde ges åt den franska och den italienska versionen, vilka är de som kan säkerställa den berörda bestämmelsens ändamålsenliga verkan. Följaktligen skall de varor som skall läggas i förpackningen vara identifierade på förhand.

63 De övriga berörda som inkommit med yttranden är överens om att bestämningsordet bestämda som förekommer i vissa språkversioner inte har någon särskild betydelse och att det inte utgör något egentligt komplement till bestämningen av begreppet varor.

Domstolens svar

64 Enligt fast rättspraxis skall de olika språkversionerna av en gemenskapsrättslig text tolkas enhetligt, och om språkversionerna skiljer sig åt skall bestämmelsen i

fråga tolkas i enlighet med den allmänna systematiken i och syftet med den lagstiftning som bestämmelsen är en del av (se dom av den 27 oktober 1977 i mål 30/77, Bouchereau, REG 1977 s. 1999, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 3, s. 459, av den 7 december 1995 i mål C-449/93, Rockfon, REG 1995, s. I-4291, punkt 28, av den 17 december 1998 i mål C-236/97, Codan, REG 1998, s. I-8679, punkt 28, och av den 11 december 2003 i mål C-127/00, Hässle, REG 2003, s. I-14781, punkt 70).

Såsom vidare framgår av punkt 54 i förevarande dom bekräftas tolkningen att bärkassar av plast omfattas av definitionen förpackning i artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62 av bestämmelsens sammanhang och ändamål. Det är emellertid tydligt att bestämningsordet bestämda, som förekommer i tre språkversioner av den omtvistade bestämmelsen, inte medför någon kvalifikation av begreppet varor.

Den omständigheten att vissa språkversioner förefaller koppla begreppet förpackning till bestämda varor, medför under dessa förhållanden inte att svaret på den första frågan blir annorlunda än det svar som har lämnats i punkt 59 i denna dom.

Med hänsyn till svaret på den första frågan och svaret på den första tilläggsfrågan till denna finns det ingen anledning att besvara den andra tilläggsfrågan, som ställts för det fall bärkassar som överlämnas till kunden i en affär inte skulle anses utgöra förpackning i den mening som avses i artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62.

Den tredje frågan

68 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i vad som menas med begreppet producent i artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62.

Yttranden som inkommit till domstolen

69 Plato Plastik anser att det bör fastställas om det skall anses vara en leverantör av förpackningsmaterial i den mening som avses i direktiv 94/62 såvitt avser de plastpåsar som till skillnad från bärkassarna skall anses utgöra förpackningar.

70 Caropack anser att producent i den mening som avses i artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62 är den som lägger ihop varan och den produkt som tjänar som förpackning, och inte den som tillverkar den produkt som är avsedd att tjäna som förpackning.

71 Den franska regeringen och kommissionen anser att begreppet producent, mot bakgrund av artikel 3 punkt 1 i direktiv 94/62, avser tillverkaren av de varor som skall förpackas. Enligt den österrikiska regeringen hänvisar detta begrepp inte bara till den som lägger varorna som skall förpackas i förpackningar utan även till tillverkare av material som senare används till förpackning.

Domstolens svar

72 Det skall erinras om att begreppet producent i artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62 används i detta sammanhang för att beskriva en av förpackningens syften, vilket är att transportera varor från producenten, det vill säga tillverkaren av varorna, till konsumenten eller användaren av dessa varor.

73 Det framgår otvetydigt av denna bestämmelses lydelse att begreppet producent hänger samman med de varor som skall förpackas och inte med förpackningen eller förpackningsmaterialet.

74 Av det ovan anförda följer att begreppet producent i artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62 avser producenten av varorna och inte tillverkaren av förpackningsprodukterna.

Rättegångskostnader

75 De kostnader som har förorsakats den österrikiska, den franska, den finska och den svenska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 4 september 2001 har ställts av Landesgericht Korneuburg — följande dom:

1) **Artikel 3 punkt 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, skall tolkas på så sätt att bärkassar av plast som överlämnas till en kund i en affär, utan kostnad eller mot betalning, är att anse som förpackningar i den mening som avses i detta direktiv.**

2) **Begreppet producent avser inom ramen för artikel 3 punkt 1 första stycket i direktiv 94/62 producenten av varorna och inte tillverkaren av förpackningsprodukterna.**

Timmermans Rosas von Bahr

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 april 2004.

R. Grass V. Skouris

Justitiesekreterare Ordförande