ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PHILIPPE LÉGER
της 11ης Σεπτεμβρίου 2003 [1]

1. Με διάταξη της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, το Landesgericht Korneuburg (Αυστρία), εκδικάζον ως εμπορικό δικαστήριο, υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, επτά προδικαστικά ερωτήματα.

2. Ορισμένα από τα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας [2]. Με άλλα εκ των ερωτημάτων επιδιώκεται να παρασχεθεί η δυνατότητα στο αιτούν δικαστήριο να αποφανθεί ως προς τη συμβατότητα της αυστριακής νομοθεσίας περί του συστήματος συλλογής και ανακτήσεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας έναντι του κοινοτικού δικαίου.

Το νομικό πλαίσιο

Οι κοινοτικές διατάξεις

3. Με την οδηγία επιδιώκεται, αφενός, να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και, αφετέρου, να διασφαλισθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν εμπόδια στο εμπόριο καθώς και στρεβλώσεις και περιορισμοί του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας [3].

4. Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας, το πεδίο εφαρμογής της έχει ως ακολούθως:

«Η παρούσα οδηγία καλύπτει όλες τις συσκευασίες που διατίθενται στην αγορά της Κοινότητας και όλα τα απορρίμματα συσκευασίας, που είτε έχουν χρησιμοποιηθεί είτε προέρχονται από τις βιομηχανίες, το εμπόριο, τα γραφεία, τα καταστήματα, τις υπηρεσίες, τα νοικοκυριά ή οποιαδή-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 365, σ. 10 (στο εξής: οδηγία).

3 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

ποτε άλλη πηγή, ανεξάρτητα από τα υλικά εκ των οποίων αποτελούνται.»

5. Βάσει του άρθρου 3, σημείο 1, η έννοια της συσκευασίας ορίζεται ως ακολούθως:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

1. συσκευασία: κάθε προϊόν, κατασκευασμένο από οποιουδήποτε είδους υλικό και προοριζόμενο να χρησιμοποιείται για να περιέχει αγαθά και για την προστασία, τη διακίνηση, τη διάθεση και την παρουσίαση αγαθών, από πρώτες ύλες μέχρι επεξεργασμένα αγαθά, από τον παραγωγό μέχρι τον χρήστη ή τον καταναλωτή. Πρέπει να θεωρούνται ως συσκευασίες όλα τα είδη "μιας χρήσης"' που χρησιμοποιούνται για τον ίδιο σκοπό.

   Ως συσκευασία νοείται μόνον:

   α) η συσκευασία προς πώληση ή πρωτογενής συσκευασία, δηλαδή η συσκευασία η σχεδιασμένη κατά τρόπο που να αποτελεί, στο σημείο αγοράς, χωριστή μονάδα προς πώληση στον τελικό χρήστη ή καταναλωτή·

   β) η ομαδοποιημένη συσκευασία ή δευτερογενής συσκευασία, δηλαδή η συσκευασία η σχεδιασμένη κατά τρόπο που να αποτελεί, στο σημείο αγοράς, σύνολο ορισμένου αριθμού μονάδων προς πώληση, είτε αυτές πωλούνται ως έχουν στον τελικό χρήστη ή καταναλωτή, είτε χρησιμεύουν μόνο για την πλήρωση των εκθετηρίων στο σημείο πώλησης· η εν λόγω συσκευασία μπορεί να αφαιρείται από το προϊόν χωρίς να επηρεάζονται τα χαρακτηριστικά του·

   γ) η συσκευασία μεταφοράς ή τριτογενής συσκευασία, δηλαδή η συσκευασία η σχεδιασμένη κατά τρόπο που να διευκολύνει τη διακίνηση και μεταφορά αριθμού μονάδων προς πώληση ή ομαδοποιημένων συσκευασιών, προκειμένου να αποφεύγεται η διά χειρός διακίνηση και οι ζημίες κατά τη μεταφορά. Στις συσκευασίες μεταφοράς δεν περιλαμβάνονται τα εμπορευματοκιβώτια των οδικών, σιδηροδρομικών, θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών.»

6. Το άρθρο 7 της οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή σύστημα επιστροφής, συλλογής και ανακτήσεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας.

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι καθιερώνονται συστήματα προκειμένου να επιτυγχάνεται:

α) η επιστροφή ή/και η συλλογή χρησιμοποιημένων συσκευασιών ή/και απορριμμάτων συσκευασίας από τον καταναλωτή ή άλλο τελικό χρήστη ή από το ρεύμα των απορριμμάτων, προκειμένου να διοχετεύονται προς τις πλέον ενδεδειγμένες εναλλακτικές λύσεις διαχείρισης απορριμμάτων·

β) η επαναχρησιμοποίηση ή η ανάκτηση, συμπεριλαμβανομένης της ανακύκλωσης, των συλλεγομένων συσκευασιών ή/και απορριμμάτων συσκευασίας,

για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία.

Τα συστήματα αυτά πρέπει να επιτρέπουν τη συμμετοχή των οικονομικών παραγόντων των συγκεκριμένων τομέων καθώς και των αρμόδιων δημόσιων αρχών. Τα συστήματα αυτά εφαρμόζονται επίσης για τα εισαγόμενα προϊόντα, υπό συνθήκες που δεν εισάγουν διακρίσεις, συμπεριλαμβανομένων των λεπτομερειών που ισχύουν και των τυχόν τελών που επιβάλλονται για την πρόσβαση στα συστήματα, και σχεδιάζονται κατά τρόπον ώστε να αποφεύγονται εμπόδια στο εμπόριο ή στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, σύμφωνα με τη Συνθήκη.

2. Τα μέτρα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 αποτελούν μέρος μιας πολιτικής που καλύπτει όλες τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, και λαμβάνουν ιδίως υπόψη τις απαιτήσεις σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας, ασφαλείας και υγιεινής των καταναλωτών, της προστασίας της ποιότητας, της γνησιότητας και των τεχνικών χαρακτηριστικών των συσκευασμένων αγαθών και των χρησιμοποιούμενων υλικών, καθώς και της προστασίας των δικαιωμάτων βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας.»

Οι εθνικές διατάξεις

7. Στην Αυστρία, η οδηγία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με τη Verpackungsverordnung [4] (απόφαση αριθ. 1996/648 του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Περιβάλλοντος, Νεότητας και Οικογενείας, περί αποτροπής και ανακτήσεως των απορριμμάτων συσκευασίας και λοιπών απορριμμάτων και περί εγκαθιδρύσεως συστημάτων συλλογής και ανακτήσεως).

8. Το άρθρο 1 της Verpackungsverordnung ορίζει:

«1. Η παρούσα απόφαση έχει εφαρμογή επί όλων των επιχειρήσεων οι οποίες, εντός της αυστριακής επικράτειας,

4 — BGBl. 1996 I, σ. 4553 (στο εξής: Verpackungsverordnung).

1) παράγουν συσκευασίες ή προϊόντα από τα οποία παράγονται άμεσα συσκευασίες (στο εξής: παραγωγοί),

2) εισάγουν συσκευασίες ή προϊόντα από τα οποία παράγονται συσκευασίες, καθώς και εμπορεύματα ή αγαθά συσκευασμένα (στο εξής: εισαγωγείς),

3) συσκευάζουν προϊόντα ή εμπορεύματα, προκειμένου να τα αποθηκεύσουν ή να τα πωλήσουν (στο εξής: συσκευαστές),

4) διαθέτουν στο εμπόριο συσκευασίες ή προϊόντα από τα οποία παράγονται απευθείας συσκευασίες, ανεξαρτήτως του σταδίου εμπορίας, περιλαμβανομένης και της ταχυδρομικής αποστολής (στο εξής: διανομείς) ή

5) αγοράζουν ή εισάγουν συσκευασίες, εμπορεύματα ή αγαθά συσκευασμένα προς χρήση ή κατανάλωση (στο εξής: τελικοί καταναλωτές).»

9. Το άρθρο 2 ορίζει:

«1. Συσκευασίες, κατά την έννοια της παρούσας αποφάσεως, είναι τα υλικά συσκευασίας, τα βοηθητικά είδη συσκευασίας, οι παλέτες ή τα προϊόντα από τα οποία παράγονται απευθείας υλικά συσκευασίας ή βοηθητικά είδη συσκευασίας. Τα υλικά συσκευασίας είναι προϊόντα που προορίζονται να περιέχουν ή να διατηρούν σε ενιαίο σύνολο εμπορεύματα ή προϊόντα, με σκοπό τη διακίνηση, την αποθήκευση, τη μεταφορά, την αποστολή ή την πώλησή τους. Βοηθητικά είδη συσκευασίας είναι προϊόντα, τα οποία, μαζί με υλικά συσκευασίας, χρησιμοποιούνται ιδίως για τη συσκευασία, το περιτύλιγμα, την προετοιμασία προς αποστολή και την επισήμανση εμπορευμάτων ή αγαθών.

2. Συσκευασίες μεταφοράς είναι συσκευα□ίες όπως βαρέλια, δοχεία, κιβώτια, σάκοι, παλέτες, κουτιά, περιβλήματα, μεμβράνες ή ανάλογα περιτυλίγματα, καθώς και τμήματα συσκευασιών μεταφοράς, που χρησιμοποιούνται για την προφύλαξη των εμπορευμάτων ή των αγαθών από ζημίες είτε κατά τη μεταφορά τους από τον παραγωγό στον διανομέα, είτε κατά τη μεταφορά τους μέσω του διανομέα στον τελικό καταναλωτή, ή χρησιμοποιούνται για λόγους ασφαλείας κατά τη μεταφορά.

3. Συσκευασίες πωλήσεως είναι οι συσκευασίες, όπως κούπες, σακουλάκια, διαφανή περιτυλίγματα, μεταλλικά κουτιά, κάδοι, βαρέλια, φιάλες, δοχεία, σάκοι, κιβώτια, σακούλες με χειρολαβή, σωληνάρια ή άλλα περιτυλίγματα, καθώς και τα τμήματα αυτών των συσκευασιών πωλήσεως, που χρησιμοποιούνται από τον τελικό καταναλωτή ή από τρίτον κατόπιν

αιτήσεως αυτού, μέχρι την κατανάλωση ή τη χρήση των αγαθών ή εμπορευμάτων, ιδίως εφόσον φέρουν τις σχετικές με το προϊόν πληροφορίες που προβλέπει ο νόμος. Εάν μια συσκευασία πληροί, συγχρόνως, τις προϋποθέσεις συσκευασίας πωλήσεως και αυτές της συσκευασίας μεταφοράς, θεωρείται ως συσκευασία πωλήσεως.

4. Ομαδοποιημένες συσκευασίες είναι, εφόσον δεν εμπίπτουν στις παραγράφους 2 και 3, συσκευασίες όπως διαφανή περιτυλίγματα, πλαστικές μεμβράνες, κιβώτια ή ανάλογα περιβλήματα, που είτε προστίθενται σε μία ή περισσότερες συσκευασίες πωλήσεως, είτε ομαδοποιούν εμπορεύματα ή αγαθά, εφόσον δεν είναι απαραίτητα, π.χ. για λόγους υγιεινής ή για τεχνικούς λόγους παραγωγής του προϊόντος, διατηρήσεως, προστασίας έναντι των κραδασμών ή διαφυλάξεως της καθαρότητάς του, για την πώληση στον τελικό καταναλωτή.

5. Συσκευασίες υπηρεσίας είναι οι συσκευασίες που προορίζονται για τη μεταφορά ή την πώληση, όπως σακούλες με χειρολαβή, σακουλάκια, φιάλες ή ανάλογα δοχεία, εφόσον οι συσκευασίες αυτές παράγονται υπό τεχνικώς ενιαία μορφή και κανονικώς πληρούνται στον τόπο ή πλησίον του σημείου πωλήσεως.»

Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία της κύριας δίκης

10. Η Plato Plastik Robert Frank GmbH (στο εξής: Plato Plastik) παράγει και διανέμει, μεταξύ άλλων, σακούλες με χειρολαβή τις οποίες διαθέτει στην Caropack Handelsgesellschaft mbH (στο εξής: Caropack) για να τις εμπορευθεί [5].

11. Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά δύο είδη πλαστικών σακουλών με χειρολαβή τις οποίες παράγει η Plato Plastik: τις σακούλες «Merkur» και τις σακούλες «Fürnkranz».

12. Οι σακούλες «Merkur» διατίθενται προς πώληση στις υπεραγορές τροφίμων. Ευρίσκονται αναρτημένες πλησίον των ταμείων και παραδίδονται στον πελάτη, κατόπιν αιτήσεώς του, έναντι αντιτίμου. Οι πελάτες γεμίζουν συνήθως τις σακούλες αυτές με τα προϊόντα, τα οποία αγόρασαν στην υπεραγορά, προκειμένου να τα μεταφέρουν εκτός καταστήματος.

13. Οι σακούλες «Fürnkranz» χρησιμοποιούνται στα καταστήματα ενδύσεως. Ο υπάλληλος του καταστήματος τοποθετεί στις σακούλες τα εμπορεύματα, τα οποία αγόρασε ο πελάτης, και τις παραδίδει σε αυτόν μετά την πληρωμή, χωρίς όμως να ζητείται χωριστό αντίτιμο για τη σακούλα [6].

5 — Βλ. την περί παραπομπής διάταξη (σ. 3).

6 — Βλ. τις παρατηρήσεις της Plato Plastik (σημεία 3 και 4).

14. Σύμφωνα με τις διατάξεις της Verpackungsverordnung, η Plato Plastik θεωρείται ως παραγωγός συσκευασιών που υποχρεούται είτε να συγκεντρώνει τα απορρίμματα συσκευασίας, είτε να προσχωρήσει στο εθνικό σύστημα συλλογής και ανακτήσεως των συσκευασιών. Εντούτοις, η Plato Plastik μετεβίβασε στην Caropack, διά συμβάσεως την οποίαν συνήψε με την τελευταία, την υποχρέωσή της να συγκεντρώνει τα απορρίμματα. Η σύμβαση προβλέπει ότι η Caropack υποχρεούται να παρέχει στην Plato Plastik έγγραφη βεβαίωση περί συμμετοχής της στο σύστημα συλλογής και ανακτήσεως όσον αφορά τις σακούλες που της παραδίδονται.

15. Οι αυστριακές διοικητικές αρχές άσκησαν ποινική δίωξη κατά της Plato Plastik διότι δεν προσχώρησε στο σύστημα συλλογής και ανακτήσεως που καθιερώθηκε με την Verpackungsverordnung, το οποίο διαχειρίζεται η εταιρία Altstoff Recycling Austria (στο εξής: ARA). Για να αμυνθεί, η Plato Plastik ζήτησε βεβαίωση περί συμμετοχής της Caropack στο εν λόγω σύστημα [7].

16. Ωστόσο, η Caropack αρνείται να χορηγήσει την αιτηθείσα βεβαίωση, υποστηρίζοντας ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή δεν αποτελούν συσκευασίες κατά την έννοια της Verpackungsverordnung και της οδηγίας. Διατείνεται ότι δεν υποχρεούται να τις συγκεντρώνει. Πέραν τούτου, υποστηρίζει ότι το σύστημα ARA δεν συνάδει με την οδηγία [8].

17. Η Plato Plastik προσέφυγε στο Landesgericht Korneuburg και ζητεί, προκειμένου να αποτραπεί ενδεχόμενη ποινική καταδίκη της, να υποχρεωθεί η Caropack να της χορηγήσει την επίδικη βεβαίωση.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

18. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) α) Αποτελούν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή συσκευασία, κατά την έννοια της οδηγίας 94/62/ΕΚ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, ιδίως δε κατά το άρθρο 3, σημείο 1, αυτής

— στην περίπτωση που προσφέρονται από τον λιανοπωλητή, πλησίον του ταμείου, ως εμπόρευμα, παραδίδονται δε στον πελάτη, κατόπιν αιτήσεώς του και έναντι αντιτίμου, με σκοπό τη μεταφορά των αγορασθέντων εμπορευμάτων, ή

— στην περίπτωση κατά την οποία παραδίδονται, για τον ίδιο σκοπό, από τον λιανοπωλητή στον πελάτη, μετά την καταβολή του αντιτίμου για τα αγορασθέντα εμπορεύματα, χωρίς να ζητηθούν από αυτόν

7 — Βλ. τις παρατηρήσεις της Επιτροπής (σημείο 2).

8 — Βλ. την περί παραπομπής διάταξη (σ. 7 στο τέλος, σημείο 2).

και χωρίς υποχρέωση καταβολής χωριστού αντιτίμου, τοποθετούνται δε, επομένως, εντός αυτών τα αγορασθέντα εμπορεύματα;

Μπορούν ο Αυστριακός νομοθέτης ή η Επιτροπή να υπαγάγουν προϊόντα, τα οποία δεν αποτελούν συσκευασίες κατά την έννοια της ανωτέρω οδηγίας, στις διατάξεις της οδηγίας αυτής για τις συσκευασίες, ή σε ανάλογες διατάξεις;

β) Πρώτο ερώτημα, τιθέμενο επικουρικώς για την περίπτωση κατά την οποία θα δοθεί καταφατική απάντηση σε ένα εκ των ανωτέρω ερωτημάτων με βάση το κείμενο της οδηγίας στη γερμανική γλώσσα:

Θα είναι διαφορετική η απάντηση εάν δεν ληφθεί υπόψη το κείμενο του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας 94/62 στη γερμανική γλώσσα για τον ορισμό του όρου "συσκευασία", όπου γίνεται λόγος μόνον για "εμπορεύματα", αλλά το κείμενο της οδηγίας στη γαλλική ή την ιταλική γλώσσα, όπου γίνεται λόγος για ορισμένα εμπορεύματα ("marchandises données" ή "determinate merci"), οπότε, σε αυτήν την περίπτωση, οι πλαστικές σακούλες της Plato Plastik δεν αποτελούν συσκευασίες κατά την έννοια της οδηγίας, διότι τοποθετείται εντός αυτών οποιοδήποτε εμπόρευμα (μη καθοριζόμενο εκ των προτέρων), ποια δε διατύπωση πρέπει να ληφθεί υπόψη εν προκειμένω;

2. Είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο να επιβάλει τέλη ("τέλη αδείας") ο φορέας που είναι αρμόδιος για τη λειτουργία του ισχύοντος στην Αυστρία συστήματος συλλογής και ανακτήσεως, ακόμη και όταν πρόκειται για σακούλες οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 94/62, εκ μόνου του λόγου ότι φέρουν σήμα ("Der Grüne Punkt", ήτοι "πράσινη βούλα") του οποίου τη χρήση δικαιούται να επιτρέπει;

3)α) Πρέπει να θεωρείται ως "παραγωγός", κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας 94/62, μόνον εκείνος ο οποίος συνδυάζει το εμπόρευμα με το προϊόν που χρησιμοποιείται για συσκευασία ή μήπως και εκείνος ο επιχειρηματίας, ο οποίος παράγει το προοριζόμενο για τη συσκευασία προϊόν, το οποίο, επομένως, πρέπει να θεωρείται ως υλικό συσκευασίας;

— Δεύτερο ερώτημα, τιθέμενο επικουρικώς για την περίπτωση κατά την οποία θα δοθεί αρνητική απάντηση σε ένα εκ των ως άνω ερωτημάτων:

β) Ερώτημα τιθέμενο επικουρικώς για την περίπτωση κατά την οποία θα δοθεί καταφατική απάντηση στο προηγούμενο ερώτημα:

Μπορούν ο Αυστριακός νομοθέτης ή η Επιτροπή να υποχρεώσουν επιχειρηματία, ο οποίος παράγει απλώς υλικό συσκευασίας, ήτοι προϊόν προοριζόμενο να περιλάβει εμπορεύματα, να συμμετάσχει σε σύστημα συλλογής και ανακτήσεως το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/62;

4) Αντιβαίνει προς την αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει", της οποίας γίνεται μνεία στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 94/62, νομοθετική διάταξη, όπως αυτή του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της Verpackungsverordnung, κατά την οποία οι παραγωγοί, ιδίως δε οι παραγωγοί υλικών συσκευασίας (βλ. τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 1, και του άρθρου 1, παράγραφος 1, της Verpackungsverordnung), οι εισαγωγείς, συσκευαστές και έμποροι υποχρεούνται να συγκεντρώνουν δωρεάν τις συσκευασίες πωλήσεως και τις συσκευασίες μεταφοράς μετά τη χρήση τους, της αντιθέσεως προς την ως άνω αρχή συνισταμένης ενδεχομένως στο γεγονός ότι η ομάδα προσώπων, τα οποία αφορά αυτή η υποχρέωση, ορίζεται υπερβολικά στενά και δεν περιλαμβάνει τον καταναλωτή, και (ή) αντίκειται η διάταξη αυτή προς το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας, εφόσον σε αυτό μεν ορίζεται ως στόχος της οδηγίας η αποτροπή εμποδίων στο εμπόριο, η δε επιβαλλόμενη στον παραγωγό υποχρέωση να συγκεντρώνει τα υλικά συσκευασίας αποτελεί το μεγαλύτερο από τα δυνατά εμπόδια στο εμπόριο;

5) Αντιβαίνει προς την αρχή της αναλογικότητας ένα σύστημα συλλογής και ανακτήσεως, όπως αυτό που διαχειρίζεται η εταιρία Altstoff Recycling Austria σύμφωνα με το άρθρο 11 της Verpackungsverordnung, εάν είναι δυσανάλογο προς τις απαιτήσεις αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος;

6) Αντιβαίνει προς τις αρχές που τίθενται με τα άρθρα 30 ΕΚ επ., ειδικότερα δε με το άρθρο 37 ΕΚ, η εγκαθίδρυση σε κράτος μέλος, όπως συνέβη στην Αυστρία βάσει του άρθρου 11 της Verpackungsverordnung, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 7 της οδηγίας, ενός συστήματος συλλογής και ανακτήσεως μονοπωλιακού χαρακτήρα (στην Αυστρία, η εταιρία Altstoff Recycling Austria), κατά τρόπο που να περιορίζονται δυσανάλογα και υπερβολικά ο ανταγωνισμός και οι θεμελιώδεις ελευθερίες, το μέτρο δε αυτό να μη συμβάλλει στην αποτελεσματική βελτίωση του επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, ενώ, εξάλλου, το σύστημα αυτό, το οποίο ισχύει παραλλήλως προς το δίκτυο των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, δεν συμβιβάζεται με τον σκοπό του διαχωρισμού των απορριμμάτων στην πηγή, ο οποίος είναι "θεμελιώδους σημασίας" κατά τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας, καθόσον προβλέπει την ανάμιξη όλων των συσκευασιών που φέρουν το σήμα "η πράσινη βούλα" και, επιπλέον, αφαιρεί από τον καταναλωτή το δικαίωμα, το οποίο του παρέχει και του διασφαλίζει η έκτη οδηγία ΦΠΑ της 17ης Μαΐου 1977, να υποβάλλεται, κατά περίπτωση, σε ΦΠΑ με συντελεστή μειωμένο κατά το ήμισυ ή με ελαττωμένο συντελεστή, για τη διάθεση των οικιακών του απορριμμάτων;

7) Μπορεί η Verpackungsverordnung να θέσει σε εφαρμογή τα επιβαλλόμενα από το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας, συστήματα συλλογής και ανακτήσεως, εγκαθιδρύοντας μονοπώλιο ή ολιγοπώλιο το οποίο να έχει το δικαίωμα διαθέσεως του συνόλου των απορριμμάτων συσκευασίας που μετατρέπονται εκ νέου σε πρώτη ύλη και, κατ' αυτόν τον τρόπο, διά της παροχής ενισχύσεων σε ορισμένες επιχειρήσεις, ορισμένους τομείς (π.χ. τη βιομηχανία τσιμέντου) ή ορισμένους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως (π.χ. τον Δήμο Βιέννης), να κατευθύνει και να επιδοτεί κατά το δοκούν την ανάκτηση των απορριμμάτων, με συνέπεια τη νόθευση του ανταγωνισμού, ή μήπως ένα τέτοιο σύστημα αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, προς τα άρθρα 30 ΕΚ επ., ιδίως δε προς το άρθρο 37 ΕΚ;»

Το αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων

19. Η προδικαστική παραπομπή του Landesgericht Korneuburg εγείρει δύο ομάδες ζητημάτων.

20. Η πρώτη ομάδα ζητημάτων, η οποία περιλαμβάνει το πρώτο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει εάν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται στον πελάτη κατόπιν αιτήσεώς του και έναντι αντιτίμου ή διατίθενται δωρεάν και χωρίς να ζητηθούν ρητώς από τον πελάτη, αποτελούν συσκευασίες κατά την έννοια της οδηγίας. Ζητεί επίσης να μάθει πώς πρέπει να ερμηνευθεί η έννοια του παραγωγού κατά το εν λόγω άρθρο της οδηγίας.

21. Η δεύτερη ομάδα ζητημάτων, η οποία περιλαμβάνει το δεύτερο και το τέταρτο έως έβδομο προδικαστικό ερώτημα, αφορά τη συμβατότητα του συστήματος ARA με το κοινοτικό δίκαιο. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει εάν:

— είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο να επιβάλλει ο φορέας που διαχειρίζεται το σύστημα συλλογής των συσκευασιών στην Αυστρία τέλη για πλαστικές σακούλες, οι οποίες δεν εμπίπτουν στην κατά την οδηγία έννοια της «συσκευασίας» (δεύτερο ερώτημα)·

— είναι σύμφωνο προς την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», της οποίας γίνεται μνεία στην οδηγία, μια εθνική νομοθετική διάταξη να επιβάλλει στους παραγωγούς, στους εισαγωγείς και στους διανέμοντες συσκευασίες την υποχρέωση να τις συγκεντρώνουν μετά τη χρήση, αλλά να μην επιβάλλει υποχρέωση επιστροφής στους καταναλωτές (τέταρτο ερώτημα)·

— οι διατάξεις της Συνθήκης περί ανταγωνισμού, περί ελεύθερης κυκλοφορίας και περί της αρχής της αναλογικότητας απαγορεύουν να έχει μονοπωλιακό χαρακτήρα το εθνικό

σύστημα ARA (πέμπτο, έκτο και έβδομο ερώτημα).

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

22. Καταρχάς, θα εξετάσω το παραδεκτόν των προδικαστικών ερωτημάτων, καθόσον, εξάλλου, τούτο αμφισβητείται, αφενός, από την Επιτροπή και, αφετέρου, από την Αυστριακή Κυβέρνηση για διαφόρους λόγους.

23. Κατά πάγια νομολογία, η διαδικασία του άρθρου 234 ΕΚ αποτελεί μέσο συνεργασίας του Δικαστηρίου με τα εθνικά δικαστήρια [9].

24. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο της προβλεπομένης από το άρθρο 234 ΕΚ συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο [10]. Συνεπώς, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο υποχρεούται, κατ' αρχήν, να απαντήσει [11].

25. Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι σ' αυτό εναπόκειται, εξετάζοντας τη δική του αρμοδιότητα, να ερευνήσει τις συνθήκες υπό τις οποίες απευθύνθηκε προς αυτό το εθνικό δικαστήριο [12].

26. Λαμβάνοντας υπόψη αυτήν ακριβώς την αποστολή του, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να εκδώσει απόφαση επί προδικαστικού ερωτήματος, υποβαλλόμενου από εθνικό δικαστήριο, όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία ή η εκτίμηση του κύρους κανόνα του κοινοτικού δικαίου, που ζητεί το εθνικό δικαστήριο, δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης ή ακόμη όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως και το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν [13].

9 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 1ης Δεκεμβρίου 1965, 16/65, Schwarze (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 191), και της 4ης Ιουνίου 2002, C-99/00, Lyckeskog (Συλλογή 2002, σ. I-4839, σκέψη 14).

10 — Απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1995, C-412/93, Leclerc-Siplec (Συλλογή 1995, σ. I-179, σκέψεις 8 επ.). Βλ., επίσης, υπ' αυτό το πνεύμα, τις αποφάσεις της 29ης Νοεμβρίου 1978, 83/78, Pigs Marketing Board (Συλλογή 1978, σ. 739)· της 28ης Νοεμβρίου 1991, C-186/90, Durighello (Συλλογή 1991, σ. I-5773), και της 16ης Ιουλίου 1992, C-83/91, Meilicke (Συλλογή 1992, σ. I-4871, σκέψη 23).

11 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman (Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 59). Βλ., επίσης, τις αποφάσεις της 8ης Νοεμβρίου 1990, C-231/89, Gmurzynska-Bscher (Συλλογή 1990, σ. I-4003, σκέψη 20)· της 5ης Οκτωβρίου 1995, C-125/94, Aprile (Συλλογή 1995, σ. I-2919, σκέψεις 16 και 17), και της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, Preussen Elektra (Συλλογή 2001, σ. I-2099, σκέψη 38).

12 — Προπαρατεθείσα απόφαση Bosman (σκέψη 60). Βλ., επίσης, την προπαρατεθείσα απόφαση Meilicke (σκέψη 25).

13 — —Προπαρατεθείσα απόφαση Bosman (σκέψη 61). Βλ., επίσης, την προπαρατεθείσα απόφαση Meilicke (σκέψη 32).

27. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό ενδεχόμενο, πρέπει να διευκρινιστεί ότι η ανάγκη να δοθεί ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου που να είναι χρήσιμη για το εθνικό δικαστήριο απαιτεί να προσδιορίζει το εν λόγω δικαστήριο το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, να εξηγεί τις υποθέσεις επί των οποίων στηρίζονται τα ερωτήματα αυτά [14].

28. Πράγματι, ελλείψει των στοιχείων αυτών, δεν είναι δυνατόν να καθορισθεί το συγκεκριμένο ζήτημα ερμηνείας που θα μπορούσε να ανακύψει σε σχέση με κάθε μία από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου των οποίων την ερμηνεία ζητεί το αιτούν δικαστήριο.

29. Η απαίτηση ακρίβειας ως προς το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο ισχύει όλως ιδιαιτέρως στον τομέα του ανταγωνισμού, που τον χαρακτηρίζουν περίπλοκες πραγματικές και νομικές καταστάσεις [15].

30. Όπως τόνισα, τα προδικαστικά ερωτήματα χωρίζονται σε δύο κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία αφορά την ερμηνεία των εννοιών «συσκευασία» και «παραγωγός» που περιλαμβάνονται στην οδηγία. Το Δικαστήριο διαθέτει επαρκή στοιχεία για να αποφανθεί επί των ερωτημάτων αυτών, των οποίων δεν αμφισβητώ το παραδεκτό.

31. Κατά τη γνώμη μου, η δεύτερη ομάδα ερωτημάτων, τα οποία υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο, δεν πληροί τις εν λόγω προϋποθέσεις παραδεκτού. Συγκεκριμένα, με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί εάν το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει να επιβάλλει ο φορέας, ο οποίος διαχειρίζεται το σύστημα συλλογής των συσκευασιών στην Αυστρία, τέλη για πλαστικές σακούλες, οι οποίες δεν εμπίπτουν στην κατά την οδηγία έννοια της συσκευασίας, και μάλιστα εκ μόνου του λόγου ότι οι σακούλες αυτές φέρουν σήμα («der Grüne Punkt ») του οποίου δύναται να επιτρέπει τη χρήση.

Ωστόσο, το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου ουδόλως διευκρινίζει το γενικό πλαίσιο, τον σκοπό, καθώς και τις λεπτομέρειες, το ύψος ή την περιοδικότητα του τέλους που απαιτεί ο φορέας διαχειρίσεως του συστήματος. Ομοίως, το αιτούν δικαστήριο δεν παρέχει στοιχεία στο Δικαστήριο ως προς το σήμα «der Grüne Punkt» και τη σχέση του με τα τέλη, τα οποία απαιτεί ο φορέας διαχειρίσεως του συστήματος συλλογής συσκευασιών.

32. Οι ίδιες σκέψεις ισχύουν για τα λοιπά ερωτήματα του εθνικού δικαστή. Με το τέταρτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει εάν αντίκειται προς την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», της οποίας γίνεται μνεία στην οδηγία, εθνική νομοθεσία, η οποία επιβάλλει στους παραγωγούς,

14 — Βλ. την απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-320/90 έως C-322/90, Telemarsicabruzzo κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-393, σκέψη 6), και, ιδίως τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Gulmann (σκέψεις 5 έως 21). Βλ., επίσης, τις διατάξεις της 19ης Μαρτίου 1993, C-157/92, Banchero (Συλλογή 1993, σ. I-1085, σκέψη 6), και της 9ης Αυγούστου 1994, C-378/93, La Pyramide (Συλλογή 1994, σ. I-3999, σκέψη 14).

15 — Βλ. τις διατάξεις Banchero, προπαρατεθείσα (σκέψη 5), καθώς και της 28ης Ιουνίου 2000, C-116/00, Laguillaumie (Συλλογή 2000, σ. I-4979, σκέψη 19). Βλ., επίσης, την απόφαση της 13ης Απριλίου 2000, C-176/96, Lehtonen και Castors Braine (Συλλογή 2000, σ. I-2681, σκέψη 22).

στους εισαγωγείς και στους διανέμοντες συσκευασίες την υποχρέωση να τις συγκεντρώνουν μετά τη χρήση, αλλά δεν επιβάλλει στους καταναλωτές υποχρέωση επιστροφής αυτών. Ωστόσο, η περί παραπομπής διάταξη δεν περιλαμβάνει πληροφορίες ως προς το πραγματικό και το κανονιστικό πλαίσιο, ούτε ως προς τα διάφορα συστήματα υπαγωγής στις εν λόγω υποχρεώσεις ούτε ως προς το νομικό καθεστώς των διαφόρων οικονομικών παραγόντων (ακριβέστερα, των παραγωγών, των εισαγωγέων και των καταναλωτών), που θα παρείχαν τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να αποφανθεί υπό το πρίσμα της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

33. Με το πέμπτο έως έβδομο ερώτημά του, ο εθνικός δικαστής ζητεί από το Δικαστήριο να αξιολογήσει το σύστημα συλλογής και ανακτήσεως, το οποίο διαχειρίζεται η εταιρία ARA, υπό το πρίσμα των περί ανταγωνισμού κανόνων, των θεμελιωδών ελευθεριών και της αρχής της αναλογικότητας. Εντούτοις, διαπιστώνω ότι ο δικαστής, με την περί παραπομπής διάταξή του, δεν παρέσχε πληροφορίες ως προς το εθνικό σύστημα συλλογής και ανακτήσεως που έθεσε σε εφαρμογή η Δημοκρατία της Αυστρίας, ήτοι το σύστημα το οποίο διαχειρίζεται η εταιρία ARA. Το Δικαστήριο δεν διαθέτει πληροφορίες για τη λειτουργία και τις πρακτικές της ARA, ούτε για τη θέση της στην εθνική αγορά ή τη συμπεριφορά της έναντι των διαφόρων οικονομικών παραγόντων.

34. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να θεωρήσει απαράδεκτα το δεύτερο και το τέταρτο έως έβδομο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου. Επομένως, θα περιορισθώ στο πρώτο και το τρίτο ερώτημα της περί παραπομπής διατάξεως.

Επί της ουσίας

35. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο θέτει προς το Δικαστήριο το ζήτημα εάν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται στους πελάτες εντός καταστήματος δωρεάν ή έναντι ανταλλάγματος, αποτελούν συσκευασίες κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας.

36. Με το τρίτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να αποφανθεί το Δικαστήριο επί του ορισμού της έννοιας του «παραγωγού» κατά το άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας. Ερευνητέο είναι εάν η έννοια του «παραγωγού» περιλαμβάνει εκείνον ο οποίος συνδυάζει το εμπόρευμα με το προϊόν που χρησιμεύει για συσκευασία, ή μήπως και τον επιχειρηματία ο οποίος παράγει το προοριζόμενο να χρησιμεύσει ως συσκευασία προϊόν, και, τέλος, εάν το προϊόν πρέπει να θεωρείται, ως εκ τούτου, ως υλικό συσκευασίας.

37. Θα εξετάσω από κοινού τις έννοιες της «συσκευασίας» και του «παραγωγού», διότι η έννοια του «παραγωγού» περιέχεται στην έννοια της «συσκευασίας» και δεν κατανοείται αυτοτελώς. Σύμφωνα με τις ερμηνευτικές μεθόδους που εφαρμόζει το Δικαστήριο[16], θα εξετάσω το κείμενο, την οικονομία καθώς και τους σκοπούς της οδηγίας, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο αιτούν δικαστήριο.

16 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 23ης Μαρτίου 2000, C-208/98, Berliner Kindl Brauerei (Συλλογή 2000, σ. I-1741), και της 12ης Οκτωβρίου 2000, C-372/98, Cooke (Συλλογή 2000, σ. I-8683).

38. Σημειώνω ότι είναι η πρώτη φορά που το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει την έννοια της «συσκευασίας» κατά το άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας.

Το κείμενο του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας

39. Από την ανάγνωση του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας προκύπτει ότι η έννοια της «συσκευασίας» προϋποθέτει τη συνδρομή δύο προϋποθέσεων σωρευτικώς. Πρώτον, το προϊόν πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις του πρώτου εδαφίου του γενικού ορισμού. Δεύτερον, πρέπει να εμπίπτει σε μία ή περισσότερες από τις τρεις κατηγορίες που απαριθμούνται με το άρθρο 3, σημείο 1, στοιχεία α', β' και γ'.

40. Σύμφωνα με τον γενικό ορισμό της, η «συσκευασία» μπορεί να συνίσταται σε οποιουδήποτε είδους υλικό και πρέπει να χρησιμοποιείται για να περιέχει αγαθά και για την προστασία, τη διακίνηση, τη διάθεση και την παρουσίαση αγαθών, από τον παραγωγό μέχρι τον χρήστη ή τον καταναλωτή. Σε αυτόν τον αυστηρό ορισμό προστίθεται διευκρίνιση, η οποία διευρύνει την έννοια της «συσκευασίας» κατά την οδηγία, διότι, σύμφωνα με τη δεύτερη φράση του άρθρου 3, σημείο 1, «πρέπει να θεωρούνται ως συσκευασίες όλα τα είδη "μιας χρήσης" που χρησιμοποιούνται για τον ίδιο σκοπό».

41. Κατά τη γνώμη μου, η απαρίθμηση των δυνατών λειτουργιών της συσκευασίας (διακίνηση, προστασία και παρουσίαση) δεν γίνεται κατά τρόπον ώστε να απαιτείται οι λειτουργίες αυτές να συντρέχουν σωρευτικώς, αλλά αρκεί να υφίσταται μία εξ αυτών. Βεβαίως, ο νομοθέτης χρησιμοποίησε τον συμπλεκτικό σύνδεσμο «και» μεταξύ των διαφόρων λειτουργιών της συσκευασίας, ο οποίος θα μπορούσε ενδεχομένως να οδηγήσει στη σκέψη ότι, βάσει της γραμματικής ερμηνείας αυτής της φράσεως, η απαρίθμηση είναι σωρευτική. Εντούτοις, θα δούμε, στο πλαίσιο της συστηματικής και της τελεολογικής ερμηνείας, ότι ο νομοθέτης ήθελε σαφώς το αντίθετο. Επομένως, θα λάβω ως βάση την αρχή ότι οι λειτουργίες αυτές δεν απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικώς.

42. Όπως διατυπώνεται, αυτό το πρώτο μέρος του ορισμού, ιδιαιτέρως η δεύτερη φράση, επιτρέπει ευρύ καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής. Επομένως, πρέπει να εξετασθεί εάν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται στους πελάτες εντός καταστήματος, όπως αυτές που αποτελούν αντικείμενο της κύριας δίκης, εμπίπτουν στο πρώτο αυτό μέρος του ορισμού του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας.

43. Οι σακούλες «Merkur» και «Fürnkranz» παραδίδονται στους πελάτες εντός καταστήματος, προκειμένου να τοποθετούν σε αυτές τα ψώνια τους. Οι σακούλες αυτές προορίζονται να περιέχουν αγαθά και να τα προστατεύουν, χρησιμοποιούνται δε για τη μεταφορά των αγαθών που αγοράσθηκαν από το κατάστημα προς τον τόπο χρήσεώς τους. Οι σακούλες παρέχουν τη δυνατότητα να ομαδοποιούνται όλα τα αγαθά και να μεταφέρονται ευχερέστερα, αποφευγομένων των ζημιών.

44. Εξάλλου, μετά την εν λόγω χρήση, οι σακούλες αυτές απορρίπτονται σχεδόν πάντοτε, είτε κενές είτε πλήρεις απορριμμάτων. Ωστόσο, δεν έκρινα σκόπιμο να εξετάσω τις δευτερεύουσες χρήσεις, τις οποίες μπορούν να έχουν οι σακούλες αυτές, όπως είναι το ενδεχόμενο να χρησιμεύσουν ως δοχεία απορριμμάτων, για να λάβουμε υπόψη ένα διαφορετικό νομικό χαρακτηρισμό. Κατά συνέπεια, διαπιστώνω ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή εμπίπτουν όντως στη δεύτερη φράση του γενικού ορισμού του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας, το οποίο αναφέρεται σε όλα τα είδη «μιας χρήσεως».

45. Βάσει αυστηρώς γραμματικής ερμηνείας, θα δεχθώ ότι ο ορισμός της έννοιας της συσκευασίας κατά το άρθρο 3, σημείο 1, πρώτο μέρος, της οδηγίας μπορεί να καλύψει τις πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται σε πελάτη εντός καταστήματος. Επί του παρόντος θα εξετάσω εάν το δεύτερο μέρος του ορισμού της έννοιας της «συσκευασίας», βάσει γραμματικής ερμηνείας, καλύπτει επίσης τις πλαστικές σακούλες με χειρολαβή.

46. Κατά το άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας, όπως ήδη τόνισα, για να χαρακτηρισθεί ένα προϊόν ως συσκευασία, πρέπει, αφενός, να πληροί την ως άνω γενική προϋπόθεση, αλλά, επίσης, να εμπίπτει σε μία από τις τρεις περιοριστικώς οριζόμενες κατηγορίες συσκευασιών.

47. Οι κατηγορίες αυτές είναι η συσκευασία προς πώληση, η ομαδοποιημένη συσκευασία και η συσκευασία μεταφοράς. Κατά το άρθρο 3, σημείο 1, στοιχείο γ', της οδηγίας, συσκευασία μεταφοράς είναι η συσκευασία που μπορεί να διευκολύνει τη διακίνηση ή τη μεταφορά εμπορευμάτων, προκειμένου να αποφεύγονται οι ζημίες κατά τη μεταφορά.

48. Όμως, απέδειξα μόλις ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή μπορούν να διευκολύνουν τους πελάτες κατά τη μεταφορά των αγαθών τα οποία αγόρασαν, ακριβώς κατά την ίδια έννοια με το άρθρο 3, σημείο 1, στοιχείο γ', της οδηγίας. Οι πλαστικές σακούλες έχουν σκοπό, τον οποίον τόνισα, να παράσχουν ακριβώς τη δυνατότητα μεταφοράς των αγορασθέντων αγαθών και μάλιστα με αποφυγή ζημιών κατ' αυτήν.

49. Κατά τη γνώμη μου, η τελευταία κατηγορία συσκευασιών, ήτοι η συσκευασία μεταφοράς, αντιστοιχεί στη χρήση που έχουν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, περί των οποίων η διαφορά της κύριας δίκης.

50. Επομένως, οι σακούλες «Merkur» και οι σακούλες «Fürnkranz» είναι συσκευασίες μεταφοράς, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 1, στοιχείο γ', της οδηγίας.

51. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά το άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας, η προϋπόθεση της διακινήσεως από τον παραγωγό προς τον καταναλωτή μπορεί να εγείρει ζήτημα ως προς το ποιος είναι ο παραγωγός. Πρόκειται για τον παραγωγό των αγορασθέντων εμπορευ-

μάτων, για εκείνον ο οποίος συνδυάζει τα αγορασθέντα εμπορεύματα με τη συσκευασία (εν προκειμένω η εταιρία Caropack), ή για εκείνον ο οποίος παράγει τα προοριζόμενα να χρησιμεύσουν ως συσκευασία προϊόντα (εν προκειμένω η Plato Plastik); Κατά τη γνώμη μου, απάντηση είναι δυνατόν να δοθεί μόνον σε συνδυασμό με τον ορισμό της συσκευασίας, διότι η έννοια του «παραγωγού» αποτελεί μέρος του.

52. Όπως είδαμε μέχρι τώρα, κατά γραμματική ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας, ο ορισμός της «συσκευασίας» βασίζεται στους σκοπούς της εν λόγω έννοιας: μεταφορά, προστασία και παρουσίαση. Η έννοια του παραγωγού χρησιμοποιείται, ακριβώς, για να εκφράσει μία από τις λειτουργίες της συσκευασίας, η οποία είναι να παρασχεθεί η δυνατότητα διακινήσεως, μεταφοράς των εμπορευμάτων από τον παραγωγό, ήτοι τον παραγωγό των εμπορευμάτων, τον καταναλωτή ή τον χρήστη αυτών.

53. Επομένως, κατά την άποψή μου, ως παραγωγός πρέπει να νοείται εκείνος ο οποίος παράγει τα εμπορεύματα, για τα οποία θα χρειασθεί ακολούθως η συσκευασία. Ο παραγωγός αυτός μπορεί να πωλεί τα εμπορεύματά του στους καταναλωτές είτε απευθείας είτε εμμέσως, με τη μεσολάβηση διανομέως, αλλά τούτο δεν μεταβάλλει τον σκοπό της συσκευασίας και, άρα, τον ορισμό της.

54. Επομένως, από το κείμενο του ορισμού της «συσκευασίας» στο σύνολό του, όπως περιλαμβάνεται στο άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας, προκύπτει ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται σε πελάτη εντός καταστήματος, πρέπει να θεωρηθούν συσκευασίες.

55. Η ανάλυση αυτή μου φαίνεται σύμφωνη με την οικονομία της οδηγίας.

Η οικονομία της οδηγίας

56. Από τη θέση του άρθρου 3 εντός του συστήματος της οδηγίας προκύπτει ότι το άρθρο αυτό είναι ένα από τα πρώτα θεμελιώδη άρθρα της οδηγίας, τα οποία περιλαμβάνουν το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, καθώς και τους ορισμούς των σπουδαιοτέρων εννοιών της.

57. Η οδηγία δίδει, καταρχάς, τους ορισμούς των εννοιών «συσκευασία» και «απορρίμματα συσκευασίας», σε σχέση με τις οποίες προβλέπει ότι τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή μέτρα αποτροπής της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασίας, καθώς και ότι καθιερώνουν συστήματα επιστροφής, συλλογής και ανακτήσεως των εν λόγω απορριμμάτων συσκευασίας.

58. Επίσης, η οδηγία καθορίζει τις ουσιώδεις απαιτήσεις ως προς τη σύνθεση και τη δυνατότητα αναχρησιμοποιήσεως και ανακτήσεως, τις οποίες πρέπει να πληρούν οι συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας.

59. Είδαμε ότι η πέμπτη αιτιολογική σκέψη [17] καθώς και το άρθρο 2 της οδηγίας έχουν σκοπό να καλύψουν ευρέως όλες τις συσκευασίες που διατίθενται στην αγορά εντός της Κοινότητας.

60. Σε αυτό το πλαίσιο, η ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας, σε σχέση με την οικονομία της οδηγίας, είναι μονοσήμαντη. Πρέπει να δοθεί όσο το δυνατόν ευρύτερη ερμηνεία [18] του ορισμού, και μάλιστα αντιθέτως προς τις παρατηρήσεις της Plato Plastik και της Caropack.

61. Επομένως, κατόπιν, αφενός μεν, γραμματικής ερμηνείας του άρθρου, αφετέρου δε, συστηματικής ερμηνείας της οδηγίας, οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο της κύριας δίκης, πρέπει να χαρακτηρισθούν ως συσκευασίες.

62. Η ανάλυση αυτή μου φαίνεται ότι συνάδει επίσης προς τους σκοπούς της οδηγίας.

Οι σκοποί της οδηγίας

63. Όπως γνωρίζουμε, η οδηγία υπηρετεί διπλό σκοπό. Επιδιώκει, αφενός, να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και, αφετέρου, να διασφαλισθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν εμπόδια στο εμπόριο καθώς και στρεβλώσεις και περιορισμοί του ανταγωνισμού εντός αυτής [19].

64. Προς τούτο, η οδηγία προβλέπει την εναρμόνιση των εθνικών μέτρων για τη διαχείριση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας [20]. Επί πλέον, η οδηγία ορίζει ότι είναι αναγκαίο να μειωθεί ο συνολικός όγκος των συσκευασιών, θέτει δε ως προτεραιότητα την πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασίας [21].

65. Για την επίτευξη αυτών των στόχων, η οδηγία προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή σύστημα συλλογής και ανακτήσεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας, το οποίο να είναι σύμφωνο με τους κοινοτικούς κανόνες περί απαγορεύσεως των διακρίσεων, περί ελεύθερης κυκλοφορίας και ελεύθερου ανταγωνισμού [22].

17 — «[Εκτιμώντας] ότι η παρούσα οδηγία θα πρέπει να καλύπτει όλα τα είδη συσκευασιών που διατίθενται στην αγορά [...]».

18 — Βλ., υπ' αυτό το πνεύμα, τις παρατηρήσεις της Γαλλικής Κυβερνήσεως (σημεία 7 και 9).

19 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη.

20 — Αυτόθι.

21 — Εβδόμη αιτιολογική σκέψη.

22 — Δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη και άρθρο 7 της οδηγίας.

66. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι εκ μόνης της αυστηράς ερμηνείας της έννοιας της «συσκευασίας» δεν επιτυγχάνεται αποτροπή του πολλαπλασιασμού των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας.

67. Δεν αμφισβητείται ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή έχουν καταστεί είδη καθημερινής χρήσεως. Οι καταναλωτές ολόκληρου του κόσμου χρησιμοποιούν τις σακούλες αυτές αμέσως μόλις τελειώσουν τις αγορές τους σε κατάστημα, για να τοποθετήσουν εκεί όσα αγόρασαν και να τα μεταφέρουν ευκολότερα εκτός του καταστήματος, στο σπίτι τους ή στον τόπο καταναλώσεως.

68. Εντούτοις, η τόσο διαδεδομένη χρήση της πλαστικής σακούλας στην καθημερινή ζωή δημιουργεί σοβαρό περιβαλλοντικό πρόβλημα, επειδή οι κυκλοφορούσες πλαστικές σακούλες είναι πολλές (ο αριθμός τους ανέρχεται σε πολλά δισεκατομμύρια), αλλά, προπάντων, επειδή οι σακούλες αυτές έχουν πολύ μακρά διάρκεια ζωής [23]. Κατά συνέπεια, προκειμένου να αποφευχθεί η σημαντική ρύπανση την οποία προξενούν, ορισμένα κράτη αποφάσισαν να απαγορεύσουν τη χρήση τους [24].

69. Γνωρίζουμε ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή χρησιμοποιούνται καθημερινώς, σε σημαντικό αριθμό, και από όλους τους καταναλωτές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

70. Εάν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή δεν συμπεριληφθούν στην έννοια της «συσκευασίας», περιορίζεται η δυνατότητα επιτεύξεως των στόχων της οδηγίας (η διαχείριση των συσκευασιών), καθόσον οι σακούλες αυτές θα αγνοούνται από κάθε εθνικό σύστημα συλλογής και ανακτήσεως των συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι σακούλες αυτές, απορριπτόμενες σε μεγάλο αριθμό και μη υποκείμενες στην ευεργετική ρύθμιση της οδηγίας, θα εξακολουθήσουν να έχουν τον ίδιο αρνητικό αντίκτυπο στο περιβάλλον.

71. Οι πλαστικές σακούλες, εξαιρούμενες από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, δεν θα ενέπιπταν στον κατά προτεραιότητα στόχο αυτής, ο οποίος είναι η περιστολή του όγκου των συσκευασιών και συνιστά τον αποτελεσματικότερο τρόπο προλήψεως των δυσμενών για το περιβάλλον συνεπειών από τις πλαστικές σακούλες.

72. Συνεπώς, από τη γραμματική, συστηματική και τελεολογική ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας προκύπτει ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή αποτελούν συσκευασίες.

73. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επίσης το Δικαστήριο επί του ζητήματος εάν πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο

23 — Γίνεται λόγος για 100 έτη, για 400 έτη ή και περισσότερο. Ελλείψει μελέτης, η οποία να αποφαίνεται κατηγορηματικώς επί του θέματος, όλοι συμφωνούν ότι η διάρκεια αυτή είναι μεγαλύτερη από την ανθρώπινη ζωή.

24 — Τούτο συνέβη στην Ταϊβάν, όπου καθημερινώς διανέμονται 16 εκατομμύρια πλαστικές σακούλες. Η Κορσική διεξήγαγε δημοψήφισμα, την άνοιξη του 2003, με αντικείμενο να αντικατασταθούν οι πλαστικές σακούλες στις υπεραγορές της νήσου.

πελάτης αγοράζει ο ίδιος τη σακούλα ή αυτή του παρέχεται δωρεάν.

74. Πρέπει να σημειωθεί ότι η οδηγία, με το άρθρο 3, δεν ορίζει ότι τέτοια κριτήρια έχουν σημασία για τον χαρακτηρισμό ενός προϊόντος ως συσκευασίας. Κατά τον ορισμό της έννοιας της «συσκευασίας», ο οποίος περιλαμβάνεται στην οδηγία, το γεγονός ότι μια συσκευασία παραδίδεται έναντι αντιτίμου ή δωρεάν δεν ασκεί επιρροή.

75. Κατά τη γνώμη μου, η χρήση και η λειτουργία που έχουν οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, δεν μεταβάλλονται αναλόγως του εάν αυτές παραδίδονται στους πελάτες δωρεάν ή έναντι αντιτίμου. Πρόκειται απλώς για εμπορική επιλογή του καταστήματος, το οποίο παραδίδει ή πωλεί τις σακούλες αυτές. Ωστόσο, μια τέτοια επιλογή δεν ασκεί επιρροή επί της ερμηνείας της έννοιας της «συσκευασίας» και επί της παραδοχής ότι οι σακούλες αυτές θα χρησιμεύσουν για τη μεταφορά, εκ μέρους των πελατών, των εμπορευμάτων που αυτοί αγόρασαν, και θα θεωρηθούν ως συσκευασίες κατά την έννοια της οδηγίας.

76. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας υπό την έννοια ότι αποτελούν συσκευασίες οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται στους πελάτες εντός καταστήματος δωρεάν ή έναντι αντιτίμου.

Επί των λοιπών ερωτημάτων

77. Με το πρώτο του, επικουρικώς τιθέμενο, ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει εάν η απάντηση στο πρώτο ερώτημα διαφέρει αναλόγως της γλωσσικής μορφής του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας, την οποίαν αφορά η ερμηνεία.

78. Κατά πάγια νομολογία, οι γλωσσικές αποδόσεις ενός κοινοτικού κειμένου πρέπει να ερμηνεύονται ομοιόμορφα, όταν δε υφίσταται διάσταση μεταξύ τους, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος [25].

79. Εν πάση περιπτώσει, σύμφωνα με τη γραμματική, τη συστηματική και την τελεολογική ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 1, της οδηγίας, οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή πρέπει να συμπε-

25 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau (Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 14)· της 7ης Δεκεμβρίου 1995, C-449/93, Rockfon (Συλλογή 1995, σ. I-4291, σκέψη 28)· της 17ης Δεκεμβρίου 1998, C-236/97, Codan (Συλλογή 1998, σ. I-8679, σκέψη 28)· της 13ης Απριλίου 2000, C-420/98, W. N. (Συλλογή 2000, σ. I-2847, σκέψη 21), και της 9ης Ιανουαρίου 2003, C-257/00, Givane κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. I-345, σκέψη 37).

ριληφθούν στον ορισμό της έννοιας της «συσκευασίας». Κατά συνέπεια, στερούνται συνεπειών οι διαφορές μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών μορφών.

80. Απάντηση στο δεύτερο επικουρικώς τιθέμενο ερώτημα παρέλκει καθόσον τούτο υποβλήθηκε μόνο για την περίπτωση κατά την οποία θα διδόταν αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, ήτοι ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή δεν αποτελούν συσκευασίες.

Πρόταση

81. Για τους προεκτεθέντες λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

«Το άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι πλαστικές σακούλες με χειρολαβή, οι οποίες παραδίδονται σε πελάτη εντός καταστήματος δωρεάν ή έναντι αντιτίμου, αποτελούν συσκευασίες κατά την έννοια της οδηγίας. Ο κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου παραγωγός είναι ο παραγωγός των εμπορευμάτων, αποκλειομένου του παραγωγού των προϊόντων που χρησιμεύουν για συσκευασία.»