ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ RUIZ-JARABO COLOMER

της 13ης Σεπτεμβρίου 2001 [1]

1. Το København Byret (πρωτοδικείο Κοπεγχάγης) (Δανία) υπέβαλε τρία προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο βάσει του άρθρου 234 ΕΚ. Του ζητεί να ερμηνεύσει ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 94/62/ΕΚ, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας [2], καθώς και το άρθρο 28 ΕΚ.

Το δανικό δικαστήριο ερωτά αν η ρύθμιση αυτή επιτρέπει στη δανική νομοθεσία να επιβάλει πρόστιμο και κατάσχεση του εμπορεύματος στο εκμεταλλευόμενο καφενείο, στο οποίο πωλούνταν μεταλλικά κουτιά κόκας, καταγωγής Γαλλίας.

I — Το ιστορικό της διαφοράς στην κύρια δίκη

2. Η εισαγγελική αρχή διατύπωσε κατηγορία κατά του Hansen βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 1, σημείο 1, του κανονισμού 124, της 27ης Φεβρουαρίου 1989, για τις συσκευασίες μπύρας και αναψυκτικών [3]. Ο κατηγορούμενος κατηγορείται ότι στις 12 Ιανουαρίου 1999 διέθεσε προς πώληση 63 μεταλλικά κουτιά κόκας στο internet-café που εκμεταλλεύεται στην Κοπεγχάγη, κατά παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 1, του προαναφερθέντος κανονισμού.

Πρόκειται για κουτιά από χάλυβα με κάλυμμα από αλουμίνιο. Το αδίκημα για το οποίο κατηγορείται είναι ότι διέθεσε στο εμπόριο αεριούχα αναψυκτικά εισαγωγής σε μεταλλική συσκευασία. Η εισαγγελική αρχή πρότεινε την επιβολή προστίμου και τη δήμευση του εμπορεύματος που κατέσχε η αστυνομία.

3. Ο δικηγόρος του κατηγορουμένου, γνωρίζοντας ότι εκκρεμεί προσφυγή λόγω παραβάσεως της Επιτροπής κατά του Βασιλείου της Δανίας [4], ζήτησε από το København Byret να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο. Το εν λόγω Δικαστήριο δέχτηκε το αίτημα αυτό.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994 (ΕΕ L 365, σ. 10).

3 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 583, της 24ης Ιουνίου 1996, και με τον κανονισμό 300, της 30ής Απριλίου 1997, στο εξής: κανονισμός 124.

4 — Βλ. τις προτάσεις που αναπτύσσω σήμερα στην υπόθεση C-246/99, Επιτροπή κατά Δανίας.

II — Τα προδικαστικά ερωτήματα

4. Το δανικό δικαστήριο ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Έχει η οδηγία 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, ιδίως δε το άρθρο 18, σε συνδυασμό με τα άρθρα 5, 7 και 9, την έννοια ότι μια εθνική ρύθμιση που προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής ποινικών κυρώσεων σε πρόσωπο το οποίο, κατά παράβαση ορισμένων εθνικών διατάξεων σχετικών με τις συσκευασίες μπύρας και αναψυκτικών, διέθεσε στην αγορά εισαγόμενη κόκα κόλα συσκευασμένη σε μεταλλικά κουτιά αντιβαίνει προς τις διατάξεις αυτές;

2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, χρήζει διευκρινίσεως το ζήτημα αν οι διατάξεις της οδηγίας, ιδίως δε το άρθρο 18, σε συνδυασμό με τα άρθρα 5, 7 και 9, αυτής, πληρούν τις προϋποθέσεις για να είναι απευθείας εφαρμοστέες, ώστε ένας κατηγορούμενος να μπορεί να τις επικαλείται απευθείας ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων;

3. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, χρήζει διευκρινίσεως το ζήτημα αν μια εθνική διάταξη που προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής ποινικών κυρώσεων σε πρόσωπο το οποίο, κατά παράβαση ορισμένων εθνικών κανόνων σχετικά με τις συσκευασίες μπύρας και αναψυκτικών, διέθεσε στην αγορά εισαγόμενη κόκα κόλα συσκευασμένη σε μεταλλικά κουτιά αντιβαίνει προς το άρθρο 28 της Συνθήκης ΕΚ (παλαιό άρθρο 30), αν ληφθούν υπόψη λόγοι αναγόμενοι στην προστασία του περιβάλλοντος, υπό την έννοια της αποφάσεως του ΔΕΚ της 20ής Σεπτεμβρίου 1988 στην υπόθεση 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1988, σ. 4607);»

III — Η δανική νομοθεσία

5. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 124, η μπύρα και τα αεριούχα ποτά δεν μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο παρά μόνο σε επιστρεφόμενες συσκευασίες, π.χ. σε γυάλινες ή πλαστικές φιάλες. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού ορίζει ως επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες αυτές που εντάσσονται σε ένα σύστημα ανακτήσεως στο πλαίσιο του οποίου ο καταναλωτής επιστρέφει τα άδεια δοχεία στον κατασκευαστή ο οποίος τα ξαναχρησιμοποιεί.

6. Κατά το άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3, οι συσκευασίες πρέπει να εγκρίνονται από την

εθνική υπηρεσία προστασίας περιβάλλοντος (Miljøstyrelsen) που εξετάζει ιδίως αν, από τεχνικής απόψεως, η συσκευασία μπορεί να ενταχθεί στο σύστημα επιστροφής και αν αυτό εξασφαλίζει την επιστροφή μεγάλου ποσοστού συσκευασιών στον καταναλωτή ενόψει νέας χρήσεως. Κατά το χρόνο πωλήσεως του προϊόντος, ο καταναλωτής πληρώνει ένα ποσό ως ασφάλεια που του επιστρέφεται οπωσδήποτε όταν επιστρέφει τη συσκευασία στο κατάστημα πωλήσεως. Το σύστημα αυτό ενθαρρύνει τον καταναλωτή να επιστρέψει το δοχείο για να του επιστραφεί η ασφάλεια και συνεπώς καθιστά δυνατή την ανάκτηση δοχείων σε μεγάλο ποσοστό [5].

7. Το άρθρο 3 του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι η μπύρα και τα αεριούχα αναψυκτικά μπορούν να εισαχθούν σε μη εγκεκριμένες συσκευασίες υπό τον όρο ότι αυτές θα εντάσσονται σε ένα σύστημα επιστροφής προκειμένου να χρησιμοποιηθούν και πάλι ή να ανακυκλωθούν. Δεκτές είναι και οι συσκευασίες μιας χρήσεως εκτός των μεταλλικών.

8. Η δανική νομοθεσία δεν εμποδίζει τη χρήση κουτιών από αλουμίνιο ή χάλυβα για τα λοιπά ποτά. Τα μεταλλικά κουτιά ή άλλα δοχεία χρησιμοποιούνται ιδίως για τις κονσέρβες ή για τον καφέ και τα μπισκότα. Η εν λόγω νομοθεσία δεν απαγορεύει εξάλλου τη χρησιμοποίηση κουτιών για την εξαγωγή μπύρας και αεριούχων αναψυκτικών.

IV — Η κοινοτική νομοθεσία

9. Οι διατάξεις της οδηγίας 94/62 που το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει είναι οι ακόλουθες:

Άρθρο 5

«Επαναχρησιμοποίηση

Τα κράτη μέλη μπορούν να ενθαρρύνουν τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών, που μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν κατά τρόπο αβλαβή για το περιβάλλον, σύμφωνα με τη συνθήκη.»

5 — Όπως αναφέρεται, έχουν εγκριθεί περί τους τριάντα τύπους συσκευασιών για τη μπίρα και τα αεριούχα αναψυκτικά. Οι γυάλινες φιάλες χρησιμοποιούνται πάνω από 35 φορές και οι πλαστικές περίπου 20 φορές.

Άρθρο 7

«Συστήματα επιστροφής, συλλογής και ανάκτησης

1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διαφαλίσουν 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.

[...]»

Άρθρο 9

«Βασικές απαιτήσεις

1. Τρία έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας [6], τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να διατίθενται στην αγορά μόνον συσκευασίες οι οποίες πληρούν όλες τις βασικές απαιτήσεις που ορίζονται στην παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος ΙΙ.

2. Από την ημερομηνία που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 22, τα κράτη μέλη θεωρούν ότι πληρούνται όλες οι βασικές απαιτήσεις που ορίζονται στην παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος ΙΙ, εφόσον η συσκευασία είναι σύμφωνη:

α) με τα οικεία εναρμονισμένα πρότυπα, οι αριθμοί αναφοράς των οποίων έχουν δημοσιευθεί στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*. Τα κράτη μέλη δημοσιεύουν τους αριθμούς αναφοράς των εθνικών προτύπων μέσω των οποίων μεταφέρονται τα εν λόγω εναρμονισμένα πρότυπα,

6 — Σύμφωνα με το άρθρο 24, η οδηγία άρχισε να ισχύει την ημερομηνία δημοσιεύσεώς της στην Επίσημη Εφημερίδα δηλαδή στις 31 Δεκεμβρίου 1994.

β) με τα οικεία εθνικά πρότυπα που αναφέρονται στην παράγραφο 3, εφόσον, στους τομείς που καλύπτονται από τα πρότυπα αυτά, δεν υπάρχουν εναρμονισμένα πρότυπα.

3. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των εθνικών προτύπων τους, που αναφέρονται στην παράγραφο 2 στοιχείο β), και τα οποία θεωρούν ότι πληρούν τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο παρόν άρθρο. Η Επιτροπή διαβιβάζει αμελλητί τα εν λόγω κείμενα στα άλλα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη δημοσιεύουν τους αριθμούς αναφοράς των προτύπων αυτών. Η Επιτροπή μεριμνά για τη δημοσίευσή τους στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

[...]»

Άρθρο 18

«Ελευθερία διάθεσης στην αγορά

Τα κράτη μέλη δεν εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά στο έδαφός τους των συσκευασιών που είναι σύμφωνες με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.»

10. Το εθνικό δικαστήριο ζητεί επίσης την ερμηνεία του άρθρου 28 ΕΚ που είναι το ακόλουθο:

«Οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών.»

V — Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

11. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν, εντός της προθεσμίας του άρθρου 20 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου, η Δανική Κυβέρνηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή.

Στη συνεδρίαση της 12ης Ιουνίου 2001 παρέστησαν και ανέπτυξαν προφορικές παρατηρήσεις ο εκπρόσωπος της Δανικής Κυβέρνησης, ο εκπρόσωπος της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου και ο εκπρόσωπος της Επιτροπής.

VI — Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων

A — *Το πρώτο ερώτημα*

12. Με το πρώτο ερώτημα το Københavns Byret ρωτά αν το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με τα άρθρα 5, 7 και 9, αντίκειται σε εθνική νομοθεσία που προβλέπει την επιβολή ποινικών κυρώσεων σε όποιον εμπορεύεται αεριούχα αναψυκτικά, συσκευασμένα σε μεταλλικά κουτιά καταγωγής άλλου κράτους μέλους.

13. Η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η οδηγία της επιτρέπει να απαγορεύει στο έδαφός της την εμπορία μπύρας και αεριούχων ποτών σε μεταλλικά δοχεία καίτοι επιτρέπει την εξαγωγή των ίδιων ποτών σε τέτοιου είδους συσκευασίες. Η οδηγία της επιτρέπει επίσης να επιβάλλει ποινικές κυρώσεις σε όποιον παραβαίνει την εθνική νομοθεσία και εμπορεύεται εισαγόμενα αναψυκτικά σε μεταλλικά κουτιά.

14. Προς στήριξη της απόψεως αυτής προβάλλει διάφορους λόγους. Πρώτον, υποστηρίζει ότι η πραγματική έννοια των διατάξεων της οδηγίας, ιδίως των διατάξεων των βασικών απαιτήσεων του άρθρου 9 και του παραρτήματος ΙΙ, είναι τόσο γενική και ασαφής ώστε στην πράξη είναι αδύνατον να εφαρμοστεί η οδηγία σαν να ήταν πλήρης νομοθεσία εναρμονίσεως. Επιπλέον, τα εναρμονισμένα πρότυπα που προβλέπει η οδηγία, που θα συνέβαλαν στην κάλυψη των περιπτώσεων ασάφειας των βασικών απαιτήσεων που εφαρμόζονται στις συσκευασίες, δεν έχουν ακόμα εγκριθεί. Κατά τη Δανική Κυβέρνηση, η έλλειψη των προτύπων αυτών σημαίνει κατ' ανάγκη ότι τα κράτη μέλη έχουν ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως.

15. Δεύτερον, υποστηρίζει ότι ο κανόνας της ελεύθερης διάθεσης στην αγορά που θεσπίζει το άρθρο 18 της οδηγίας δεν μπορεί ακόμα να εφαρμοστεί διότι το παράρτημα ΙΙ είναι διατυπωμένο με τέτοια γενικότητα ώστε, εφόσον δεν υπάρχει διαδικασία εγκρίσεως, τα κράτη μέλη αδυνατούν να προσδιορίσουν α) τις ακριβείς προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι συσκευασίες· β) τον τρόπο κατά τον οποίο διαπιστώνεται αν μια συσκευασία είναι σύμφωνη με τα πρότυπα και γ) τέλος, την υπηρεσία που θα κάνει τις αναγκαίες διαπιστώσεις. Η Δανική Κυβέρνηση υπογραμμίζει με έμφαση ότι, καίτοι η πρόταση της Επιτροπής δεν προέβλεπε αυτή τη διαδικασία, περιελήφθη στην πράξη μια κοινή δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής κατά το χρόνο εγκρίσεως του κειμένου, κατά την οποία: «[...] θα καταρτιστεί η κατάλληλη

διαδικασία διαπιστώσεως της συμφωνίας της συσκευασίας με τις βασικές απαιτήσεις».

16. Τρίτο, η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να προβλέψουν ιεράρχηση των προτεραιοτήτων μεταξύ των συσκευασιών που μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν και των συσκευασιών που μπορούν να ανακτηθούν, όταν καθορίζουν τα της εφαρμογής των ειδικών απαιτήσεων και ότι οι βασικές απαιτήσεις δεν είναι οπωσδήποτε οι ίδιες για τον ίδιο τύπο συσκευασίας, ανεξαρτήτως του προορισμού της αλλά πρέπει σε κάθε περίπτωση να λαμβάνεται υπόψη ο τύπος του προϊόντος που θα συσκευαστεί.

17. Τέλος, η Δανική Κυβέρνηση αμφιβάλλει ότι τα κουτιά αλουμινίου πληρούν τον όρο που προβλέπει το παράρτημα ΙΙ, σημείο 3, στοιχείο α', της οδηγίας 94/62, που απαιτεί να μπορεί να ανακυκλωθεί συγκεκριμένο ποσοστό του βάρους των συσκευασιών διότι η παρούσα τεχνολογία δεν δίνει τη δυνατότητα διαχωρισμού του καλύμματος αλουμινίου από το σώμα του κουτιού πριν την τήξη.

18. Η Επιτροπή καθώς και οι Κυβερνήσεις των δύο άλλων κρατών μελών που διατύπωσαν παρατηρήσεις δεν συμφωνούν με την άποψη αυτή και φρονούν ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των συσκευασιών που ανταποκρίνονται στις βασικές απαιτήσεις δεν μπορεί να παρεμποδίζεται.

19. Ομολογώ ότι κλίνω κάπως προς τα επιχειρήματα της Δανικής Κυβέρνησης, η οποία υπερασπίζεται με νύχια και δόντια το οικείο σύστημα προστασίας του περιβάλλοντος. Δεν μπορώ όμως να συμφωνήσω με την ερμηνεία της οδηγίας 94/62, που προτείνει και δη για τους ακόλουθους λόγους.

20. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, δεν μπορώ να δεχτώ ότι οι βασικές απαιτήσεις είναι τόσο ασαφείς ώστε δεν μπορούν να εφαρμοστούν, τη στιγμή μάλιστα που 13 κράτη μέλη τις έχουν μεταφέρει στην εσωτερική νομοθεσία και εφαρμόζουν την οδηγία 94/62. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι δεν είναι επαρκώς σαφείς, αυτό δεν απαλλάσσει τα κράτη μέλη από την υποχρέωση να τις εφαρμόσουν κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο, σε πνεύμα σεβασμού του κοινοτικού δικαίου. Εξ άλλου αν υποτεθεί ότι η οδηγία πράγματι εμφανίζει ελαττώματα που θίγουν το κύρος της, τα κράτη μέλη είχαν την ευκαιρία να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως βάσει του άρθρου 230 ΕΚ. Δεδομένου ότι κανένα δεν το έπραξε, η οδηγία παράγει δεσμευτικά αποτελέσματα έναντι πάντων. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η οδηγία 94/62 εντάσσεται στη σειρά νομοθετημάτων που καταρτίστηκαν σύμφωνα με τη νέα αντίληψη στον τομέα της εναρμονίσεως και της θεσμοθετήσεως, μια αντίληψη η οποία προσδιορίζεται στο ψήφισμα του Συμβου-

λίου του 1985 [7], που επιβάλλει, σε ορισμένους τομείς και για ορισμένα προϊόντα, δεσμευτικά πρότυπα στον τομέα της ασφάλειας και της προστασίας του περιβάλλοντος, μεταξύ άλλων [8]. Μάλιστα το παράρτημα ΙΙ, μέρος Β, σημείο 3, παράγραφος 1, του ψηφίσματος αυτού ορίζει ότι ο γενικός κανόνας της διάθεσης στην αγορά εφαρμόζεται από τη στιγμή που ικανοποιούνται οι βασικές απαιτήσεις ασφάλειας και προσθέτει ότι ο βαθμός ακρίβειας της διατυπώσεώς του εξαρτάται από το ρυθμιζόμενο ζήτημα.

Εξάλλου, από τις θεμελιώδεις αρχές που απαριθμεί το παράρτημα ΙΙ του ψηφίσματος του Συμβουλίου του 1985 προκύπτει ότι οι τεχνικές προδιαγραφές που οφείλουν να καταρτίσουν τα αρμόδια για τη βιομηχανική τυποποίηση όργανα δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα αλλά το χαρακτήρα προαιρετικών κανόνων και ότι υπάρχει μόνο τεκμήριο συμφωνίας με τις βασικές απαιτήσεις της οδηγίας για τα προϊόντα που κατασκευάζονται σύμφωνα με τα πρότυπα αυτά. Συνεπώς δεν είναι απαραίτητο να καθοριστούν εναρμονισμένα πρότυπα για να μπορεί να εφαρμοστεί η οδηγία, η οποία εκδόθηκε σύμφωνα με τη νέα αντίληψη και η θέσπιση τέτοιων προτύπων δεν σημαίνει ότι όλα τα προϊόντα πρέπει να κατασκευάζονται σύμφωνα με αυτά, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη εξακολουθούν να έχουν την υποχρέωση να επιτρέπουν την εμπορία όλων των προϊόντων τα οποία, καίτοι δεν κατασκευάστηκαν σύμφωνα με το εναρμονισμένο πρότυπο, πληρούν τις βασικές απαιτήσεις.

Από το άρθρο 9, παράγραφος 3, προκύπτει αναμφισβήτητα ότι τα κράτη μέλη έχουν ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη μεταφορά των βασικών απαιτήσεων στο οικείο εσωτερικό δίκαιο, πλην όμως, όταν κάνουν χρήση αυτής της διακριτικής ευχέρειας, πρέπει πάντα να λαμβάνουν υπόψη τους δύο στόχους που επιδιώκει η οδηγία που είναι να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς με την αποφυγή των εμποδίων στο εμπόριο και των στρεβλώσεων και περιορισμών του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας. Όπως φαίνεται η Δανική Κυβέρνηση έλαβε υπόψη εν προκειμένω μόνο τον πρώτο από τους δύο αυτούς στόχους.

21. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, δεν νομίζω ότι ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι ο κανόνας της ελεύθερης διάθεσης στο εμπόριο του άρθρου 18 δεν μπορεί να εφαρμοστεί διότι δεν έχει καταρτιστεί ακόμα διαδικασία εγκρίσεως. Οι λόγοι που στηρίζουν αυτή την άποψή μου είναι οι ακόλουθοι:

Όσον αφορά τις συγκεκριμένες απαιτήσεις στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνονται οι

7 — Ψήφισμα της 7ης Μαΐου 1985 (ΕΕ C 136, σ. 9).

8 — Κατά τη συνεδρίαση, η Επιτροπή ανέφερε ότι μέχρι τότε είχαν δοθεί περίπου τριάντα οδηγίες σύμφωνα με τη νέα αντίληψη. Βλ. τον οδηγό «Guide pour l'application des directives fondées sur la nouvelle approche et sur l'approche globale» στην ακόλουθη διεύθυνση: http://europa.eu.int/comm/entreprise/newapproach/newapproach.htm.

συσκευασίες φρονώ, έχοντας υπόψη τους δύο στόχους της οδηγίας 94/62, ότι η βασική απαίτηση που διατυπώνεται στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 3, στοιχείο α', δηλαδή ότι οι συσκευασίες πρέπει να κατασκευάζονται κατά τρόπο ώστε να μπορούν να ανακυκλωθούν κατά ορισμένο ποσοστό του βάρους των υλικών που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή τους, δεν σημαίνει ότι το ποσοστό αυτό πρέπει να είναι 100 %, αλλά απλώς ότι αποκλείεται η χρησιμοποίηση μη ανακυκλώσιμων υλικών. Από την ίδια διάταξη προκύπτει επίσης ότι το ποσοστό μπορεί να ποικίλλει αναλόγως των διαφόρων υλικών που χρησιμοποιούνται για την ίδια συσκευασία. Όσον αφορά την απαίτηση του στοιχείου β', ότι δηλαδή για την ανάκτηση υπό μορφή ανάκτησης ενέργειας τα απορρίμματα συσκευασίας πρέπει να έχουν ελάχιστη κατώτατη θερμογόνο τιμή, νομίζω ότι αποκλείει τα υλικά που δεν συμβάλλουν θετικά στην ανάκτηση ενέργειας. Από τη στάση της καθής Κυβέρνησης συνάγω ότι φρονεί ότι οι συσκευασίες που ανακτώνται δια ανακυκλώσεως των υλικών πληρούν τις βασικές απαιτήσεις δεδομένου ότι χρησιμοποιούνται για την εμπορία άλλων ποτών στο έδαφός της και ότι ένα σημαντικό μέρος της εγχώριας παραγωγής μπύρας εξάγεται σε μεταλλικά κουτιά σε άλλα κράτη μέλη. Εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να υποστηριχθεί σοβαρά ότι ένα μεταλλικό κουτί δεν πληροί τις ειδικές απαιτήσεις κατασκευής και σύνθεσης του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 1, ούτε ότι δεν πληροί τις ειδικές απαιτήσεις που ισχύουν για τα δοχεία τα οποία μπορούν να ανακτηθούν δια ανακυκλώσεως των υλικών, του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 3, δεδομένου ότι ορισμένο ποσοστό κατά βαρός του υλικού που χρησιμοποιείται για την κατασκευή τους είναι ανακυκλώσιμο.

Θέλω να διευκρινίσω ότι οι διαδικασίες εγκρίσεως σκοπό έχουν να πραγματοποιείται η διαπίστωση αν ορισμένο προϊόν ανταποκρίνεται στις βασικές απαιτήσεις της οδηγίας, πλην όμως δεν επηρεάζουν το περιεχόμενο των απαιτήσεων αυτών, οι οποίες μπορούν να εφαρμοστούν ασχέτως του αν οι εν λόγω διαδικασίες έχουν καταρτιστεί. Εφόσον χρόνο δεν έχουν θεσπιστεί τα εναρμονισμένα πρότυπα κατά την έννοια του άρθρου 9, τα κράτη μέλη μπορούν να συνεχίσουν να ακολουθούν τις εθνικές διαδικασίες εγκρίσεως οσάκις εφαρμόζουν την οδηγία 94/62. Προσθέτω ότι η κοινή δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής που επικαλείται η Κυβέρνηση της Δανίας δεν επιρρωννύεται από το κείμενο της οδηγίας 94/62 και δεν ασκεί επιρροή επί του θέματος. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι δηλώσεις που διατυπώνονται κατά το στάδιο των προπαρασκευαστικών εργασιών, οι οποίες καταλήγουν στην έκδοση οδηγίας, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη για την ερμηνεία της οδηγίας οσάκις το περιεχόμενό τους δεν εμπεριέχεται στο κείμενο της συγκεκριμένης διάταξης· συνεπώς δεν έχουν νομική ισχύ [9].

Όσον αφορά την προβαλλόμενη από τη Δανική Κυβέρνηση αδυναμία καθορισμού του οργάνου που θα είναι αρμόδιο για τη διαπίστωση, υπενθυμίζω ότι στον κατασκευαστή περιέρχεται η ευθύνη να εγγυηθεί ότι ένα προϊόν που προορίζεται να διατεθεί στο εμπόριο σχεδιάστηκε και κατασκευάστηκε σύμφωνα με τις βασικές απαιτήσεις [10] και ότι αυτή η επιβολή υποχρεώσεως είναι

9 — Αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89, Antonissen (Συλλογή 1991, σ. I-745, σκέψη 18)· της 13ης Φεβρουαρίου 1996, C-197/94 και C-252/94, Bautiaa και Société française maritime (Συλλογή 1996, σ. I-505, σκέψη 51), και της 8ης Ιουνίου 2000, C-375/98, Epson Europe (Συλλογή 2000, σ. I-4243, σκέψη 26).

10 — Aubry-Caillaud, F., *La libre circulation des marchandises. Nouvelle approche et normalisation européenne*, Paris, 1998, σ. 223: «Οι συντάκτες των οδηγιών "νέας αντίληψης" οφείλουν συνεπώς να προσδιορίσουν τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν ώστε να εξασφαλίζεται ο απαιτούμενος βαθμός ασφάλειας με βασική αντίληψη να αφήνεται στον κατασκευαστή η ευρύτερη εφικτή δυνατότητα επιλογής. Υπό το πνεύμα της νέας αντίληψης είναι ευκταίος να περιορίζεται όσο είναι δυνατό η άμεση παρέμβαση των διοικητικών αρχών».

ένα από τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν τις οδηγίες οι οποίες εκδίδονται σύμφωνα με τη νέα αντίληψη [11].

22. Δεν συμφωνώ ούτε με το τρίτο επιχείρημα που προβάλλει η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζοντας τη δική της ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας 94/62. Δεν βρήκα ούτε στην αιτιολογική έκθεση, ούτε στις διατάξεις της οδηγίας 94/62, ούτε στο παράρτημα ΙΙ, το παραμικρό στοιχείο που να στηρίζει την άποψη ότι τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να προβούν σε ιεράρχηση των προτεραιοτήτων μεταξύ συσκευασιών που μπορούν να ξαναχρησιμοποιηθούν και ανακτησίμων συσκευασιών, κατά τρόπο ώστε η προτίμηση ενός συστήματος να δικαιολογεί τον αποκλεισμό του άλλου. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η οδηγία δεν έχει ως μόνο σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος άλλα και την εξασφάλιση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς την αποφυγή των εμποδίων στο εμπόριο και των στρεβλώσεων και περιορισμών του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας. Δεν πρέπει, εξάλλου, να λησμονείται ότι ο δεύτερος στόχος δεν είναι υποδεέστερος του πρώτου άλλα αμφότεροι είναι ισότιμοι. Η οδηγία επιτρέπει στα κράτη μέλη να καταρτίσουν ή να διατηρήσουν σε ισχύ συστήματα που ευνοούν τόσο την επαναχρησιμοποίηση των δοχείων όσο και την ανάκτησή τους και τα υποχρεώνει να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των στόχων με συστήματα επιστροφής επαναχρησιμοποίησης ή ανάκτησης. Πρόκειται για μέσα που είναι ικανά να εξασφαλίσουν υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος χωρίς να βλάψουν την έλευθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

Κατά την άποψή μου, τέτοια εξουσία δεν συνάγεται από το άρθρο 1, παράγραφος 2, κατά το οποίο η πρώτη προτεραιότητα είναι η πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασίας, διότι για το σκοπό αυτό προβλέπει επίσης την επαναχρησιμοποίηση των συσκευασιών και την ανακύκλωση καθώς και άλλες μορφές ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας. Τέτοια ερμηνεία δεν μπορεί, εξάλλου, να στηριχθεί ούτε στο άρθρο 5, που απλώς επιτρέπει στα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης. Όσον αφορά τις βασικές απαιτήσεις του παραρτήματος ΙΙ, όλες οι συσκευασίες πρέπει, κατά την άποψή μου, να ανταποκρίνονται σ' αυτές που διατυπώνει το σημείο 1 και οι οποίες αναφέρονται στην κατασκευή και στη σύνθεσή τους· οι επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες πρέπει επίσης να ανταποκρίνονται στους όρους του σημείου 2 και οι ανακτήσιμες συσκευασίες στους όρους του σημείου 3. Αν η οδηγία δεν ορίζει άλλως, ο κατασκευαστής των προϊόντων είναι αυτός που θα αποφασίσει αν θα χρησιμοποιήσει το ένα ή το άλλο είδος συσκευασίας, ενώ τα κράτη μέλη μπορούν, σύμφωνα με τα άρθρα 5, 7 και 15, να επηρεάσουν τη συμπεριφορά του καταναλωτή ενθαρρύνοντάς τον να επιλέξει τύπους που εμφανίζουν τα περισσότερα οικολογικά πλεονεκτήματα.

23. Δεν δέχομαι επίσης ότι τα κουτιά από αλουμίνιο δεν ανταποκρίνονται στον όρο του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 3, στοιχείο α'. Η

11 — Βλ. το αναφερόμενο στο θέμα της ευθύνης κεφάλαιο 3 του οδηγού που παρατίθεται στην υποσημείωση 8 ανωτέρω.

Επιτροπή βεβαιώνει ότι μπορεί να διαχωριστεί το κάλυμμα αλουμινίου πριν από την τήξη του κουτιού. Καμιά απόδειξη κατά τη μια ή την άλλη έννοια δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο. Οι ειδικές απαιτήσεις που εφαρμόζονται στις ανακυκλώσιμες συσκευασίες επιβάλλουν να μπορεί να ανακυκλωθεί ορισμένο ποσοστό κατά βάρος των υλικών που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή τους, πλην όμως από τη σχετική διατύπωση δεν συνάγεται ότι πρέπει να είναι ανακυκλώσιμο ορισμένο ποσοστό όλων των συστατικών. Σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙ, σημείο 3, στοιχείο α', το ποσοστό αυτό μπορεί να κυμαίνεται αναλόγως των διαφόρων υλικών που συνθέτουν το δοχείο.

χείρισης των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας.

Κατά συνέπεια, η οδηγία αντίκειται στην εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει ποινικές κυρώσεις για όποιον εμπορεύεται αεριούχα αναψυκτικά συσκευασμένα σε μεταλλικά κουτιά προελεύσεως άλλου κράτους μέλους.

Β — *Το δεύτερο ερώτημα*

24. Για τους προεκτεθέντες λόγους, δεδομένου δηλαδή ότι, αφενός, το άρθρο 18 κατοχυρώνει την ελεύθερη διάθεση στο εμπόριο εντός των κρατών μελών των συσκευασιών που ανταποκρίνονται στις διατάξεις της οδηγίας και, αφετέρου, το άρθρο 5 επιτρέπει στα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών· ότι το άρθρο 7 προβλέπει τα συστήματα που πρέπει να καθιερωθούν για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας· ότι το άρθρο 9 αποκλείει από το εμπόριο τις συσκευασίες που δεν πληρούν τις βασικές απαιτήσεις και θεσπίζει υπέρ των συσκευασιών που ανταποκρίνονται στα εθνικά πρότυπα τεκμήριο συμφωνίας προς τις απαιτήσεις αυτές, μέχρις ότου θεσπιστούν εναρμονισμένα πρότυπα και τέλος δεδομένου ότι ο βαθμός ακρίβειας των βασικών απαιτήσεων του παραρτήματος ΙΙ, που αφορούν τη συνθέση και τη φύση των δοχείων επιτρέπει την εφαρμογή τους στην πράξη, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η οδηγία 94/62 προβλέπει πλήρη εναρμόνιση των εθνικών μέτρων δια-

25. Με το ερώτημα αυτό το Københavns Byret ρωτά αν το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με τα άρθρα 5, 7 και 9, έχει άμεσο αποτέλεσμα και δίνει το δικαίωμα σε κατηγορούμενο να το επικαλεστεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

26. Η Δανική Κυβέρνηση φρονεί ότι αρμόζει αρνητική απάντηση διότι, αν το άρθρο 18, που είναι σαφώς διατυπωμένο και δεν περιέχει αιρέσεις, ληφθεί σε συνδυασμό με το άρθρα 5, 7 και 9, τότε χάνει σε σαφήνεια και οι υποχρεώσεις των κρατών μελών γίνονται αόριστες. Συγκεκριμένα τόσο το άρθρο 5 όσο και το άρθρο 7 παρέχουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως στα κράτη μέλη ενώ οι βασικές

απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι συσκευασίες σύμφωνα με το άρθρο 9 και το παράρτημα ΙΙ, δεν είναι σαφείς.

27. Η Ολλανδική Κυβέρνηση έχει την αντίθετη άποψη με την οποία συντάσσονται η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή.

28. Από τη δεκαετία του '70, το Δικαστήριο διαμόρφωσε τη θεωρία του αμέσου αποτελέσματος των οδηγιών, που μπορούμε σήμερα να θεωρήσουμε ότι έχει την οριστική της διατύπωση. Με την απόφαση Van Duyn [12], έκρινε ότι είναι ασυμβίβαστο με τη δεσμευτικότητα που αναγνωρίζει το άρθρο 249 ΕΚ στην οδηγία να αποκλειστεί καταρχήν η δυνατότητα επικλήσεως από τους ενδιαφερομένους των υποχρεώσεων που επιβάλλει· ότι ειδικότερα στην περίπτωση που οι κοινοτικές αρχές έχουν υποχρεώσει, με οδηγία, τα κράτη μέλη να τηρήσουν συγκεκριμένη συμπεριφορά, η πρακτική αποτελεσματικότητα της πράξης αυτής θα μειωνόταν αν τα άτομα δεν μπορούσαν να την επικαλεστούν ενώπιον των δικαστηρίων ούτε τα εθνικά δικαστήρια να τη λάβουν υπόψη ως στοιχείο του κοινοτικού δικαίου· ότι το άρθρο 234 ΕΚ, που δίνει τη δυνατότητα στα εθνικά δικαστήρια να υποβάλλουν στο Δικαστήριο το ζήτημα του κύρους και της ερμηνείας όλων των πράξεων των οργάνων χωρίς διάκριση, συνεπάγεται εξάλλου ότι οι πράξεις αυτές μπορούν να προβληθούν από τα άτομα ενώπιον των δικαστηρίων αυτών· ότι σε κάθε περίπτωση πρέπει να εξετάζεται αν η φύση, η οικονομία και η διατύπωση της συγκεκριμένης διάταξης μπορούν να παραγάγουν άμεσα αποτελέσματα στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των ιδιωτών.

Με την απόφαση Ratti [13] πρόσθεσε ότι το κράτος μέλος που δεν έλαβε εμπροθέσμως τα επιβαλλόμενα με την οδηγία εκτελεστικά μέτρα δεν μπορεί να αντιτάξει στα υποκείμενα δικαίου τη μη εκπλήρωση από το ίδιο των υποχρεώσεων που συνεπάγεται η εν λόγω οδηγία· έπεται ότι ένα εθνικό δικαστήριο στο οποίο ο πολίτης που συμμορφώθηκε με τις διατάξεις μιας οδηγίας υποβάλλει το αίτημα να μην εφαρμοστεί μια εθνική διάταξη ασυμβίβαστη με την εν λόγω οδηγία, η οποία δεν έχει μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη του αμελήσαντος κράτους μέλους, πρέπει να δεχτεί το αίτημα αυτό αν η εν λόγω υποχρέωση είναι ανεπιφύλακτη και αρκούντως σαφής και ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εφαρμόσει τον οικείο εσωτερικό νόμο —ακόμη και αν συνοδεύεται από ποινικές κυρώσεις — που δεν έχει ακόμα προσαρμοστεί προς την οδηγία μετά την εκπνοή της προθεσμίας που τάχθηκε για την εφαρμογή της οδηγίας σε πρόσωπο το οποίο συμμορφώθηκε προς τις διατάξεις αυτής.

Με την απόφαση Becker [14], το Δικαστήριο συστηματοποίησε τη νομολογία αυτή κρίνοντας ότι, σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες προκύπτει ότι, από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις μιας οδηγίας δεν περιέχουν

12 — Απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74 (Συλλογή τόμος 1974, σ. 539, 542).

13 — Απόφαση της 5ης Απριλίου 1979, 148/78 (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 861, σκέψεις 22 έως 24).

14 — Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81 (Συλλογή 1982, σ. 53, σκέψη 25).

αιρέσεις και είναι επαρκώς σαφείς, είναι δυνατή η επίκλησή τους καίτοι δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εκτελεστικά μέτρα, είτε εναντίον κάθε εθνικής διάταξης που δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία είτε καθόσον δύνανται να προσδιορίσουν δικαιώματα τα οποία οι ιδιώτες είναι σε θέση να προβάλλουν έναντι του κράτους.

29. Το ζήτημα κατά ποιου μπορεί να προβληθεί η διάταξη μιας οδηγίας που πληροί τις προϋποθέσεις παραγωγής αμέσου αποτελέσματος λύθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση Marshall I, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 249 ΕΚ, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της οδηγίας στον οποίο στηρίζεται η δυνατότητα επικλήσεώς της ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων υφίσταται μόνο έναντι «κάθε κράτους μέλους στο οποίο απευθύνεται», πράγμα που έχει ως συνέπεια ότι η οδηγία δεν μπορεί αυτή καθ' εαυτή να δημιουργήσει υποχρέωση για τους ιδιώτες και ότι επομένως δεν μπορεί να γίνει επίκληση αυτών καθ' αυτών των διατάξεων οδηγίας κατά των προσώπων αυτών [15]. Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε πρόσφατα με τις αποφάσεις Faccini Dori [16] και El Corte Inglés [17].

Με την απόφαση Comitato di coordinamento per la difesa della cava κ.λπ. [18], το Δικαστήριο έκρινε ότι μια κοινοτική διάταξη είναι ανεπιφύλακτη όταν θεσπίζει υποχρέωση που δεν συνοδεύεται από καμιά επιφύλαξη ούτε απαιτείται για την εκτέλεσή της ή την επαγωγή των αποτελεσμάτων της η έκδοση κάποιας πράξεως είτε των οργάνων της Κοινότητας είτε των κρατών μελών. Με την απόφαση Federatie Nederlandse Vakbeweging [19] το Δικαστήριο πρόσθεσε ότι μια διάταξη είναι επαρκώς σαφής ώστε να μπορεί να την επικαλεστεί ο διάδικος και να την εφαρμόσει ο δικαστής όταν επιβάλλει μια υποχρέωση με όχι διφορούμενη διατύπωση.

30. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου πρέπει να εξεταστεί αν οι διατάξεις των οποίων ζητεί την ερμηνεία, δηλαδή το άρθρο 18 σε συνδυασμό με τα άρθρα 5, 7 και 9 της οδηγίας 94/62, πληρούν τις κατά τη νομολογία προϋποθέσεις παραγωγής αμέσου αποτελέσματος.

31. Το άρθρο 18 απαγορεύει στα κράτη μέλη να εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά στο έδαφός τους των συσκευασιών που είναι σύμφωνες με τις διατάξεις της οδηγίας. Δεδομένου ότι οι συσκευασίες διατίθενται στην αγορά από τους επιχειρηματίες μπορούμε να θεωρήσουμε ότι αυτοί έχουν το δικαίωμα να αξιώσουν από τα κράτη μέλη να μη λαμβάνουν μέτρα περιοριστικά της οικείας ελευθερίας δράσεως, οσάκις οι

15 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, 152/84, Marshall (Συλλογή 1986, σ. 723, σκέψη 48). Βλ. επίσης τις αποφάσεις της 8ης Οκτωβρίου 1987, 80/86 Kolpinghuis Nijmegen (Συλλογή 1987, σ. 3969, σκέψεις 7 έως 9)· της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 31/87, Beentjes (Συλλογή 1988, σ. 4635, σκέψη 40)· της 22ας Ιουνίου 1989, 103/88, Fratelli Costanzo (Συλλογή 1989, σ. 1839, σκέψεις 29 έως 31), και της 22ας Φεβρουαρίου 1990, C-221/88, Busseni (Συλλογή 1990, σ. I-495, σκέψεις 22 και 23).

16 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-91/92 (Συλλογή 1994, σ. I-3325, σκέψεις 20, 22 και 23).

17 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 1996, C-192/94 (Συλλογή 1996, σ. I-1281, σκέψεις 16 και 17).

18 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1994, C-236/92 (Συλλογή 1994, σ. I-483, σκέψεις 9 και 10).

19 — Απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 71/85 (Συλλογή 1986, σ. 3855, σκέψη 18).

συσκευασίες ανταποκρίνονται στους κανόνες της οδηγίας. Μπορεί επίσης να θεωρηθεί ότι η απαγόρευση είναι αρκούντως σαφής διότι επιβάλλεται στα κράτη μέλη με διατύπωση σαφή και μονοσήμαντη.

32. Πρέπει ωστόσο οι συσκευασίες να ανταποκρίνονται στους κανόνες της οδηγίας. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο το δανικό δικαστήριο περιλαμβάνει στο ερώτημα και τα άρθρα 5, 7 και 9.

Συμμερίζομαι την άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου ότι το άρθρο 5, που επιτρέπει στα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν, σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ, τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών που μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν κατά τρόπο αβλαβή για το περιβάλλον, δεν επιβάλλει υποχρέωση σαφή και ανεπιφύλακτη ούτε διευκρινίζει ότι έχει ως αντικείμενο να παράσχει δικαιώματα στα άτομα.

Συμφωνώ με την Επιτροπή όσον αφορά το άρθρο 7. Το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 είναι διατυπωμένο κατά τέτοιο τρόπο ώστε, όσο τα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα, δεν επιτρέπει να διευκρινιστεί το ακριβές περιεχόμενο των δικαιωμάτων που παρέχει στους πολίτες, πλην όμως μόλις ληφθούν τα μέτρα αυτά, τα δικαιώματα, τους κανόνες των οποίων διατυπώνει το άρθρο 7, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, καθίστανται αρκούντως σαφή ώστε να μπορούν να τα επικαλεστούν τα άτομα ενώπιον εθνικού δικαστηρίου.

Στην πραγματικότητα, οι διατάξεις της οδηγίας που συμπληρώνουν το άρθρο 18 είναι το άρθρο 9 και το παράρτημα ΙΙ. Το άρθρο 9 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μεριμνήσουν ώστε, τρία έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας, να διατίθενται στην αγορά μόνο συσκευασίες που πληρούν όλες τις βασικές απαιτήσεις και ότι μετά την παρέλευση της προθεσμίας εντός της οποίας οφείλουν να μεταφέρουν τις διατάξεις αυτές στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη θα θεωρούν κατά τεκμήριο ότι μια συσκευασία ανταποκρίνεται σε όλες τις βασικές απαιτήσεις οσάκις ανταποκρίνεται στα εναρμονισμένα πρότυπα ή, αν δεν υπάρχουν τέτοια, στα συναφή εθνικά πρότυπα. Το παράρτημα ΙΙ διατυπώνει τις ειδικές απαιτήσεις σχετικά με την κατασκευή και τη σύνθεση της συσκευασίας (σημείο 1), αυτές που διέπουν τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες (σημείο 2) και αυτές που πρέπει να πληρούν οι συσκευασίες που είναι ανακτήσιμες δι' ανακυκλώσεως των υλικών, δι' ανακτήσεως ενέργειας ή διά λιπασματοποιήσεως καθώς και οι βιοαποικοδομήσιμες συσκευασίες (σημείο 3).

33. Από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 18, του άρθρου 9 και του παραρτήματος ΙΙ συνάγω ότι η υποχρέωση που έχουν τα κράτη μέλη να επιτρέπουν στους επιχει-

ρηματίες να διαθέτουν στο εμπόριο, στο έδαφός τους, τις συσκευασίες που ανταποκρίνονται στις βασικές απαιτήσεις είναι υποχρέωση σαφής διότι είναι διατυπωμένη κατά τρόπο σαφή και μονοσήμαντο. Πρέπει επίσης να θεωρηθεί ότι είναι ανεπιφύλακτη εφόσον δεν συνοδεύεται από καμιά αίρεση ούτε εξαρτάται ως προς την εκτέλεση ή την παραγωγή των αποτελεσμάτων της από τη μεσολάβηση πράξεως των κοινοτικών οργάνων ή των κρατών μελών.

34. Συνεπώς, στο προδικαστικό ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι ένας επιχειρηματίας μπορεί να επικαλεστεί απ' ευθείας το άρθρο 18, σε συνδυασμό με το άρθρο 9 και με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 94/62 για να αποφύγει την εφαρμογή της νομοθεσίας κράτους μέλους που επιβάλλει ποινική κύρωση σε όποιον εμπορεύεται, στο έδαφός του, αεριούχα αναψυκτικά σε συσκευασίες η εισαγωγή των οποίων απαγορεύεται καίτοι αυτές ανταποκρίνονται στις βασικές απαιτήσεις.

Γ — *Το τρίτο ερώτημα*

35. Το Københavns Byret υπέβαλε αυτό το ερώτημα στο Δικαστήριο για την περίπτωση που κρίνει ότι η οδηγία 94/62 δεν απαγορεύει μια νομοθεσία όπως τη δανική. Ζητεί να διευκρινιστεί αν το εμπόδιο που αντιπροσωπεύει αυτή για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων δικαιολογείται από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος.

36. Καίτοι αναγνωρίζει ότι η νομοθεσία της εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, η Δανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι έχει περιορισμένη έκταση και εν πάση περιπτώσει δικαιολογείται από θεωρήσεις οικολογικής φύσεως. Αμφιβάλλει αν η προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να εξασφαλισθεί το ίδιο αποτελεσματικά με λιγότερο ριζικά μέτρα [20].

37. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή αναγνωρίζουν ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, ικανό να περιορίσει την εφαρμογή του άρθρου 28 ΕΚ αλλά προσθέτουν ότι μια εθνική διάταξη που απαγορεύει απολύτως τη χρησιμοποίηση μεταλλικών κουτιών για αεριούχα αναψυκτικά είναι δυσανάλογη και συνεπώς δεν συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο.

38. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αν δεν υπάρχει κοινή ρύθμιση της εμπορίας

20 — Κατά τα λοιπά επαναλαμβάνει τα επιχειρήματα που ανέπτυξε στην υπόθεση C-246/99. Για το λόγο αυτό παραπέμπω στις προτάσεις που ανέπτυξα στην υπόθεση αυτή όπου και τα εξετάζω λεπτομερώς.

ενός προϊόντος, τα εμπόδια στην ελεύθερη ενδοκοινοτική κυκλοφορία που προκύπτουν από τις διαφορές των εθνικών νομοθεσιών πρέπει να γίνονται δεκτά κατά το μέτρο που η συγκεκριμένη εθνική νομοθεσία, η οποία εφαρμόζεται αδιακρίτως στα εγχώρια και στα εισαγόμενα προϊόντα, μπορεί να δικαιολογείται ως αναγκαία για την ικανοποίηση επιτακτικών απαιτήσεων του κοινοτικού δικαίου [21]. Πρέπει επίσης η νομοθεσία αυτή να είναι ανάλογη με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Αν ένα κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να επιλέξει μεταξύ διαφορετικών μέτρων με τα οποία μπορεί να επιτευχθεί ο ίδιος στόχος, οφείλει να επιλέξει αυτό που συνεπάγεται τα λιγότερα εμπόδια στην ελευθερία του εμπορίου [22].

39. Νομίζω ότι κανένα από αυτά τα επιχειρήματα που αναπτύσσει η Δανική Κυβέρνηση δεν είναι αρκετά πειστικό για να δικαιολογήσει το εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που συνεπάγεται η απόλυτη απαγόρευση εισαγωγής στη Δανία ποτών που νομίμως συσκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη. Ναι μεν το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει την προστασία του περιβάλλοντος ως επιτακτική ανάγκη ικανή να περιορίσει την εφαρμογή του άρθρου 28 ΕΚ [23], πλην όμως σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση πρέπει να εξετάζονται τα μέσα που εφαρμόζονται για την επίτευξη της προστασίας αυτής και οι συνέπειες που έχουν επί άλλων αγαθών που απολαύουν ενδεχομένως νομικής προστασίας.

40. Πρώτον, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, το άρθρο 28 ΕΚ, που ορίζει τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών, δεν κάνει διάκριση μεταξύ μέτρων που μπορούν να χαρακτηριστούν ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό αναλόγως του βαθμού στον οποίο θίγουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Όταν ένα εθνικό μέτρο είναι ικανό να περιορίσει τις εισαγωγές πρέπει να χαρακτηριστεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό ακόμη και αν το εμπόδιο είναι μικρό [24]. Κατά την Επιτροπή, η απαγόρευση εισαγωγής προϊόντος σε συγκεκριμένη συσκευασία αποτελεί ριζική παρέμβαση της δημόσιας αρχής που παρεμποδίζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

41. Δεύτερον, δεν είμαι βέβαιος ότι η απαγόρευση της εισαγωγής μπύρας και αεριούχων αναψυκτικών σε μεταλλικά κουτιά αποτελεί αναγκαίο μέτρο για την προστασία του περιβάλλοντος ούτε ότι είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Συγκεκριμένα

21 — Αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe-Zentral, αποκαλούμενη «Cassis de Dijon» (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 321)· της 10ης Νοεμβρίου 1982, 261/81, Walter Rau Lebensmittelwerke (Συλλογή 1982, σ. 3961), και της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1988, σ. 4607, σκέψη 6).

22 — Αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 1997, C-34/95 έως C-36/95, De Agostini και TV-Shop (Συλλογή 1997, σ. I-3843, σκέψη 45), και της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-189/95, Franzén (Συλλογή 1997, σ. I-5909, σκέψη 75).

23 — Αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1985, 240/83, ADBHU (Συλλογή 1985, σ. 531, σκέψη 13)· Επιτροπή κατά Δανίας, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19 ανωτέρω, σκέψη 9, και της 14ης Ιουλίου 1998, C-389/96, Aher-Waggon (Συλλογή 1998, σ. I-4473, σκέψη 19).

24 — Απόφαση της 5ης Απριλίου 1984, 177/82 και 178/82, Van de Haar και Kaveka de Meern (Συλλογή 1984, σ. 1797, σκέψη 13).

η Δανική Κυβέρνηση, για να ενθαρρύνει τη χρησιμοποίηση επαναχρησιμοποιησίμων συσκευασιών έχει στη διάθεσή της άλλα μέσα, επιτρεπόμενα από την οδηγία 94/62 που εμποδίζουν την κυκλοφορία των εμπορευμάτων σε μικρότερο βαθμό και προστατεύουν εξίσου το περιβάλλον. Μπορεί λόγου χάρη να εφαρμοστεί ένα σύστημα εγγύησης και επιστροφής των κουτιών, σήμανση των προϊόντων ή οικονομικά μέσα όπως οι οικολογικοί φόροι ή τέλος να καθοριστούν στόχοι επαναχρησιμοποιήσεως ορισμένων ειδών δοχείων.

Όπως προκύπτει η απαγόρευση χρησιμοποιήσεως μεταλλικών κουτιών και συσκευασιών μιας χρήσεως για την μπύρα και τα αεριούχα αναψυκτικά στηρίζεται στα αποτελέσματα της ανάλυσης του κύκλου ζωής την οποία παρήγγειλε η Δανική Κυβέρνηση [25]. Παρά την αναμφισβήτητη ποιότητα της μελέτης αυτής είναι φανερό ότι στηρίζεται σε μια υπόθεση η εμφάνιση της οποίας στην πράξη είναι τουλάχιστον αβέβαια και ότι αν οι συντάκτες της μελέτης είχαν λάβει ως αφετηρία άλλες υποθέσεις, τροποποιώντας το ειδικό βάρος που καθορίστηκε για κάθε στοιχείο, τα αποτελέσματα των υπολογισμών θα ήταν διαφορετικά. Η Επιτροπή μνημονεύει μια έκθεση που καταρτίστηκε στη Γερμανία και αποδεικνύει ότι αν η απόσταση μεταφοράς είναι άνω των 1 000 χιλιομέτρων, τα οικολογικά πλεονεκτήματα των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών μειώνονται [26], οπότε τα μεταλλικά κουτιά θα μπορούσαν να αποτελέσουν ενδιαφέρουσα από οικολογικής πλευράς εναλλακτική λύση. Οι αποστάσεις που ελήφθησαν υπόψη στην ανάλυση του κύκλου ζωής που πραγματοποιήθηκε στη Δανία, οι οποίες αντιπροσωπεύουν πραγματικά στοιχεία τα οποία παρέσχε η συνομοσπονδία ζυθοποιών, φθάνουν κατά μέσο όρο τα 170 χιλιόμετρα. Η Επιτροπή ορθώς πάντως υποστηρίζει ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει μεταφορές εμπορευμάτων σε μεγάλες αποστάσεις.

42. Για τους λόγους που εξέθεσα φρονώ ότι η απαγόρευση εισαγωγής μπύρας και αεριούχων αναψυκτικών σε μεταλλικά κουτιά από άλλα κράτη μέλη, η οποία αποτελεί εμπόδιο στην έλευθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, δεν δικαιολογείται από την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος δεδομένου ότι δεν ανταποκρίνεται στην αρχή της αναλογικότητας.

43. Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει να απαντήσει στο ερώτημα αυτό του προτείνω να δώσει την απάντηση ότι, ακόμα και αν ληφθεί υπόψη η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, το άρθρο 28 ΕΚ αντίκειται σε μια εθνική νομοθεσία όπως είναι ο κανονισμός 124 που επιβάλλει ποινική κύρωση σε όποιον εμπορεύεται coca-cola σε μεταλλικά κουτιά προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

25 — Environmental Project nº 399, 1998, Life Cycle Assessment of Packaging Systems for Beer and Soft Drinks. Main Report. Ministry of Environment and Energy, Denmark.

26 — Ökobilanz für Getränkeverpackungen, Umweltbundesamt, 1995, π.χ. σ. A 25· A 38· B 24 επ. και B 34 επ.

VII — Πρόταση

44. Βάσει των προεκτεθέντων προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα του København Byret:

«1) Το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας που θεσπίζει τον κανόνα της ελεύθερης διάθεσης στο εμπόριο εντός των κρατών μελών των συσκευασιών που ανταποκρίνονται στις διατάξεις της οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 που προβλέπει ότι πρέπει να ευνοούνται τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης, με το άρθρο 7 που προβλέπει τα συστήματα για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας και με το άρθρο 9 που απαγορεύει την εμπορία συσκευασιών που δεν ανταποκρίνονται στις βασικές απαιτήσεις αντίκεινται στην εθνική ρύθμιση που προβλέπει ποινική κύρωση σε όποιον εμπορεύεται αεριούχα αναψυκτικά σε μεταλλικά κουτιά καταγωγής άλλου κράτους μέλους.

2) Ο επιχειρηματίας μπορεί να επικαλεστεί απ' ευθείας το άρθρο 18 σε συνδυασμό με το άρθρο 9 και με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 94/62 προκειμένου να αποφύγει την εφαρμογή της νομοθεσίας κράτους μέλους που επιβάλλει ποινική κύρωση στον εμπορευόμενο, στο έδαφός του, αεριούχα αναψυκτικά σε συσκευασίες η εισαγωγή των οποίων απαγορεύεται καίτοι ανταποκρίνονται στις βασικές απαιτήσεις.

3) Παρά την άναγκη προστασίας του περιβάλλοντος, το άρθρο 28 ΕΚ αντίκειται σε μια εθνική νομοθεσία όπως είναι ο κανονισμός 124 που επιβάλλει ποινική κύρωση στον εμπορευόμενο coca-cola σε μεταλλικά κουτιά προελεύσεως άλλου κράτους μέλους.»